



REPÚBLICA DEL ECUADOR

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO**

II MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA

**SEGURIDAD HUMANA Y GESTIÓN DEL RIESGO:
ESTUDIO DE CASO – GAD CANTÓN LA MANÁ PROVINCIA DE
COTOPAXI 2006 -2011**

**Tesis para adoptar
al Título en Máster en Seguridad y Defensa**

Autor: Javier Fernando Culqui Tipán

Tutor: Dr.Theofilos Toulkeridis

Quito, Noviembre del 2014

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES
SECRETARIA GENERAL**

No. 076-2014

ACTA DE GRADO

En la ciudad de Quito, a los diez días del mes de noviembre, del año dos mil catorce, **JAVIER FERNANDO CULQUI TIPAN**, portador de la cédula de ciudadanía: 0503006454 **EGRESADO DEL PROGRAMA DE MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DEFENSA**, se presentó a la exposición y defensa oral de su Tesis, con el tema: **"SEGURIDAD HUMANA Y GESTIÓN DEL RIESGO: ESTUDIO DE CASO-GAD CANTÓN LA MANÁ PROVINCIA DE COTOPAXI"**, dando así cumplimiento al requisito, previo a la obtención del título de: **MAGÍSTER EN SEGURIDAD Y DEFENSA**.

Habiendo obtenido las siguientes notas:

Promedio Académico:	8.88
Tesis Escrita:	9.23
Grado Oral:	7.10
Nota Final Promedio:	8.52

En consecuencia, **JAVIER FERNANDO CULQUI TIPAN**, ha obtenido el título mencionado.

Para constancia firman:



Mgs. Lester Cabrera
PRESIDENTE Y MIEMBRO DEL TRIBUNAL



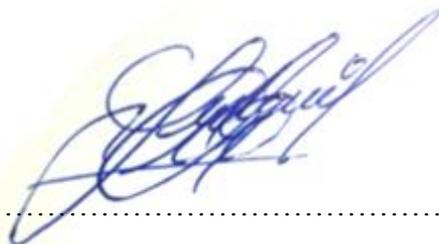
Mgs. Beatriz Celi
MIEMBRO



Ab. Lino Valeroza Z.
SECRETARIO GENERAL

AUTORÍA

Yo, Javier Fernando Culqui Tipán con CI 050300645-4 declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad del autor de la Tesis

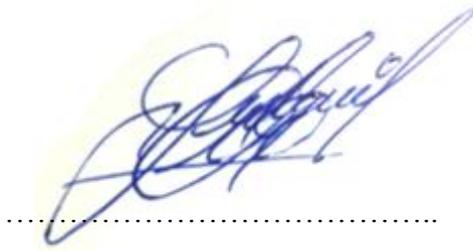


050300645- 4

AUTORIZACIÓN

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, noviembre 2014



JAVIER FERNANDO CULQUI TIPÁN

050300645 - 4

RESUMEN

El objetivo principal de esta investigación es analizar la adopción de la competencia de Gestión del Riesgo y sus consecuencias en Seguridad Humana del GAD del cantón La Maná provincia de Cotopaxi, entre los años 2006-2011 a través de un estudio del proceso de adopción de la competencia en el GAD municipal y de vulnerabilidades políticas, físicas y económicas de la sociedad, para determinar el grado de eficacia institucional. El enfoque que se utilizó, es de tipo exploratorio y descriptivo. La muestra del estudio se divide en dos: una para el estudio de vulnerabilidad (población del Cantón La Maná) y otra para el estudio de la adopción (GAD municipal del cantón). Los instrumentos que se utilizaron fueron: encuesta, entrevista y fichas de observación directa por parte del investigador hacia la muestra. Como resultado, se observa que la población de la localidad presenta un desequilibrado crecimiento poblacional (3,04%), que supera al nacional (1,95%), situación que conlleva de manera intrínseca a niveles de analfabetismo (9,95%) elevados por sobre el promedio nacional (6,75%) y el establecido por la UNESCO (3,9%). Además, el GAD municipal del cantón La Maná se presenta como un sistema débil a la visión de la Gestión del Riesgo. La investigación permite concluir, que la causa de la inseguridad humana frente a los desastres naturales en el cantón La Maná hasta diciembre del 2011, radica en la voluntad política en las autoridades demostrada al no aplicar los mandatos constitucionales para asegurar el territorio frente a la presencia de los desastres naturales. Lo que queda demostrado en los niveles desproporcionados de NBI, Edad de Dependencia, Analfabetismo y Condiciones de Vivienda, vulnerabilidades no superadas en las distintas administraciones municipales del cantón.

Palabras Claves: Seguridad Humana, Gestión de Riesgos, Vulnerabilidad, Desastres Naturales, Desarrollo.

DEDICATORIA

Principalmente a la vida y a Dios quien la sustenta, seguidamente a mi madre Esther, mi padre Hernán, mi hermana Celia, mi abuela Sara, mis tíos Fanny y Miguel, personajes que han marcado mi vida con su apoyo incondicional y en todo momento.

Con mucho cariño para ellos va dedicado este trabajo. Finalmente sin más, quiero extender este sentimiento de estima y admiración hacia Theofilos Toulkeridis, tutor de este trabajo, maestro que hizo sencillo lo complicado, a la vez que más interesante.

AGRADECIMIENTO

Sin duda a Dios y a todos mis familiares que con la confianza y su mano extendida elevaron la fe en mí. A esa persona que alguna vez me dijo “hasta en tus momentos de ocio busca la manera de aprender”. A aquellos amigos, amigas de la maestría que con su experiencia labraron en mí la ilusión de ser mejor. Porque los ideales y la búsqueda constante de ellos nos engrandecerá.

Javier Culqui T.

ÍNDICE

ACTA DE GRADO	I
AUTORÍA	II
AUTORIZACIÓN	III
RESUMEN	IV
DEDICATORIA	V
AGRADECIMIENTO.....	VI
LISTA DE TABLAS.....	XI
LISTA DE ILUSTRACIONES	XII
LISTA DE ANEXOS.....	XIII
ACRÓNIMOS.....	XIV
CAPÍTULO 1.....	1
INTRODUCCIÓN.....	1
1.1. Antecedentes	1
1.2 Justificación	3
1.2. Pregunta de investigación.....	4
1.3. Hipótesis.....	4
1.4. Objetivos	4
1.4.1. General	4
1.4.2. Específicos	5
CAPÍTULO 2.....	6
MARCO TEÓRICO.....	6
2.1. La Seguridad y las Relaciones Internacionales.....	7
2.2. Seguridad Humana	8
2.2.1. Definición.....	9
2.2.2. Un concepto integral de la Seguridad Humana	11
2.2.3. La Seguridad Humana en el contexto de las Naciones Unidas	12
2.3. La Gestión del Riesgo: Aspectos Generales y Conceptos.....	14
2.3.1. Componentes del Riesgo.....	15
2.3.1.1. Amenaza.....	15
2.3.1.2. Vulnerabilidad.....	16

2.3.1.3.	Riesgo.....	16
2.3.1.4.	Desastre	16
2.3.2.	Gestión del Riesgo: Definición	17
2.3.2.1.	Gestión del Riesgo Correctiva.....	17
2.3.2.2.	Gestión del Riesgo Prospectiva.....	18
2.3.3.	Elementos de la Gestión del Riesgo	18
2.3.3.1.	Prevención y Mitigación	18
2.3.3.2.	Preparación y Respuesta.....	19
2.3.3.3.	Rehabilitación, Reconstrucción.....	19
2.3.3.4.	Planificación.....	19
2.3.4.	El Riesgo y Procesos de Desarrollo	20
2.3.4.1.	La Gestión del Riesgo en la Planificación Territorial	20
2.3.4.2.	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT).....	21
2.3.5.	Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD) y el Marco de Acción de Hyogo (MAH).....	22
2.4.	La Gestión del Riesgo y la Seguridad Humana	23
2.5.	Marco Legal ecuatoriano.....	24
CAPÍTULO 3	32
MARCO METODOLÓGICO	32
3.1.	Tipos de investigación	32
3.2.	Metodología de la investigación	32
3.3.	Técnicas de investigación.....	33
3.4.	Población y Muestra.....	34
3.4.1.	Población para la metodología de estudio de vulnerabilidad	34
3.4.1.1.	Muestra.....	34
3.4.2.	Población para la metodología de adopción de la Gestión del Riesgo	35
3.5.	Descriptivo de la metodología estudio de vulnerabilidad	36
3.6.	Descriptivo de la metodología estudio de la adopción de la Gestión del Riesgo	37
CAPÍTULO 4	43
ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	43
4.1.	La Maná: Características geográficas	44
4.1.1.	Situación geográfica	44
4.1.1.1.	Límites y Ubicación:	44

4.1.1.2.	División política:	45
4.1.1.3.	Clima:	46
4.1.1.4.	Hidrografía:	47
4.2.	La Maná: Características demográficas	47
4.3.	Análisis de Amenazas del Cantón La Maná : Escenario 2006-2011	51
4.4.	Análisis de Vulnerabilidades del Cantón La Maná: Escenario 2006-20011	53
4.4.1.	Vulnerabilidad Socioeconómica.....	53
4.4.2.	Vulnerabilidad Física	55
4.4.3.	Vulnerabilidad Política.....	58
4.4.3.1.	Escenario Cantonal: Organización Institucional y políticas de intervención pre constitución 2008.	58
4.4.3.2.	Escenario Cantonal: Organización Institucional y políticas de intervención post constitución 2008.....	59
4.5.	Análisis de datos referentes a la variable Vulnerabilidad del cantón La Maná	60
4.5.1.	Entrevista.....	61
4.5.2.	Encuesta	63
4.6.	Análisis de datos referentes a la adopción de competencia en Gestión del Riesgo por parte del GAD municipal del cantón La Maná	69
4.7.	Comprobación de Hipótesis.....	76
4.8.	Valoración de la Seguridad humana y Vulnerabilidad.....	77
CAPÍTULO 5	79	
REFLEXIONES FINALES	79	
CONCLUSIONES	79	
RECOMENDACIONES	81	
CAPÍTULO 6	82	
PROPUESTA	82	
6.1.	Tema de la Propuesta.....	82
6.2.	Justificación	82
6.3.	Objetivos	82
6.3.1.	Objetivo General	82
6.3.2.	Objetivos específicos.....	83
6.4.	Población de objeto	83
6.5.	Beneficiarios.....	83

6.6.	Conformación de una veeduría para adopción de gestión de riesgos.....	83
6.6.1.	Fundamento legal.....	83
6.7.	Alcance de la veeduría ciudadana.....	89
6.8	Manual de funciones	89
6.9.	Logotipo.....	92
6.10.	Estatutos.....	92
6.11.	Funciones específicas de evaluación	98
6.12.	Instructivo	102
6.13.	Cronograma de actividades.....	104
BIBLIOGRAFÍA		106
WEB GRAFÍA		111
ANEXOS		113
RESUMEN DE VULNERABILIDAD SOCIOECONOMICA.....		113
RESUMEN DE VULNERABILIDAD FISICA.....		115
ENCUESTA		118
TABULACIÓN DE DATOS - ENCUESTA		120

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Seguridad Humana, grupos y comisiones que lo han tratado antes de 1994.....	8
Tabla 2. Población para metodología estudio de vulnerabilidad.....	34
Tabla 3. Variables para cálculo de la muestra de la metodología estudio de vulnerabilidad	35
Tabla 4. Población para la metodología de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo35	
Tabla 5. Matriz de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo	38
Tabla 6. Escala de Likert de la matriz de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo ..	41
Tabla 7. Formato de evaluación Ficha de Observación Directa de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo.....	42
Tabla 8. Ubicación y características del cantón La Maná.	45
Tabla 9. Población del Cantón La Maná distribuidos por Grupos de Edad	49
Tabla 10. Tasas de Crecimiento Poblacional a nivel Cantonal, Provincial, Zonal y Nacional ..	51
Tabla 11. Resumen de amenazas de tipo natural, consecuencias y actores involucrados en el periodo 2006-2011 en el cantón La Maná.....	52
Tabla 12. Valoración y ponderación de variables de Vulnerabilidad Física.	57
Tabla 13. Niveles de Vulnerabilidad física del Cantón La Maná en base al censo 2010.	57
Tabla 14. Ordenanzas Municipales relevantes del Cantón La Maná periodo 2009-2011.	60
Tabla 15. Ficha de Observación Directa # 1. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.....	70
Tabla 16. Ficha de Observación Directa # 2. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.....	71
Tabla 17. Ficha de Observación Directa # 3. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.....	72
Tabla 18. Ficha de Observación Directa # 4. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.....	73
Tabla 19. Ficha de Observación Directa # 5. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.....	74
Tabla 20. Ficha de Observación Directa # 1.	99
Tabla 21. Ficha de Observación Directa # 2	100
Tabla 22. Ficha de Observación Directa # 3	100
Tabla 23. Ficha de Observación Directa # 4.	101
Tabla 24. Ficha de Observación Directa # 4.	101
Tabla 25. Escala de Likert.....	102

LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Cantón La Maná.	44
Ilustración 2. Ubicación cantón La Maná dentro de la Provincia de Cotopaxi.	45
Ilustración 3. División Política del Cantón La Maná.....	46
Ilustración 4. Tasa de Crecimiento Poblacional en el Cantón La Maná.	48
Ilustración 5. Autenticación de la Población en el Cantón La Maná.	48
Ilustración 6. Porcentajes de Distribución Poblacional Urbana y Rural del Cantón La Maná. .	48
Ilustración 7. Población del Cantón La Maná distribuidos por Grupos de Edad.....	50
Ilustración 8. Crecimiento Poblacional a nivel Cantonal, Provincial, Zonal y Nacional.	51
Ilustración 9. Promedios de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas a nivel Nacional, Urbano y Rural.	53
Ilustración 10. NBI del Cantón La Maná 2001 - 2010.	54
Ilustración 11. Estaciones climáticas y amenazas recurrentes establecidas por años de vida en el Cantón La Maná.	63
Ilustración 12. Amenazas Naturales y afectaciones frecuentes en el Cantón La Maná durante los últimos 10 años.....	64
Ilustración 13. Instituciones de respuesta con ayuda concreta en zonas afectadas.....	65
Ilustración 14. Grado de preparación ante amenazas naturales de cualquier tipo.	66
Ilustración 15. Plan Familiar Elaborado y Practicado.	67
Ilustración 16. Gestión Municipal ante medidas de prevención tomadas.....	68
Ilustración 17. Acceso a Servicios Básicos en el Cantón La Maná.	68
Ilustración 18. Percepción de Seguridad establecida por población del Catón La Maná.	69
Ilustración 19. Evaluación de la adopción de la Gestión del Riesgo en el GAD municipal del cantón La Maná.....	75
Ilustración 20. Pirámide de resultados. Resumen Cantón La Maná.	77
Ilustración 21. Organigrama y estructura de la veeduría	88
Ilustración 22. Cronograma de actividades de la Veeduría Ciudadana	105

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Nivel de NBI. Vulnerabilidad socioeconómica.	113
Anexo 2. Tipo de Vivienda. Vulnerabilidad socioeconómica.	113
Anexo 3. Población en edad de dependencia. Vulnerabilidad socioeconómica.	113
Anexo 4. Población Analfabeta. Vulnerabilidad socioeconómica.	114
Anexo 5. Tipos de vivienda del Cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010.....	115
Anexo 6. Material de paredes exteriores de las Viviendas del Cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010	115
Anexo 7. Estado de las viviendas del Cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010	115
Anexo 8. Total de personas en la vivienda, cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010	116
Anexo 9. Tenencia de propiedad de la vivienda en el cantón La Maná de acuerdo al último censo del 2010.....	116
Anexo 10. Procedencia del agua recibida en el cantón La Maná de acuerdo al último censo del 2010.....	116
Anexo 11. Acceso al servicio de alcantarillado en el cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010.....	117
Anexo 12. Acceso y procedencia de luz eléctrica en el cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010.....	117
Anexo 13. Métodos de eliminación de basura en el cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010.....	117
Anexo 14. Valor en porcentajes de la encuesta llevada a cabo en La Mana en Enero del 2013	120
Anexo 15. Valor en porcentajes de la encuesta llevada a cabo en La Parroquia de Guasaganda Enero del 2013	122
Anexo 16. Valor en porcentajes de la encuesta llevada a cabo en La Parroquia de Pucayacu Enero del 2013	124

ACRÓNIMOS

- COE:** Centro de Operaciones de Emergencia
- COOTAD:** Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
- CNC:** Consejo Nacional de Competencia
- COPLASEDES:** Comités de Planeamiento de la Seguridad y la Defensa
- COPLAFIP:** Código de Planificación y Finanzas Públicas
- COSENA:** Consejo de Seguridad Nacional
- DIPLASEDES:** Dirección de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional
- DIRDN:** Decenio Internacional sobre la Reducción de Desastres Naturales
- DNDC:** Dirección Nacional de Defensa Civil
- ENOS:** Fenómeno el Niño
- EIRDN:** Estrategia Internacional de Reducción de Desastres Naturales
- FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- GAD:** Gobierno Autónomo Descentralizado
- IIDH:** Instituto Interamericano de Derechos Humanos
- INAMHI:** Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología
- INEC:** Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
- MAH:** Marco de Acción de Hyogo
- NBI:** Necesidades Básicas Insatisfechas
- OEA:** Organización de Estados Americanos
- ONU:** Organización de las Naciones Unidas
- OCAH:** Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
- PNUD:** Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
- PD y OT:** Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
- RI:** Relaciones Internacionales
- RRD:** Plataforma Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres en las Américas
- SIISE:** Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador
- SGR:** Secretaría de Gestión de Riesgos
- STGR:** Secretaría Técnica de Gestión de Riesgos
- UNCRD-ALC:** Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional para América Latina y el Caribe

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

UNTFHS: Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

Según la EIRD-ONU (2008, pág. 64), la noción y la práctica de la seguridad “en oposición al concepto de `seguridad nacional` predominante durante la Guerra Fría” ha dado un impulso a una visión humana; aquella que “vincula al desarrollo humano y los derechos humanos; que subraya la necesidad de las políticas públicas y de la cooperación internacional; y que encierra un carácter progresista” (Pérez, 2007, pág. 59), que parte de la base de reconocer que “todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”.¹

En este sentido, la seguridad denominada Seguridad Humana divulgada en 1994, por el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), promueve varias dimensiones con relación a las fuentes de inseguridad de las que se debe proteger al individuo. A partir de esto, la presente investigación aborda el contexto de la Gestión del Riesgo (manejo de vulnerabilidades) como el corazón de la inseguridad del ser humano. Considerando que en los últimos 30 años “los riesgos de origen natural y antrópico son motivo de creciente preocupación mundial”, (SNGR, 2011, pág. 24), ya que han duplicado el número de personas afectadas cada diez años, repercutiendo de manera directa a los procesos de desarrollo, la calidad de vida y la economía de los habitantes de los países afectados (EIRD-ONU, 2008).

Bajo este contexto, en el 2005 el Marco de Acción de Hyogo (MAH) “se concibió para dar impulso al trabajo global sobre la reducción del desastres” (UNISDR - ONU, 2013, pág. 5). Tratado iniciado por la Organización de las Naciones Unidas² (ONU), en el Marco Internacional de Acción para el Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales de 1989, articulándose de manera adicional tanto por la Estrategia de Yokohama como por el Plan de Acción de 1994 y la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de 1999. Convirtiéndose estos documentos, en la referencia más amplia de la ONU y de sus Estados miembros para la

¹ Art.3 de la declaración de los Derechos Humanos.

² Máxima organización internacional, de carácter global, que facilita la cooperación entre sus Estados miembros.

reducción del riesgos de desastres y la resiliencia ante amenazas naturales y artificiales (Íbid.)

Ecuador, “país considerado entre los más ricos del mundo por su gran biodiversidad, fertilidad de sus suelos y dotación de recursos naturales” (ECHO, 2005, pág. 19), contrasta con el hecho de poseer altos índices de vulnerabilidad ante los desastres “por estar expuesto a amenazas geológicas e hidrometeorológicas tales como inundaciones, vendavales, sequías, deslizamientos de tierra y otros, como tsunamis” (Ramos C. , 2010, pág. 10), además de ser “uno de los países con mayor índice de pobreza, que se manifiesta en limitado acceso a servicios básicos y de vivienda digna, en el crecimiento desordenado, en los asentamientos urbanos en zonas de alto riesgo, en la deforestación, en el mal uso del suelo, entre otros” (ECHO, 2005, pág. 19), se suma el alto riesgo de ser víctimas de las trágicas consecuencias de los diversos desastres tomando en cuenta que la mayor parte la población considerada pobre se encuentra ubicada en zonas potencialmente riesgosas (Ibíd.).

En este contexto y a partir del 2008, Ecuador establece algunas pautas en lo referente al manejo del riesgo en la Constitución del Estado, en sus artículos 389 y 390, la Ley de Seguridad Pública y del Estado Art. 11 literal “d”, competencias de gobiernos locales de acuerdo al Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) Art. 140, Código de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP), Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir (2009-2013) y el Plan Nacional de Seguridad Integral.

Todas estas leyes, códigos y planes, refiriéndose a la seguridad de las personas, colectividades y naturaleza, convocan a reflexionar sobre la seguridad “a partir de una visión humanista (...) a la defensa de los recursos naturales y humanos, a la lucha contra la exclusión y la pobreza” (PES, 2011, pág. 11).

Bajo estos antecedentes y para efectos de la investigación, se presenta un corte en la línea espacio - tiempo para los años 2006-2011, como periodo de análisis de la adopción de la competencia en Gestión del Riesgo y sus consecuencias en Seguridad Humana por parte del GAD del Cantón La Maná provincia de Cotopaxi, a través, de dos metodologías:

- Primera: Evaluación de la variable vulnerabilidad: Socioeconómica, Física y Política de las personas frente a las amenazas, su exposición al riesgo, y su capacidad para sobrellevarlas en el cantón La Maná provincia de Cotopaxi
- Segunda: Evaluación de la adopción del manejo de la Gestión de Riesgo por parte del GAD Cantonal.

Metodologías que en conjunto determinarán el grado de eficacia institucional, voluntad política y cumplimiento de las leyes.

1.2 Justificación

Del hecho de, “que los desastres destruyen los adelantos logrados por el desarrollo, pero los propios procesos de desarrollo pueden aumentar el riesgo de desastres” (ECHO, 2005, pág. 57), el Cantón La Maná se muestra como ejemplo de cómo los desastres naturales, presentan un efecto influyente en la producción e infraestructura de sus parroquias, en especial los de tipo hidrometeorológico y sus consecuencias anuales que se complementan con la inadecuada planificación de buenas prácticas en desarrollo.

Se genera impactos en la sociedad y perjudicando el logro de objetivos de desarrollo, considerando que La Maná, es “nodo de interrelación estratégica territorial entre la sierra y la costa, un polo de desarrollo productivo y de comercialización” (OTWCSA-CONSULTORA, 2012, pág. 117), con flujo elevado de intercambio de mercancías, así como con arterias viales que convergen hacia el nuevo y remodelado Aeropuerto de Cotopaxi o como vía de descongestión hacia el Aeropuerto de Quito.

Además, se obtiene realidades desbalanceadas en relación a promedios cantonales, provinciales, zonales y nacionales de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).³

Consientes de esta situación, el presente estudio es factible de acuerdo al nuevo modelo de descentralización del Estado; sus reglas y estatutos respecto a la Gestión del Riesgo, a la voluntad de las autoridades de realizarlo y sobre todo al cumplimiento del

³ Rural, Urbano y Nacional (1999): 97,1%, 66,2%, 79,5% respectivamente; Fuente: SIISE (2013) Rural, Urbano y Nacional (2001): 97,7%, 58,3%, 71,3% respectivamente; Fuente: SIISE (2013) Rural, Urbano y Nacional (2010): 83,3%,46,4 %, 60,6%, respectivamente; Fuente: SIISE (2013)

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas⁴ (COPLAFIP) que establece que, cada Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) debió presentar como plazo último su plan de desarrollo así como el de ordenamiento territorial el 31 de diciembre del 2011.

Bajo estas consideraciones, el estudio revierte de una importancia mayor ya que, a través de éste, se reflejará la realidad de conocimiento y de manejo del riesgo en el cantón La Maná y ante la carencia de estudios de este tipo, los resultados del análisis servirán como estrategia de acción que permita modificar condiciones de peligro que, bajo la articulación de instrumentos de aplicación claros, la Gestión del Riesgo se incorpore a los procesos e instrumentos de ordenamiento territorial pertinentes al cantón La Maná.

Proceso que, podría encaminar al mejoramiento de condiciones de vida, ordenamiento rural y urbano, acceso a servicios básicos y a la superación de inequidades sociales.

1.2.Pregunta de investigación

¿En qué medida el nivel de adopción de la Gestión de Riesgos, por parte del GAD Municipal del cantón La Maná, ha incidido en la Seguridad Humana, de los habitantes de este cantón de la provincia de Cotopaxi?

1.3.Hipótesis

El GAD Municipal del cantón La Maná, no ha asumido a cabalidad la Gestión de Riesgos, de acuerdo a lo que dicta el COOTAD, para tener respuestas ante los desastres presentados en los períodos invernales y que han provocado consecuencias negativas a la población, durante el período 2006 – 2011.

1.4.Objetivos

1.4.1. General

Analizar la adopción de la competencia de Gestión del Riesgo y sus consecuencias en Seguridad Humana del GAD del cantón La Maná provincia de

⁴DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y REFORMAS: CUARTA.- Hasta el 31 de diciembre de 2011, los gobiernos autónomos descentralizados, deberán formular los planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial conforme a las disposiciones constantes en la presente norma, **o adecuarán los contenidos de desarrollo y de ordenamiento territorial en los instrumentos vigentes que tengan, de conformidad con lo dispuesto en el presente Código**

Cotopaxi, entre los años 2006-2011 a través de un estudio del proceso de adopción de la competencia en el GAD municipal y de vulnerabilidades políticas, físicas y económicas de la sociedad, para determinar el grado de eficacia institucional.

1.4.2. Específicos

- a. Desarrollar la fundamentación científico-teórica, de acuerdo a la evolución de la Seguridad Humana para mejorar la actividad cognitiva en Gestión de Riesgos
- b. Aplicar una metodología para la valoración de la Seguridad Humana en materia de Gestión del Riesgo y otra para la adopción de su competencia, en el cantón La Maná provincia de Cotopaxi para el periodo 2006-2011.
- c. Proponer una estructura civil para el control de la adopción de Gestión del Riesgos en el cantón La Maná.

CAPÍTULO 2

MARCO TEÓRICO

Para poder analizar la influencia que presenta la Seguridad Humana sobre las prácticas en la Gestión del Riesgo, es necesario hacer uso de un contexto y base teórica, así como, métodos de aproximación, para de esta manera, poder llegar a conocer, de donde proviene el enfoque Seguridad Humana y cómo llega a relacionarse con la Gestión del Riesgo.

Con este propósito, se debe subrayar un análisis dentro del contexto internacional, donde las Relaciones Internacionales (RI) y su relación con la seguridad de los Estados deben ser las más precisas aproximaciones que permitirán caracterizar el adecuado marco teórico.

Desde este punto de partida, se hace necesario traer a colación a:

- Jorge Nef, quien asienta el paradigma de la Seguridad Humana en la noción de vulnerabilidad mutua⁵. Esto es, en un sistema global interconectado, donde la solidez o fortaleza del conjunto están sujetos paradójicamente por sus eslabones más débiles (Fernández, 2005), Y,
- La Estrategia Internacional de Reducción de Desastres⁶ (EIRD) que define a la Gestión del Riesgo como: “el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades” (SNGR, 2011, pág. 9)

De este modo, el objetivo de la Seguridad Humana se traduce en “reducir de riesgo colectivo (y compartido), por medio de análisis, decisiones, prevención y acciones que disminuyan, más allá de sus expresiones sintomáticas, las causas y circunstancias de la inseguridad” (Fernández, 2005, pág. 147).

⁵ NEF, J (1999) *Human Security and Mutual Vulnerability The Global Political Economy of Development and Underdevelopment*, International Development Research Centre, Canada.

⁶ Organización de las Naciones Unidas con el objetivo de reducir el número de muertos y heridos que causan los desastres de tipo natural

Enfoque que concibe a la política pública⁷ como mecanismo de adopción de la Gestión del Riesgo dictado en normas y principios legalmente establecidos, a través de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT), para la protección de las personas y colectividades de los efectos negativos de los desastres de origen natural, socio-natural o antrópico. (SNGR, 2011).

2.1.La Seguridad y las Relaciones Internacionales

A principios de los años noventa, el mundo y las RI dejaban atrás acontecimientos como el fin de la Guerra Fría (1989), a la par, comienza a producirse una amplia discusión sobre actores, límites y alcances del concepto seguridad. Generando interesantes “vínculos entre seguridad nacional e internacional, así como la importancia de la seguridad individual, dada la característica transnacional de una serie de problemas medioambientales, económicos y sociales”. (Bárcena & Martha, pág. 14)

(...) El fin de la Guerra Fría y la emergencia de la globalización han transformado la realidad de las Relaciones Internacionales, lo cual ha supuesto un cambio en las teorías con que se asumía dicha realidad. El concepto de seguridad se muestra como una idea organizativa sobre los distintos fenómenos de la globalización, desplegando un programa de investigación que va más allá de las presunciones realistas del poder militar o de los principios idealistas de la investigación por la paz (Orosco, 2006, pág. 1)

Sobre la mencionada re conceptualización de la seguridad, desde la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 que proclama libertar frente al temor y frente a la necesidad; se plantea que los Estados al estar conscientes de que el problema de uno puede convertirse en problema del otro, se ven impulsados a conseguir soluciones conjuntas que amparen sus respectivas necesidades; problemas que para nuestro interés pueden deberse a los desastres naturales, y que, necesariamente, requieren una postura a nivel institucional (ONU) sobre la problemática, considerando que la misma va más allá de las fronteras.

Desde este punto de vista, la Seguridad Humana estructura una línea de desarrollo abierta en una época donde la inseguridad y desigualdad traspasan el contexto de configuración estatal.

A diferencia de los Derechos Humanos, la Seguridad Humana se convierte en su complemento que junto con el Desarrollo Humano hablan en términos de riesgos y

⁷ Entendiéndose como política pública el tratar dar solución a un problema acotado (una necesidad), dado escasos recursos como tiempo, acuerdos, personal, presupuesto, etc.

amenazas. Factores que no pueden ser enfrentados de manera aislada. Lo que quiere decir, que si bien existe una nueva forma de estudiar la seguridad del Estado, éste último debería tener la responsabilidad y la capacidad de intentar dar apoyo a la par de desarrollar mecanismos de socialización para elevar la resiliencia de la gente y de las comunidades, pues es el Estado quien sigue siendo el responsable de la seguridad de sus ciudadanos dentro de su jurisdicción.

2.2. Seguridad Humana

La Seguridad Humana, presenta sus orígenes post Segunda Guerra mundial particularmente en 1945 tras la creación de la ONU y luego en 1948 con la declaración de la Carta a los Derechos Humanos (IIDH, 2011). Desde este punto de partida, la Seguridad Humana se muestra con iniciativas generadas por grupos o comisiones que la amparan, bajo vías de desarrollo y relacionadas con el medio donde el ser humano se desenvuelve. De manera acotada, la Tabla 1 resume este acontecimiento:

Tabla 1. Seguridad Humana, grupos y comisiones que lo han tratado antes de 1994

Año	Detalle
Años setenta	Grupo de 77 (conocidos como G-77): Establece conexiones entre el subdesarrollo y la seguridad
1980	Comisión Brandt: (Comisión Independiente Norte/Sur): Estableció que la erradicación del hambre y de la desigualdad formaban parte de la paz
1982	Comisión Palme: (Comisión Independiente del Desarme y Seguridad). Refirió a la moralidad de las relaciones internacionales
1987	Comisión Brundland: (Comisión Mundial sobre el desarrollo y medio ambiente). Relacionó el medio ambiente y los conflictos
1990	Comisión Sur: Señaló como causas de la inseguridad la pobreza, los déficits de democracia, la desindustrialización.

Fuente: Inventario de iniciativas relacionadas con Seguridad Humana en América Latina. IIDH-PNUD. (2011).

Elaborado por: Investigador – Javier Culqui

Las iniciativas de la Tabla 1, presentan diversos enfoques hacia la seguridad como: subdesarrollo, erradicación del hambre, moralidad de las RI, conflictos, déficit de democracia, pobreza y entre otros. Tomando en cuenta la temporalidad de las aproximaciones, se puede reflexionar que, aquellas propuestas hacia la seguridad tienen más inclinación al amparo de los derechos humanos.

Sin embargo, en 1994 el PNUD manifiesta que: “en términos generales no será posible que la comunidad de países conquiste ninguna de sus metas principales-ni la paz, ni la protección del medio ambiente, ni la vigencia de los derechos humanos o la democratización, ni la reducción de las tasas de fecundidad, ni la integración social-salvo en el marco de desarrollo sostenible conducente a la seguridad de los seres humanos” (PNUD - INFORME DESARROLLO HUMANO, 1994, pág. 1)

En base a lo citado, el propósito para el cual puede servir la Seguridad Humana, es dar lugar al desarrollo sostenible para promoverlo y argumentarlo, enfatizando el hecho que su enfoque concentra acciones, estrategias y políticas para aumentar y mantener la capacidad y oportunidad de ampliarse de forma segura tanto para generaciones presentes como futuras. Pues “el verdadero fundamento de desarrollo humano es el universalismo en el reconocimiento de las reivindicaciones vitales de todos” (Ibíd. Pág. 4)

2.2.1. Definición

La primera definición de Seguridad Humana es sustentada por el PNUD desde su primera publicación en el año 1994. Un concepto que reporta más que la “protección contra la agresión externa o la protección de los intereses nacionales en la política exterior o la seguridad global contra amenazas nucleares. Se trata de cómo se observa la seguridad de personas comunes en su diario vivir” (Paris, 2001, pág. 89)

Sin embargo, a través de los años el mismo PNUD ha ido puliendo este concepto y presenta una definición bajo dos frentes: defensa contra la enfermedad, el hambre y la represión; y la protección contra ciertas disrupciones repentinas en los patrones de la vida diaria de las personas (PNUD - INFORME DESARROLLO HUMANO, 1994).

Declaración que de acuerdo a la colisión de la Seguridad Humana ha personalizado su definición a intereses particulares:

- Acorde con el gobierno japonés la Seguridad Humana expresa *libertar frente a la necesidad*: Visión ampliada que reflexiona sobre las necesidades básicas de las personas en términos alimentarios, sociales, de salud, económicos y medioambientales.

- Otros estados como Canadá presenta a la Seguridad Humana como *libertad frente al miedo*: Visión restringida que ampara la reducción de la violencia y la fuerza dentro de la vida diaria de los ciudadanos.

Aunque la “libertad frente al miedo” y “frente a la necesidad” son las categorías comúnmente conocidas dentro de la agenda de la Seguridad Humana, existen alternativas que tienen como objetivo mejorar la práctica de esta nueva categoría de estudio. Entre ellas:

- Jorge Nef.- Argumenta que la Seguridad Humana es un “conjunto de orientaciones psicológicas, encaminadas a preservar y mejorar la capacidad de incertidumbre y miedo de la sociedad” (Nef, 1999, pág. 25). Una seguridad que incluye lo ambiental, personal y físico, así como la seguridad económica y social con la no discriminación basada en la edad, género, etnia o posición social, seguridad política y cultural (Paris, 2001)
- Laura Reed y Majid Tehranian.- Se refiere a la Seguridad Humana como una seguridad psicológica aquella que busca alcanzar y establecer relaciones humanas respetuosas, una seguridad comunicacional que brinda importancia a la libertad y al balance del flujo de la información (Reed & Majid, 1999)
- Caroline Thomas.- Describe a la Seguridad Humana como una condición de existencia, que implica la provisión de necesidades materiales básicas así como la realización de la dignidad humana, incluyendo la emancipación opresiva de las estructuras de poder desde lo global, y nacional a lo local (Caroline T. , 2001)
- Robert Bedeski.- Manifiesta que la Seguridad Humana es el conocimiento, la tecnología, las instituciones y actividades para proteger, defender y preservar la existencia biológica de la vida humana; y los procesos de paz colectiva y prosperidad que mejoran la libertad humana (Bedeski, 2000)
- Sabina Alkiere.- Empuja que la Seguridad Humana es el núcleo de la vida humana frente a las amenazas críticas dominantes que impiden perpetuar la realización del ser humano a largo plazo. Un núcleo vital que necesariamente

debe ser protegido por las instituciones frente a cualquier manifestación que atente contra la supervivencia, el sustento y la dignidad del ser humano. (Alkire, 2004)

Teniendo en cuenta la diversidad de enfoques de cómo debe llevarse la Seguridad Humana, se puede interpretar que éste concepto continúa en un proceso de maduración. De cualquier forma, a pesar de discrepancias conceptuales e imprecisiones que la rodean, el aporte de la Seguridad Humana se plantea en la apreciación de la persona más que al Estado, situación que en sujeta de la seguridad posee cambios profundos.

De esta manera, y referenciando a Roland Paris, la Seguridad Humana podría servir como etiqueta a una “gran categoría de investigación en los campos de los estudios de la seguridad que está primariamente concentrado con las amenazas no militares y en la seguridad de la sociedad, grupos e individuos” (Paris, 2001, pág. 96).

Para objeto de la investigación, la Seguridad Humana permitirá diferenciar aproximaciones tradicionales de la seguridad ante las condiciones sociales o medioambientales que ponen en particular peligro la supervivencia de la sociedad, grupos e individuos.

Así, este proceso, sirve como primicia para analizar la adopción de la Seguridad Humana; en un contexto donde tanto las opciones erradas de política como las consecuencias periódicas de desastres naturales han causado un deterioro del medio ambiente como de la comunidad que las recibe teniendo como consecuencia una violación a los derechos humanos y al desarrollo sostenible.

2.2.2. Un concepto integral de la Seguridad Humana

La integralidad de la Seguridad Humana se presenta en su:
1) Multidimensionalidad, e 2) Interdependencia.

La multidimensionalidad, se caracteriza por cuanto no se fundamenta en la fuerza de los ejércitos sino más bien en la búsqueda satisfactoria de las necesidades y derechos básicos universales, a través de siete categorías de inseguridad establecidas (PNUD - INFORME DESARROLLO HUMANO, 1994). A pesar que la lista de

amenazas contra la Seguridad Humana es extensa, la mayoría de éstas podrían acogerse en siete componentes:

- Seguridad Económica;
- Seguridad Alimentaria;
- Seguridad en Salud;
- Seguridad Ambiental
- Seguridad Personal;
- Seguridad de la Comunidad; y,
- Seguridad Política;

La interdependencia, “se refiere, principalmente, a que la afectación o amenaza a una de las seguridades va afectar las otras esferas de la vida” (IIDH - PNUD, 2011, pág. 22)

A pesar de la multidimensionalidad y de la interdependencia de la Seguridad Humana, su carácter integrador se complementa a partir de que la Seguridad Humana no viene a sustituir conceptos, más bien, llega a complementarlos. Como por ejemplo el desarrollo y los derechos humanos, ya que el avance o retroceso de éstos puede influir positivamente o negativamente, en el otro.

2.2.3. La Seguridad Humana en el contexto de las Naciones Unidas

La Organización de las Naciones Unidas ha sido uno de los contextos más significativos para el desarrollo de la agenda de seguridad humana. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que pertenece al sistema de ese organismo internacional con los informes anuales que realiza, ha contribuido de manera decisiva a la difusión y conocimiento de este concepto. A iniciativa de la Organización de Naciones Unidas esta concepción de la seguridad se ha situado en conexión con otros muchos de carácter global: pacificación, control de armas y minas antipersonales, desarme, derechos humanos, refugiados, seguridad medioambiental, seguridad alimentaria, prevención del crimen transnacional (...) entre otros. (Fernández, 2005, pág. 31)

Se entiende por contexto de la ONU aquellas iniciativas y resoluciones que han impactado y desarrollado actividades puertas adentro de la comunidad internacional de las Naciones Unidas como en sus países miembros donde, además, de sensibilizar y abordar a la SH se hacen aportes conceptuales.

Luego que el PNUD (1994) publicara la Seguridad Humana, en 1999 se crea el “Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad (UNTFHS) con el

propósito de contribuir económicamente estudios y difusión de la Seguridad Humana” (ONU, 2014, pág. 8).

El mismo año se crea la Red de Seguridad Humana, un compendio de 13 países con el propósito de promover el concepto de Seguridad Humana como características de las políticas de carácter nacional e internacional de todos los países miembros de la RED. (Ibíd.)

Se establece para el 2001 la Comisión sobre Seguridad Humana como órgano independiente, presidido por funcionarios miembros de la ONU (Sadako Ogata y Amartya Sen) con la intención de “ i) movilizar el apoyo y la promoción de una mayor comprensión de la seguridad humana, ii) perfeccionar el concepto seguridad humana como instrumento operacional y iii) elaborar un plan de acción concreto para su aplicación” (ONU, 2014).

Tras terminar las funciones de ésta Comisión, en el 2003 “se establece la Junta Consultiva de Seguridad Humana, como grupo asesor independiente y se le encomendó la tarea de asesorar al Secretario General en lo que respecta a la difusión del concepto y a la gestión del UNTFHS” (Ibíd., Pág. 9)

En el 2004, “se estableció la Dependencia de Seguridad Humana en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) con el objetivo principal de incorporar la seguridad humana en las actividades ordinarias de la Naciones Unidas” (Ibíd.) En consecuencia, la OCAH trabaja en conjunto con aquellos países miembros que deseen aportar al concepto de SH para su aplicación a través del UNTFHS.

A paso seguido, en el 2006 se establece un foro para examinar la Seguridad Humana llamado el “grupo de Amigos de la Seguridad Humana- un grupo flexible e informal constituido principalmente por Estados Miembros de las Naciones Unidas y por organizaciones internacionales- con el propósito de explorar e incorporar iniciativas para la Seguridad humana” (Ibíd., Pág. 10)

El aporte significativo de participación, en contextos locales, nacionales e internacionales por parte de la UNESO viene desde 1994. Este “trabajo le permitió a la organización adquirir experiencia, y en el año 2002 la seguridad humana pasó a figurar entre los doce objetivos estratégicos de la organización, enunciados en su estrategia a plazo medio para 2002-2007” (IIDH - PNUD, 2011, pág. 36)

Como parte de dicha estrategia, la UNESCO desarrolló proyectos regionales que buscaban promover la discusión abierta acerca de la seguridad humana, con el objetivo de sensibilizar y difundir el concepto. En el caso de América Latina, la contraparte fue FLACSO Chile y, en conjunto, realizaron diversas investigaciones que incorporaron el aporte de personas expertas en el tema de seguridad. A partir de los documentos de propuesta elaborados, realizaron encuentros para compartir experiencias y debatir (IIDH - PNUD, 2011, pág. 36).

En general, la Seguridad Humana al afirmar que la protección de la población incumbe plenamente a los Estados, también genera responsabilidades en otros actores como los Organismos Internacionales, ONG y sociedad civil. Situación que re afirma la factibilidad de la investigación, coincidiendo plenamente en cada pronunciamiento que la necesidad de fortalecer la capacidad de la comunidad y de sus actores a través de la socialización de la protección y del empoderamiento del concepto de Seguridad Humana es prioridad.

Al referir la protección de la Seguridad Humana, ésta representa, el resguardo a las personas de las amenazas. Lo que implica el reconocimiento de lo que podría considerarse un peligro, para efectos de la investigación, los desastres naturales de tipo hidrometeorológico será la tomada a colación en el estudio que apremia.

Se entiende por empoderamiento, a estrategias que facultan a las personas para sobreponerse a situaciones difíciles, en nuestro caso, sería las consecuencias de los desastres naturales ante un efectivo o disminuido tratamiento de la Seguridad Humana frente a estos acontecimientos, con el propósito de desarrollar capacidades en las comunidades para que sean partícipes de su propio futuro.

2.3.La Gestión del Riesgo: Aspectos Generales y Conceptos

El enfoque de los desastres como fenómenos peligrosos de la naturaleza, difíciles de controlar y prevenir, ha sido el pensamiento que ha prevalecido por décadas. Este enfoque, ha dado apertura a políticas y acciones destinadas a la atención de emergencias al instante en que éstas ocurren. Sin embargo, a partir de la experiencia, se sabe que éstas políticas y acciones reactivas frente a la emergencia o desastre son insuficientes para menguar significativamente pérdidas y daños como resultado de los desastres.

También se conoce que al ponerse en evidencia el desastres, saltan a la luz condiciones “no sostenibles” de convivencia entre la naturaleza o medio ambiente y la

comunidad humana, de igual forma se conoce que el desastres necesita una atención más allá del momento mismo de la emergencia. A partir de este reconocimiento se ha evidenciado la necesidad de recurrir a una visión innovadora: La Gestión del Riesgo, como aquella categoría que presenta el prevenir, mitigar y reducir el riesgo como alternativa para reducir la vulnerabilidad existente en la sociedad, sobre todo en sus proceso de desarrollo y de convivencia con el medio ambiente, que con la ayuda de la comunidad y de sus representantes busca transformar condiciones de riesgo, con el único propósito de evitar y disminuir consecuencias de futuros desastres.

Entonces el problema no son los desastres en sí mismo, sino más bien la existencia de condiciones de riesgo que hacen probable la ocurrencia de un desastre. En una u otra forma los riesgos siempre están presentes y de la habilidad y capacidad de la sociedad para actuar sobre los factores que los determinan dependerá que éstos se conviertan o no en desastres (ECHO, 2005, pág. 21)

Teniendo en cuenta las características de la investigación que nos ocupa y el panorama de riesgo del caso de estudio; la Gestión del Riesgo presenta herramientas necesarias para su puesta en práctica en el cantón La Maná. En una forma de proceso que determinará el antes y después de la adopción de la variable Gestión del Riesgo en planes y/o procesos de desarrollo impulsado a mejorar condiciones de relación entre el ser humano y la naturaleza: bajo patrones de asentamiento urbano y rural, uso de suelo y sus prácticas, así como técnicas y normas de construcción.

2.3.1. Componentes del Riesgo

La ocurrencia de determinado desastre, como la existencia de condiciones de riesgo, no solo se determina por la probabilidad de materialización de un fenómeno natural o antrópico, sino por la presencia de condiciones de vulnerabilidad. Del hecho, nace la importancia de entender, identificar y analizar los componentes del riesgo, con el fin de determinar prioridades y acciones sobre las causas que la producen.

2.3.1.1. Amenaza

Se define como: “peligro latente que representa la probable manifestación de un fenómeno físico de origen natural⁸, socio-natural⁹ o antropogénico,¹⁰ que se anticipa y

⁸ “Son propios de la dinámica de la naturaleza y en su ocurrencia no hay responsabilidad del ser humano y tampoco éste está en la capacidad práctica de evitar que se produzcan” (ECHO, 2005, pág. 22)

⁹ “Inadaptabilidad al entorno o bajo condiciones de insuficiencias y/o deficiencias en la dotación de infraestructuras urbanas y rurales” (Lavell A. , 2003, pág. 22)

¹⁰ Situaciones que inminentemente se “derivan por completo de las acciones humanas” (ibíd.)

puede producir efectos adversos en las personas, la producción, la infraestructura, y los bienes y servicios y el medio ambiente” (OXFAM, 2002, pág. 11).

2.3.1.2.Vulnerabilidad

Es la condición que: “se refiere a una serie de características diferenciadas de la sociedad, o subconjuntos de la misma, que le predisponen a sufrir daños frente al impacto de un evento, y que dificultan su posterior recuperación” (Ibíd., Pág.6).

2.3.1.3.Riesgo

Es la probabilidad de :“sufrir consecuencias negativas (daños y pérdidas) de tipo económico, social y ambiental que pueden presentarse en caso de ocurrencia de un fenómeno peligroso, en relación con la capacidad de resistencia y recuperación de los diferentes actores sociales frente a dicho fenómeno” (ECHO, 2005, pág. 25)

$$Riesgo= Vulnerabilidad \times Amenaza^{11}$$

2.3.1.4.Desastre

El desastre es la realización o concreción de las condiciones de riesgo preexistentes en la sociedad. Esta realización ocurre en el momento en que un determinado evento físico, sea este un huracán, sismo, explosión, incendio, u otro ocurre y con ello muestra las condiciones de vulnerabilidad existentes, revela el riesgo latente y lo convierte en un producto, con consecuencias en términos de pérdidas y daños. (OXFAM, 2002, pág. 18)

A partir de estas consideraciones, se debe entender que la perspectiva del desastre toma un giro de ciento ochenta grados cuando se entiende la relación entre amenaza, vulnerabilidad y riesgo. Para la investigación, es necesario entonces, establecer atención sobre los componentes del riesgo y no sobre el desastre per se. A partir de éste hecho, la investigación hará un acercamiento para entender el entorno de estudio y poder determinar un “escenario de riesgo”¹² si éste existiese, a fin de recomendar mejorar lo que ya existe cuando a planes, acciones o proyectos de reducción de impactos (PD y OT) se refiere.

¹¹ Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina. Disponible en <http://www.desenredando.org>.

¹² Se define escenario de riesgo: “a la visión anticipada de lo que podría suceder si llegara a presentarse o a hacerse real una amenaza sobre la comunidad o sobre un sistema vulnerable” (ECHO, 2005, pág. 25)

2.3.2. Gestión del Riesgo: Definición

La gestión del riesgo es la capacidad de la sociedad y de sus actores para modificar las condiciones de riesgo existentes, actuando prioritariamente sobre las causas que lo producen. Incluye medidas y formas de intervención que tienden a conducir, mitigar o prevenir desastres; en otras palabras, es una intervención destinada a modificar las condiciones generadoras del riesgo con el fin de reducir sus niveles hasta donde sea posible. Involucra además el conjunto de acciones destinadas al manejo del desastres. (ECHO, 2005, pág. 9)

Se entiende la Gestión del Riesgo como una programación dinámica que bajo un proceso de administración participativa de sus actores se ejecutan proyectos, programas y planes para la prevención, atención a emergencias, mitigación de riesgos y reconstrucción de áreas afectadas.

Si se toma en cuenta los diversos escenarios de riesgo se podrá considerar al desastre como una potencialidad, que obedece en gran parte a muchas actividades que la sociedad viene y ha venido desarrollando al pasar de los años; ciertos patrones de uso de suelo, de crecimiento urbano, técnicas y normas de construcción, etc. Han proliferado las condiciones de debilidad de la población y ahora se transforman en factores que definen la probabilidad de sufrir consecuencias importantes al estar de manifiesto determinado fenómeno peligroso.

Esta perspectiva de responsabilidad a través del tiempo, facilita la comprensión de procesos de gestión correctiva y de gestión de riesgo prospectiva. Referencias que se manifiestan en vulnerabilidades y riesgos ya constituidos así como los que generará el propio proceso de desarrollo.

La Gestión del Riesgo de la presente investigación, más que el desarrollo o propuesta de una gestión correctiva o prospectiva; pretende conocer el tratamiento que ha tenido ésta dentro de un caso de estudio. A través de una matriz de evaluación que revisará planes, programas o proyectos de planificación del desarrollo que definan objetivos y elementos de Gestión del Riesgo que ayuden a orientar el uso adecuado y ordenado del suelo.

2.3.2.1. Gestión del Riesgo Correctiva

Este tipo de gestión corresponde: “a la intervención sobre la vulnerabilidad existente y la reducción de los riesgos acumulados en los procesos de desarrollo pasados” (ECHO, 2005, pág. 26).

El impacto de la gestión del riesgo correctiva, encamina a la investigación al conocer que se ha hecho en relación al manejo de vulnerabilidades y a los desastres dentro del periodo de análisis, resulta entonces, de la suma entre el impacto de planes, estrategias o acciones concretas para adaptar condiciones de amenaza y el impacto positivo como producto de los efectos causados por dichas acciones concretas de adaptación.

2.3.2.2. Gestión del Riesgo Prospectiva

Este tipo de gestión corresponde: “a la planificación del desarrollo sostenible, considerando la variable riesgo en los proyectos y planes hacia el futuro” (Ibíd.).

Éste tipo de gestión expone proyectar un desarrollo con normas y reglas claras del manejo de vulnerabilidades, para la investigación, se presenta como parte del punto de partida de la evaluación de la adopción de la Gestión del Riesgo y sus consecuencias a la seguridad del ser humano. A partir del modelo de descentralización que plantea el Estado ecuatoriano, donde la Gestión del Riesgo juega un papel relevante y transversal dentro de la planificación territorial.

2.3.3. Elementos de la Gestión del Riesgo

La gestión del riesgo al igual que la Seguridad Humana involucra actividades orientadas a intervenir el riesgo como resultado de la coexistencia localizada de una amenaza y de la vulnerabilidad, con el único propósito de disminuir la probabilidad de un desastre. Para tal efecto “es necesario conocer las diferentes líneas de actividad que están contenidas en el concepto global de la gestión del riesgo” (Ibíd., Pág. 27).

2.3.3.1. Prevención y Mitigación

En términos generales la prevención y mitigación van de la mano como aquellas medidas posibles y necesarias para evitar la consecución de un desastres, sin embargo, cada una conciben líneas de actividad distinta. Por una parte, al referirse a prevención se destaca “medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar o impedir que se presente un fenómeno peligroso o para reducir su incidencia sobre la población, los bienes, los servicios y el ambiente” (ECHO, 2005, pág. 27), por otra parte la mitigación representa al “conjunto de acciones encaminadas a reducir la vulnerabilidad de la población y su entorno físico y a incrementar la capacidad de resistencia de los

asentamientos humanos frente a la presencia de fenómenos de origen natural o antrópico potencialmente peligrosos” (Ibíd.).

De acuerdo a lo citado con anterioridad, la prevención tiene como objetivo controlar o eliminar el factor físico producto del evento que podría generar un desastre., una visión de gestión prospectiva del riesgo. Mientras la mitigación refiere actividades que anhelan disminuir el impacto del evento catastrófico referenciando aspectos vulnerables como el físico y el social.

2.3.3.2. Preparación y Respuesta

Si la prevención y mitigación se refieren a acciones más de carácter administrativo, la preparación y la respuesta representan su parte operativa, pues a pesar que conllevan etapas de planificación, concentran su accionar en la “etapa de atención que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación (...). Corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de la población” (Lavell A. , 2003, pág. 70)

2.3.3.3. Rehabilitación, Reconstrucción

La rehabilitación “es una etapa de transición entre la respuesta y la reconstrucción de la zona” (ECHO, 2005, pág. 28) mientras la reconstrucción corresponde a la etapa que procede luego de la atención de una emergencia o desastre, e incluye, “todas las acciones orientadas a retornar a las condiciones de normalidad existentes antes del impacto generado por el evento” (Ibíd.)

2.3.3.4. Planificación

Si bien todos los elementos de la Gestión del Riesgo constituyen sus pilares fundamentales; para la investigación el proceso de la planificación adquiere mayor relevancia, pues, programas de desarrollo fundamentan su accionar en el aprovechar de la experiencia de procesos anteriores desde la preparación hasta la reconstrucción para lograr incluir fundamentos prácticos de la Gestión del Riesgo, encaminado a evitar la aparición de nuevas condiciones de riesgo o intervenir sobre las ya existentes.

A partir de éste análisis, la planificación será el núcleo de evaluación de la adopción de la Gestión del Riesgo por parte del GAD cantonal de La Maná

2.3.4. El Riesgo y Procesos de Desarrollo

Uno de los aspectos esenciales para pensar porque el riesgo está directamente relacionado con los procesos de desarrollo, es llegar a entender que la amenaza y la vulnerabilidad son construidas por la participación del ser humano en sus procesos.

La construcción inadecuada de infraestructura, el establecimiento de industrias peligrosas, la destrucción del medio ambiente, la contaminación, la sobrepoblación de zonas peligrosas, el crecimiento urbano desordenado y la sobreexplotación y uso irracional de los recursos naturales, son algunas de las vías que la gran mayoría de las ciudades o regiones han seguido para elevar sus niveles de desarrollo, pero al mismo tiempo son factores que han contribuido a incrementar la vulnerabilidad o a acumular una serie de vulnerabilidades a lo largo del tiempo. (ECHO, 2005, pág. 30)

Entonces, la expansión de daños e impactos que se presentan sobre las personas tienen que ver tanto con la fragilidad (vulnerabilidad) de los asentamientos humanos como la exposición indiscriminada de dichos asentamientos y de las actividades humanas en zonas donde estos fenómenos (amenazas) se manifiestan.

En consecuencia, el riesgo y los procesos de desarrollo se convierten en un círculo vicioso. El romper éste círculo, es el objetivo que persigue el manejo del riesgo, que a partir del cambio de patrones de intervención no solo se reduzcan las amenazas sino también la vulnerabilidad en sus procesos. A partir de estos enunciados, la investigación intentará conocer cómo el gobierno local (estudio de caso) ha entendido éstas causas de fondo y si las ha involucrado o no, en algún modelo de desarrollo.

2.3.4.1. La Gestión del Riesgo en la Planificación Territorial

La planificación del desarrollo se convierte en el principal instrumento de la gestión del riesgo de desastre en todos los niveles territoriales, pero tiene especial relevancia en los niveles locales (municipios, cantones, distritos, parroquias, entre otros), donde se materializa y puede intervenir realmente el riesgo, por lo tanto es fundamental que se planifiquen y ejecuten inversiones de reducción del riesgo pertinentes, articuladas y priorizadas según su contexto particular de amenazas y riesgos. (PREDECAN, 2009, pág. 7)

La planificación territorial entonces, se traduce en la posibilidad de convertir la intención en acción, permite comprender las consecuencias y los impactos de acontecimientos e intervenir en ellos. Un proceso que no puede definirse como adecuado, sino extiende una visión global e intersectorial de las debilidades y oportunidades para el logro de metas y objetivos de desarrollo. Programación que establece promover el accionar institucional y adecuar una estructura organizativa congruente.

Desde este punto de partida el incorporar la Gestión del Riesgo en la planificación de un territorio, representa un medio y no un fin, donde este último se representa en brindar seguridad al ser humano, a través del manejo y la administración adecuada tanto de la amenaza como de las vulnerabilidades.

En el marco de la investigación, con el apoyo de estas definiciones se busca conocer el estado actual de la planificación territorial a cargo del GAD municipal del cantón La Maná y en particular revisar el avance de la incorporación de la Gestión del Riesgo de desastre.

2.3.4.2. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PD y OT)

El ordenamiento territorial es una de las estrategias más valiosas para orientar el desarrollo hacia metas de sostenibilidad y seguridad, ya que permite establecer un referente físico espacial que sustenta las acciones para el desarrollo social, económico y político de un país, región o localidad. Los planes territoriales, sectoriales y de desarrollo son los instrumentos que permiten la materialización parcial de las políticas del gobierno a través de estrategias, programas y proyectos, por lo tanto se constituye en uno de los mecanismos principales para orientar las acciones de las autoridades, administradores públicos y del sector privado. (PREDECAN, 2009, pág. 7)

En este sentido y de acuerdo a la temática de la investigación, el incorporar la gestión del riesgo en planes de desarrollo y de ordenamiento territorial, radica en un proceso político-técnico. Un proceso incluyente de funcionarios y técnicos municipales y de nivel regional, así como la participación de la población y de todos los actores locales; a través del cual, se organice el uso y ocupación del suelo en función de características propias del territorio: socio-económicas, biofísicas, político-institucionales y culturales, así como potencialidades y limitaciones para efectos de generar proceso de desarrollo sostenible.

El PD y OT busca fundamentalmente:

- *Optimizar la organización de los asentamientos humanos, la infraestructura y las actividades económicas para facilitar su articulación en términos de acceso de la población a los servicios y los medios de producción*
- *Promover el uso adecuado de los recursos naturales y de las áreas de fragilidad ecológica así como de régimen especial, incluyendo su recuperación.*
- *Orientar las inversiones públicas y privadas a través de la formulación e implementación de políticas de uso y de ocupación del territorio que consideran*

las normas que condicionan la sostenibilidad de los medios naturales y humanos.

- *Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de las personas, bienes e infraestructura frente a amenazas*¹³

En términos generales, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se convierte en un instrumento en sí mismo, que desde la perspectiva de la política pública es la mejor línea de acción para la adopción del manejo y reducción del riesgo.

Dentro de la lógica de lo expuesto y de la investigación, el PD y OT del cantón La Maná, será el instrumento en particular que orientará a conocer los avances en el tema de reducción del riesgo, planificación e inversión pública.

2.3.5. Estrategia Internacional de Reducción de Desastres (EIRD) y el Marco de Acción de Hyogo (MAH)

La EIRD es un mecanismo que nace en el año 2000 en las Naciones Unidas como mecanismo de seguimiento al Decenio Internacional sobre la Reducción de Desastres Naturales (DIRDN) entre 1990-1999.

La EIRD es el punto focal del sistema de Naciones Unidas encargada de promover vínculos y sinergias entre la coordinación de actividades de reducción de desastres, al igual que construir comunidades y naciones resistentes, como condición fundamental para el desarrollo sostenible¹⁴

La intención de esta estrategia es alcanzar una reducción representativa de las pérdidas que ocasionan los desastres, así como construir comunidades y naciones resistentes, como condición primordial para el desarrollo sostenible.

De manera complementaria en el 2005, los países miembros de la ONU avalaron el MAH como el instrumento de la EIRD bajo un acuerdo que estipula: “la reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto de vidas como de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países” (ONU, 2011, pág. 1) conscientes de que “las inversiones en el desarrollo que no tienen

¹³ PREDECAN. (2009). *INCORPORANDO LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL II*. Lima- Perú: CAPRADE.

¹⁴ Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres: Misión permanente de los Organismos Internacionales con sede en Ginebra
http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com_content&view=article&id=408&Itemid=106&lang=es

debidamente en cuenta los riesgos de desastres pueden aumentar la vulnerabilidad” (ONU, 2005, pág. 4).

Se afirma además que, la responsabilidad de proteger a la población, sus bienes y territorio frente a las amenazas es de los Estados, y por consiguiente es imprescindible “conceder un alto grado de prioridad a la reducción del riesgo de desastres en las políticas nacionales con arreglo a sus capacidades y a los recursos de que dispongan” (ONU, 2005, pág. 5)

Desde esta perspectiva, el MAH, servirá como paraguas de la investigación; ya que, al establecer aumentar la resiliencia de las comunidades, de los Estados y de sus territorios ante los desastres, el compromiso sería adoptar medidas para la reducción de los riesgos y las amenazas; consideraciones que a nivel local los PD y OT serían las mejores alternativas.

2.4. La Gestión del Riesgo y la Seguridad Humana

Al amparo de estrategias de reducción de vulnerabilidades (gestión de riesgos), a la definición de seguridad¹⁵ en esencia, a las amenazas del Ecuador derivadas de su posición geográfica,¹⁶ a la adopción del MAH por parte el Estado ecuatoriano en el 2005, y sobre todo, a la relevante consideración de la ONU al plantear que: “los desastres naturales, las guerras y la existencia de masas de población que no pueden ejercer sus derechos básicos como seres humanos, son las tres principales causas de inseguridad humana” (CEPAL - ONU, 2001, pág. 25), se puede decir, que “la prevención de desastres es una condición esencial de seguridad humana” (Ibíd., pág. 23), aquella que, “se equipara a la garantía de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos sociales, dentro de los ámbitos de la seguridad pública y de la seguridad ciudadana, que son la garantía del orden público y los derechos básicos de los ciudadanos” (Ibíd., pág. 25).

Entonces, la gestión del riesgo se establece básicamente como una preocupación de gobierno; de tal manera que, se convierte en un asunto propio de políticas públicas, y que, de acuerdo a la ONU, “su garantía compete predominantemente al nivel municipal

¹⁵garantía para los seres humanos de poder vivir, ejercer sus derechos básicos, tener paz, disfrutar, aportar y desarrollarse” (Vargas, 2002, pág. 25),

¹⁶Hidrometeorológicas (sequías, inundaciones deslizamientos húmedos) y geofísicas (sismos, erupciones volcánicas y deslizamientos secos)

de la gestión pública, aunque también a los niveles provincial y nacional” (Ibíd., pág. 28).

Desde esta perspectiva, el estudio de las políticas de intervención hacia la gestión del riesgo dentro del Ecuador y en particular de la investigación, es relevante.

2.5. Marco Legal ecuatoriano

Al pasar de los tiempos, variadas han sido las motivaciones para el abordaje de Seguridad Humana y la Gestión del Riesgo en el Ecuador. Sin embargo, 1) el conflicto con el vecino país del Sur -Perú- en 1941, y 2) el terremoto de Pelileo del 5 de agosto de 1949 con una intensidad de 7.5 grados en la escala de Richter y una profundidad de 40 km (Gates & Ritchie, 2007), fueron los acontecimientos que de manera trascendental influyeron en la creación de una organización pertinente a favor de la comunidad, denominada para aquellos tiempos, Defensa Civil, como resultado de un sin número de personas entre desplazados, refugiados, víctimas mortales y daños materiales incommensurables.

La Defensa Civil, creada bajo dependencia del Consejo de Defensa Nacional, sin recursos ni medios indispensables y necesarios para su desenvolvimiento, concreta su establecimiento como Sistema Nacional de Defensa Civil en 1964. Pero solo, en 1976 se constituye legalmente, con la misión de “prevenir, atender y remediar desastres de origen natural y antrópico” (Cajas M. , 2010, pág. 43)

En 1994, considerando la carencia de un vínculo entre Defensa Civil, sus niveles nacionales y locales (provinciales, cantonales y parroquiales), y sus diferentes ministerios o carteras de Estado de conformidad a lo establecido en la Ley de Seguridad Nacional¹⁷ se crea la Dirección de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional (DIPLASEDES), como ente de “asesoramiento, estudio y planificación que permita la elaboración de planes, programas al Ministerio en aspectos de Seguridad, Movilización y Defensa Civil, a fin de prevenir y mitigar los efectos generados del evento adverso y salvaguardar el bienestar de la población en general”.¹⁸

¹⁷Art. 43.- De la Ley de Seguridad Nacional: Cada Ministerio, a excepción del de Defensa Nacional, contará en su organización con una Dirección de Planeamiento de Seguridad para el Desarrollo Nacional, cuyas labores serán supervisadas por el respectivo Ministro y en el campo interministerial serán coordinadas por el Director del frente correspondiente.

¹⁸Ídem Óp. Cit.

En 1998, las emergencias que presentó el fenómeno El Niño, reflejaron insuficiencias institucionales y se crearon organismos como CORPECUADOR para canalizar su accionar de manera prioritaria y atención posterior a los desastres, al igual que tareas de reconstrucción y habilitación.

A pesar que las instancias mencionadas, definían su accionar bajo tres momentos: 1) antes, 2) durante y 3) después del desastre, en la práctica, “la gestión giraba en torno a la posibilidad de que suceda un evento catastrófico, a la ocurrencia del evento y a la recuperación de las poblaciones afectadas. Sin duda, esta visión puede ser calificada como desastre-centrista” (Cajas M. , 2010, pág. 66)

Bajo circunstancias ante dichas, la Defensa Civil y el manejo del riesgo por parte de esta institución en el Ecuador podría ser diagnosticada como deficiente, en un marco, donde la mayor de sus dificultades se refleja en no poder ofrecer soluciones eficaces para el manejo de las emergencias y desastres; ya que, en los 30 años transcurridos desde el año 1976 hasta el año 2006 que inicia el análisis de la investigación, no alcanzó a desarrollar una estructura coherente de instrumentos administrativos, de comunicación, legales y técnicos que viabilizaran los estándares con los que fue creada y dieran origen a políticas de carácter público con definición exclusiva al tema de gestión del riesgos.

Sin embargo, a partir del establecimiento de la constitución de Montecristi en el año 2008, se abrió la posibilidad de repensar la Gestión del Riesgo, para en un principio abandonar la lógica de emergencia (visión desastre-centrista) de la Defensa Civil y construir un sistema que le permita estar mejor preparado para afrontar los desastres cuando se presentaran.

En relación a estas consideraciones, las referencias a través de las cuales la investigación se orienta serían:

- Constitución de la República del Ecuador (2008)
- Ley de Seguridad Pública y del Estado
- Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado
- COOTAD
- COPLAFIP
- Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013

- Plan Nacional de Seguridad Integral 2009-2013.

a) Constitución de la República del Ecuador

Artículo No.3: Son deberes primordiales del Estado: literal 5) y 6)

“Planificar el desarrollo nacional, erradicar la pobreza, promover el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir”.

“Promover el desarrollo equitativo y solidario de todo el territorio, mediante el fortalecimiento del proceso de autonomías y descentralización”.

La Constitución se refiere a la gestión de riesgos en el marco de dos sistemas:

- Como componente del Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social;
- Como función del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y de su ente rector.

Artículo No. 340:

Establece la existencia de un “Sistema Nacional de Inclusión y Equidad Social como el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo...” ...“El Sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte”.

Artículo No. 389:

“El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y

mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad”.

“... El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está compuesto por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional”.

El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido en la ley. Tendrá como funciones principales, entre otras:

1. Identificar los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten al territorio ecuatoriano.
2. Generar, democratizar el acceso y difundir información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo.
3. Asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y en forma transversal, la gestión de riesgo en su planificación y gestión.
4. Fortalecer en la ciudadanía y en las entidades públicas y privadas capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción, informar sobre ellos, e incorporar acciones tendientes a reducirlos.
5. Articular las instituciones para que coordinen acciones a fin de prevenir y mitigar los riesgos, así como para enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre.
6. Realizar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional.
7. Garantizar financiamiento suficiente y oportuno para el funcionamiento del Sistema, y coordinar la cooperación internacional dirigida a la gestión de riesgo.”

Artículo No. 390:

“Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la gestión del riesgo sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera

brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad en el territorio y sin relevarlos de su responsabilidad”.

b) Ley de Seguridad Pública y del Estado

Artículo No. 11, literal d:

“...la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o para reducir la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales. La rectoría la ejercerá el Estado a través de la Secretaría de Gestión de Riesgos”.

c) Reglamento a la Ley de Seguridad Pública y del Estado

Artículo No. 3:

“Del órgano ejecutor de Gestión de Riesgos. La Secretaría de Gestión de Riesgos es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos”. Dentro del ámbito de su competencia le corresponde:

- a) Identificar los riesgos de orden natural o antrópico, para reducir la vulnerabilidad que afecten o puedan afectar al territorio ecuatoriano;
- b) Generar y democratizar el acceso y la difusión de información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo.
- c) Asegurar que las Instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, en forma transversal, la gestión de riesgos en su planificación y gestión.
- d) Fortalecer en la ciudadanía y en las entidades públicas y privadas capacidades para identificar los riesgos inherentes a sus respectivos ámbitos de acción.

Artículo No. 18:

Rectoría del Sistema. “El Estado ejerce la rectoría del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a través de la Secretaría de Gestión de Riesgos, cuyas competencias son:

- a) Dirigir, coordinar y regular el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos.

- b) Formular las políticas, estrategias, planes y normas del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, bajo la supervisión del Ministerio Coordinador de la Seguridad, para la aprobación del Presidente de la República.
- c) Adoptar, promover y ejecutar las acciones necesarias para garantizar el cumplimiento de las políticas, estrategias, planes y normas del Sistema.
- d) Diseñar programas de Educación, capacitación y difusión orientados a fortalecer las capacidades de las instituciones y ciudadanos para la gestión de riesgos.
- e) Velar por que los diferentes niveles e instituciones del sistema, aporten los recursos necesarios, para la adecuada y oportuna gestión.
- f) Fortalecer a los organismos de respuesta y atención a situaciones de emergencia, en las áreas afectadas por un desastre, para la ejecución de medidas de prevención y mitigación que permitan afrontar y minimizar su impacto en la población.
- g) Formular convenios de cooperación interinstitucional destinados al desarrollo de la investigación científica, para identificar los riesgos existentes, facilitar el monitoreo y la vigilancia de amenazas, para el estudio de vulnerabilidades.

d) COOTAD

Las competencias para el ejercicio de la gestión de riesgos. “La gestión de riesgos que incluye las acciones de prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten al cantón se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la Ley”.

“Los gobiernos autónomos descentralizados municipales adoptarán obligatoriamente normas técnicas para la prevención y gestión de riesgos sísmicos con el propósito de proteger las personas, colectividades y la naturaleza. La gestión de los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios, que de acuerdo con la Constitución corresponde a los gobiernos autónomos descentralizados municipales, se ejercerá con sujeción a la ley que regule la materia...”

e) COPLAFIP

Artículo No. 64:

“Incorporación de enfoques ambientales y de gestión de riesgos en el diseño e implementación de programas y proyectos de inversión pública; promoviendo acciones favorables de gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales”.

f) Plan Nacional de Desarrollo para el Buen Vivir 2009-2013

Objetivo No.4, Política 4.6

“... reducción de la vulnerabilidad social y ambiental ante los efectos producidos por los procesos naturales y antrópicos generadores de riesgos”.

g) Plan Nacional de Seguridad Integral.

El Plan Nacional de Seguridad Integral, contempla 6 objetivos, 14 políticas y 69 estrategias; de las cuales, el Objetivo No.4 aborda la variable de Gestión de Riesgos con 2 políticas y 9 estrategias.

Objetivo No.4

“Reducir la vulnerabilidad de las personas, la colectividad y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural y/o antrópico”.

Entonces, el cambio del manejo del riesgo en el Estado ecuatoriano, no se ha limitado al mejoramiento de condiciones heredadas, más bien apunta, a una reforma de carácter estructural, aquella que permite institucionalizar los instrumentos, las prácticas y los procedimientos apropiados para que todos los actores privados, públicos, individuales e institucionales, se responsabilicen de la construcción de un desarrollo sostenible con bajos niveles de vulnerabilidad.

Esta reforma, a partir del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) establece para los gobiernos correspondientes a cada nivel territorial (nacional, regional, provincial, cantonal y parroquial), la protección del ser humano a través de la previsión del riesgo desde un

principio de descentralización subsidiaria. Además, la responsabilidad de generar políticas públicas sectoriales (ordenanzas) para garantizar manejar todos los componentes del riesgo.

Aunque, el Estado ecuatoriano ha dado pasos considerables en temas de Gestión del Riesgo, asumiendo las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones que eran ejercidas por la DNDC, el camino por recorrer aún es extenso.

En este contexto, surgió la necesidad de desarrollar la investigación, guía e instrumento que facilitará y orientará el trabajo de los actores locales, planificadores y demás responsables del ordenamiento y desarrollo del territorio en estudio. En la medida que, el PD y OT es una de las estrategias más valiosas para encaminar el desarrollo hacia objetivos de sostenibilidad y seguridad.

CAPÍTULO 3

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Tipos de investigación

La presente investigación es de tipo exploratorio y descriptivo; pues con la información recopilada, se determinó con mayor amplitud la debilidad del GAD municipal del cantón La Maná hacia el manejo del riesgo, y en consecuencia hacia la seguridad de la comunidad local en relación a los desastres de tipo natural; por tal razón se propondrá implementar una guía de procedimientos para el control de la estructura de reducción y prevención del riesgo del GAD municipal, orientados a garantizar mayor eficacia y eficiencia en la protección al ser humano.

3.2. Metodología de la investigación

La metodología de la investigación es de tipo bibliográfico y de campo. Bajo estas consideraciones, el capítulo segundo caracteriza la modalidad bibliográfica, con el propósito de profundizar enfoques y conceptualizaciones de la Seguridad Humana y la Gestión del Riesgo, como guía de estudio. En primer lugar se abordará la evolución de la SH en el marco de las RI y posteriormente se especificará el momento en el cual el Ecuador acoge este nuevo paradigma como mecanismo para la protección del individuo de acuerdo al manejo de vulnerabilidades (Gestión del Riesgo).

La modalidad estudio de campo, se visualiza en el capítulo cuarto que, a través, de una investigación de tipo *estudio de caso*, con método de investigación empírica, acoge en primera instancia el estudio de variables o “vulnerabilidades”: Socioeconómicas, Políticas y Físicas localizables, por medio del uso de las publicaciones estadísticas expresadas por el Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE) y el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INEC) en su calidad de instituciones estatales a cargo de la temática, además de una fuente estadística propia, para más tarde compararlas entre sí. En segunda instancia, se recopila datos en forma directa del GAD municipal del cantón La Maná, para obtener información de acuerdo con la adopción de la competencia en Gestión del Riesgo.

Finalmente, las conclusiones se ejecuta explícitamente dirigidas por el análisis de cada uno de los capítulos, dando fortaleza al cuarto, puesto que la investigación de

tipo *estudio de caso*, favorece directamente al desarrollo de habilidades, capacidades y propuestas aplicables al caso de donde proviene la información.

3.3. Técnicas de investigación

Las técnicas de investigación apostarán a la separación metodológica que ayudará al análisis de la Seguridad Humana, la Gestión del Riesgo y su adopción como competencia. Para esto, se abordan tres estrategias de investigación:

- 1) Registro documental bibliográfico: Proviene de fuentes acreditadas con información científica verificable como el PNUD, IIDH, UNTFHS, FLACSO, ECHO, Geoportal del Instituto Geofísico Militar, Unidad de Planificación de los GAD, publicaciones de prensa escrita como la Gaceta y la Hora diarios cercanos al sector en análisis durante el periodo 2006-2011. Material científico y estadístico que establece la relación intrínseca de la Gestión del Riesgo y la Seguridad Humana.
- 2) Encuesta: Implementada bajo criterios de vulnerabilidad y amenaza, diseñada en tutela del experto en investigación Dr. Theofilos Toulkeridis, académico destacado de la Escuela Politécnica del Ejército (ESPE), y desarrollada alrededor de las parroquias del cantón La Maná: Pucayacu, Guasaganda y La Maná (parroquia con el mismo nombre del cantón).

La valoración de los resultados, se traduce en la agrupación de las preguntas con temas intrínsecos que los relacionan, esto no quiere decir que la encuesta sea ambigua, al contrario se las ha categorizado para mostrar tabulaciones, gráficos e interpretaciones coherentes para luego ser comparadas con índices macro, publicados por el SIISE e INEC, instituciones estatales a cargo de estadísticas del Estado ecuatoriano.

- 3) Entrevista: Desarrollada desde la concepción macro-micro, es decir desde la fuente de información más grande, para luego ir a la fuente más pequeña de acuerdo a competencia en relación al manejo de Riesgo del GAD Municipal del Cantón La Maná, sin categorizar la importancia de los actores, pero priorizando las responsabilidades de cada uno de ellos, un muestro de tipo cualitativo que adoptó el siguiente orden:

- 1 Ing. Miriam Zapata (Directora. (e) SGR - Cotopaxi)
- 2 Ing. Marilú Abad (Directora Construcción Social SGR - C)
- 3 Mba. Blanca Guamangate (Prefecta de la Provincia de Cotopaxi)
- 4 Sr. Nelson Villareal (Alcalde del cantón La Maná 2010-2014)
- 5 Sr. Wilson Suasunte (Presidente parroquial - Guasaganda 2010-2014)
- 6 Sr. Aurelio Cruz (Presidente parroquial – Pucayacu 2010-2014)

4) Fichas de Observación Directa: Desarrollada a partir de la matriz de evaluación para medir la adopción de la competencia descentralizada en Gestión del Riesgo y dirigida estrictamente al GAD municipal del cantón La Maná. Éste instrumento, valorará la actitud hacia la atención, incorporación e implementación de la Gestión del Riesgo bajo la interpretación de datos recolectados de manera directa, para finalmente describir lo observado destacando los aspectos sobresalientes en relación al fenómeno que se investiga.

3.4. Población y Muestra

La población, definida como el universo de elementos a investigar bajo ciertas características, presenta dos contextos en esta investigación:

3.4.1. Población para la metodología de estudio de vulnerabilidad

La población, suma un total de 42. 216 habitantes, población condensada en tres parroquias entre urbanas y rurales.

Tabla 2. Población para metodología estudio de vulnerabilidad

PARROQUIA	NÚMERO DE HABITANTES
La Maná - Urbana	36. 254
Pucayacu – Rural	2.054
Guasaganda – Rural	3.908
TOTAL	42.216

Fuente: INEC

Elaborado por: Investigador-Javier Culqui

3.4.1.1. Muestra

En vista que la investigación comprende el cantón La Mana con sus dos parroquias rurales representativas, se procede a dividir el estudio en tres etapas, una

para cada parroquia, en este caso La Mana como cabecera cantonal, Guasangana y Pucayacu como sus parroquias aledañas. Bajo la modelación de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{p \times q}{\frac{e^2}{Z^2} + \frac{p \times q}{N}}$$

Tabla 3. Variables para cálculo de la muestra de la metodología estudio de vulnerabilidad

Variable	Descripción	Valor
N	Población del Cantón La Maná	42.216
P	% de individuos que pueden contestar	0,5
Q	% de individuos que no pueden contestar	0,5
E	Error muestral	0,8
Z	Nivel de confianza de la encuesta	1,96
N	Número de encuestas a realizarse	450

Fuente:

Elaborado por: Investigador-Javier Culqui

La investigación presenta una muestra que asciende a los 150 ejemplares en cada uno de los sectores ya mencionados, con un margen de error promedio del 4,28% que representa 2 de las 35 preguntas no contestadas.

3.4.2. Población para la metodología de adopción de la Gestión del Riesgo

La población de esta categoría, se consolida de manera absoluta y prioritaria en el GAD municipal del cantón La Maná, como institución responsable de brindar seguridad a través del diseño de mecanismos como planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

Tabla 4. Población para la metodología de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo

Personal del GAD	Cantidad
Alcalde	1
Concejales	7
Jefes Departamentales	4
Directores	14
Total	26

Fuente: GAD municipal La Maná

Elaborado por: Investigador-Javier Culqui

3.5. Descriptivo de la metodología estudio de vulnerabilidad

La SH, presenta dos grandes defectos que de acuerdo a Sotomayor (2007) citado por Rivera (2007) en “La Seguridad Perversa”, son: ensanchamiento conceptual y dificultad de ponerlo en práctica para obtener resultados concretos. Sin embargo, frente a este enunciado el UNCRD-ALC publica en el 2007 un manual para realizar procesos de valoración en SH, en relación a la variable vulnerabilidad:

Para la valoración de la seguridad humana se requiere contar con un acervo de información que permita un nivel de conocimiento base de la realidad y el contexto. Posteriormente, se establecen los pasos para identificar las necesidades de las personas que las enfrentan y las soluciones que dan a dichas situaciones. Por último, con el objetivo de lograr un mejor balance de la investigación, se recogen las perspectivas de la comunidad o grupos determinados de personas, así como de las personas funcionarias públicas.

Los siguientes son los pasos a seguir para realizar una valoración de la seguridad humana:

- 1. La selección del territorio donde se aplicará la valoración y la definición de las dimensiones de la seguridad humana que se abordarán.*
- 2. Detalle de las herramientas y procedimientos que permitirán poner en práctica la valoración (encuesta a hogares y a personas funcionarias públicas y realización de talleres con comunidades).*
- 3. Análisis de la información, con el uso de herramientas diseñadas que facilitan el proceso.¹⁹*

De manera análoga con la realidad tenemos:

1.1. Selección del territorio: Cantón La Maná- Provincia de Cotopaxi

1.2. Dimensiones de SH: Socioeconómica, Política y Física

¹⁹ IIDH - PNUD. (2011). *Inventario de iniciativas relacionadas con Seguridad Humana en América Latina*. Sam José - Costa Rica: PNUD. Pág.46

2.1. Herramientas: encuestas y entrevistas que acogen a una investigación de tipo empírica. Ante esto, se hace necesario anexar el aporte establecido por “Las Paradojas de la Modernización” en Chile 1998, con la estimación de dos tipos de seguridad: Objetiva y Subjetiva. La primera: “responde a la definición de seguridad humana (fragmentación de variables cuantificables), y la segunda: reúne las percepciones y opiniones de la gente en relación a las dimensiones de SH previamente explícitas (IIDH, 2001).

3.1. Análisis: de manera inductiva los resultados obtenidos son presentados en tablas y gráficos relacionándolos con índices promedios a nivel estatal.

De manera correlativa, éste procedimiento para valoración de la Seguridad Humana aporta metódicamente al establecimiento de patrones de evaluación al igual de la generación de conclusiones generales a partir de hechos particulares como los presentados en el cantón La Maná.

3.6. Descriptivo de la metodología estudio de la adopción de la Gestión del Riesgo

Al amparo de la definición de Gestión del Riesgo extendida por la EIRD como: “el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades” (ECHO, 2005, pág. 47) de la experiencia, resultados y participación de GAD municipales de otras provincias, nace una matriz como propuesta de evaluación de la adopción de la competencia descentralizada en Gestión del Riesgo.

Esta matriz, presenta una estructura que bajo un conjunto de diversas recomendaciones, sistematiza prioridades y ejes estratégicos para la adopción de la gestión del riesgo.

Tabla 5. Matriz de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo

PRIORIDAD	EJES ESTRATEGICOS
<p>Prioridad 1: Atender que la Gestión del Riesgo se establezca como una prioridad local a través de una sólida base institucional, al amparo de la constitución de la República del Ecuador (2008), Ley de Seguridad Pública de Estado, COOTAD, Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013), Plan Nacional de Seguridad Integral y del Código de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP)</p>	<p>Eje 1: Incorporar el manejo del Riesgo en la planificación Municipal</p> <hr/> <p>Eje 2: Desarrollar una estructura institucional de análisis y planificación con eje transversal el manejo del Riesgo</p>
<p>Prioridad 2: Incorporar la Gestión del Riesgo del personal y de los bienes institucionales (casa adentro) así como el manejo de los riesgos externos</p>	<p>Eje 1: Fortalecer capacidades Institucionales públicas y privadas para la reducción y respuesta del riesgo: Planes de evacuación, plan de recuperación</p>
<p>Prioridad 3: Implementar la Institucionalidad de Coordinación con respecto al Manejo de la Gestión del Riesgo</p>	<p>Eje 1: Implementar planes de acción para la distribución de responsabilidades en Gestión del Riesgo: Comités , Plenario y Mesas Técnicas de Gestión de Riesgos</p> <hr/> <p>Eje 2: Promover las buenas prácticas en Gestión del Riesgo en todo el territorio cantonal</p>

Fuente: Investigador - Javier Culqui

Elaborado por: Investigador-Javier Culqui

La propuesta estratégica para esta evaluación presenta 3 niveles: 1) Prioridades, 2) Ejes y 3) Acciones, como se muestra a continuación:

Prioridad 1: Atender que la Gestión del Riesgo se establezca como una prioridad local a través de una sólida base institucional, al amparo de la constitución de la República del Ecuador (2008), Ley de Seguridad Pública de Estado, COOTAD, Plan Nacional del Buen Vivir (2009-2013), Plan Nacional de Seguridad Integral y del COPLAFIP.

Bajo la propuesta de los siguientes ejes estratégicos:

Eje 1: Incorporar el manejo del Riesgo en la planificación Municipal.

- Acción 1. Determinar si existe un plan estratégico para el desarrollo del territorio y/o un plan de ordenamiento territorial dentro del contexto físico ambiental de la zona objeto de evaluación.
- Acción 2. Revisar y identificar (en caso de existir los planes antes mencionados) si las respectivas líneas y estrategias de actividad han incorporado el manejo del riesgo.
- Acción 3. Formular la incorporación del manejo del riesgo en la planificación municipal (en caso de no existir los planes antes mencionados) considerando aspectos relativos a la concentración y a la condición de vulnerabilidad, de acuerdo a mapas de aproximación del riesgo.
- Acción 4. Implementar la adopción del manejo del riesgo como eje transversal de regulación del ordenamiento de uso de suelo a partir de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Eje 2: Desarrollar una estructura institucional de análisis y planificación con eje transversal el manejo del Riesgo

- Acción 1. Crear una Unidad, Departamento o Dirección de manejo del Riesgo que trabaje bajo la prevención y la autoprotección ante desastres y emergencias.
- Acción 2. Establecer una comisión del cuerpo colegiado municipal como un ente continuo de asesoramiento del Sr. Alcalde y del Ilustre Consejo en temáticas del manejo del Riesgo.

Prioridad 2: Incorporar el manejo del Riesgo en el personal y de los bienes institucionales (casa adentro) así como el manejo de los riesgos externos.

Bajo la propuesta de los siguientes ejes estratégicos:

Eje 1: Fortalecer capacidades Institucionales públicas y privadas para la reducción y respuesta del riesgo: Planes de evacuación, plan de recuperación.

- Acción 1. Identificar vulnerabilidades y prácticas inadecuadas.
- Acción 2. Determinar líneas particulares de acción para intervenir las vulnerabilidades y/o modificar prácticas inadecuadas.
- Acción 3. Desarrollar manuales, guías y otras herramientas para la ejecución y preparación de agendas de reducción de riesgos con actividades: de prevención y mitigación.

Prioridad 3: Implementar la Institucionalidad de Coordinación con respecto al Manejo de la Gestión del Riesgo

Bajo la propuesta de los siguientes ejes estratégicos:

Eje 1: Implementar planes de acción para la distribución de responsabilidades en Gestión del Riesgo: Comités, Plenario y Mesas Técnicas de Gestión de Riesgos

- Acción 1. Establecer el comité de Gestión de Riesgos Cantonal bajo mecanismos permanentes: Plenario de Gestión del Riesgo y Mesas Técnicas de trabajo precedidas por cada uno de los representantes de las diversas instancias del cantón.
- Acción 2. Desarrollar agendas de trabajo para el Plenario de Gestión de Riesgos Cantonal, con la finalidad de establecer, acordar y coordinar metas, operaciones y recomendaciones en relación a situaciones de emergencia; Instancia precedida por el Alcalde de la Ciudad y/o su representante y en coordinación directa con las 7 mesas técnicas de trabajo.

Acción 3. Integrar y coordinar capacidades administrativas y técnicas de cada una de las mesas de trabajo en función de su responsabilidad institucional y con enfoque en temas específicos.

Eje 2: Promover las buenas prácticas en Gestión del Riesgo en todo el territorio cantonal

Acción 1. Fortalecer la investigación y formación profesional asociada a la Gestión del Riesgo

Acción 2. Empezar programas de difusión y empoderamiento de mecanismos de reducción del Riesgo a nivel barrial y parroquial.

De esta manera, las acciones transformadas en preguntas constituyen una ficha de observación, cuyos resultados serán evaluadas bajo el establecimiento de una escala de Likert,²⁰ para dentro del capítulo cuarto publicar resultados al estilo estadístico.

Tabla 6. Escala de Likert de la matriz de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo

Parámetro	Escala de Likert
Totalmente en Desacuerdo	1
En Desacuerdo	2
Ni en Desacuerdo ni en Acuerdo	3
En Acuerdo	4
Totalmente en Acuerdo	5

Fuente: Escalas de Likert

Elaborado por: Investigador-Javier Culqui

Luego de completar la ficha de observación, cada prioridad con su eje y acción respectiva puede, ser analizado de manera independiente, para al final obtener una puntuación total promedio para el grupo de elementos cuestionados. El formato de evaluación, que presenta 5 niveles de respuesta sería:

²⁰Método de evaluación sumaria que mide el nivel de acuerdo o desacuerdo con respecto a un ítem, elemento o pregunta.

Tabla 7. Formato de evaluación Ficha de Observación Directa de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo

Actitud	Rangos de Evaluación
Muy Desfavorable	1-2
Desfavorable	2-3
Favorable	3-4
Muy Favorable	4-5

Fuente: Investigador - Javier Culqui

Elaborado por: Investigador - Javier Culqui

En definitiva, el desarrollo de la matriz de adopción de la competencia Gestión del Riesgo, pretende brindar un panorama del contexto territorial en estudio, referenciando cómo se debería acoger el manejo del riesgo y su alcance dentro de la planificación y del ordenamiento del territorial.

CAPÍTULO 4

ANÁLISIS DE RESULTADOS

El capítulo cuarto particularizará al Cantón la Maná, con la puesta en marcha de dos metodologías:

- Primera: Evaluación de la variable vulnerabilidad: Socioeconómica, Física y Política de las personas frente a las amenazas, su exposición al riesgo, y su capacidad para sobrellevarlas en el cantón La Maná provincia de Cotopaxi.
- Segunda: Evaluación de la adopción del manejo de la Gestión de Riesgo por parte del GAD cantonal.

Metodologías que en conjunto determinarán el grado de eficacia institucional, voluntad política y cumplimiento de las leyes.

A partir de estas consideraciones, se empezará con la descripción del territorio seleccionado para el análisis, detallando sus características geográficas y demográficas. Luego, se caracterizará amenazas y vulnerabilidades del cantón La Maná, haciendo uso de publicaciones del INEC y el SIISE, particularmente las de tipo socioeconómica y física. La vulnerabilidad de tipo política, adquirirá un tratamiento diferenciado, ya que representará, la medida en que el gobierno descentralizado del cantón La Maná adoptó la normativa impuesta constitucionalmente y al amparo del COOTAD a partir del 2008, todas éstas como resultados de la primera metodología.

Posteriormente, se proyectarán los resultados de la aplicación de la segunda metodología, en la medida de interpretar las gráficas estadísticas de acuerdo a cada una de las fichas de observación descritas con anterioridad.

En la parte final, se presentará la comprobación de hipótesis, así como un resumen de los indicadores más relevantes, representados en una pirámide de resultados, producto de los escenarios de inseguridad que ha sufrido el cantón La Maná durante el periodo 2006-2011, como consecuencias de las inundaciones, además de los censos realizados por el INEC en los años 2001-2010.

4.1. La Maná: Características geográficas

La Maná, ciudad joven que acogió su cantonización el 19 de mayo de 1986, alberga a grupos humanos de diversa procedencia, tanto serranos como costeños y es un “nodo de interrelación estratégica territorial entre la sierra y la costa, un polo de desarrollo productivo y de comercialización” (OTWCSA-CONSULTORA, 2012, pág. 117), con flujo elevado de intercambio de mercancías, así como con arterias viales que convergen hacia el nuevo y remodelado Aeropuerto de Cotopaxi o como vía de descongestión hacia el Aeropuerto de Quito. Escenario potencial de progreso comparable con la actual provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas 50 años atrás



Fuente: **Memorias históricas facilitadas por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).**

Ilustración 1. Cantón La Maná.

4.1.1. Situación geográfica

Se ubica en la zona templada subtropical entre los 200 y 1150 msnm., Con una superficie de 66. 258 hectáreas y una temperatura media anual de 23° Centígrados. La Maná llega hacer una zona importantísima del país en producción agrícola, ganadera, turística y cultural

4.1.1.1. Límites y Ubicación:

Ubicada en el centro del Ecuador. A una altitud de 800 msnm. La Maná es un cantón de la provincia de Cotopaxi y está situada a 150 km al Oeste, de la ciudad de Latacunga. Localizada en la región natural occidental de las estribaciones externas de la cordillera de Los Andes delimita (Ilustración 2):

- a. Al norte, con la parroquia Alluriquín, provincia de Santo Domingo;
- b. Al sur, el río Calope es el accidente geográfico que la separa de la parroquia Moraspungo, cantón Pangua;
- c. Al este, la parroquia La Esperanza del cantón Pujilí y Sigchos,

d. Al oeste, cantón Valencia y Quinsaloma de la provincia de Los Ríos.



Fuente: Cotopaxi Noticias, 2012

Ilustración 2. Ubicación cantón La Maná dentro de la Provincia de Cotopaxi.

La tabla 8 expresa de forma simplificada características en cuanto a la ubicación del cantón La Maná.

Tabla 8. Ubicación y características del cantón La Maná.

Altitud	200 a 800 msnm
Distancia	Al occidente de Latacunga a 150 km
Superficie	646.9 Km ²
Población	42.216 Habitantes
Densidad	65.25 Hab/Km ²

Fuente: INEC

4.1.1.2. División política:

La Ilustración 4 representa la orientación geográfica del cantón La Maná y sus límites principales.



Fuente: Plan de desarrollo turístico para el cantón La Maná provincia de Cotopaxi. Arias, 2008

Ilustración 3. División Política del Cantón La Maná.

Cantón La Maná

- La Maná, cabecera cantonal

Parroquias Urbanas:

- El Carmen,
- La Maná y
- El Triunfo.

Parroquias Rurales:

- Guasaganda y
- Pucayacu.

4.1.1.3. Clima:

La Maná presenta periodos representativos con variadas condiciones climáticas, aún así, su temperatura promedio es de 23°C. Pero debido a su posición geográfica posee precipitaciones e influencias del fenómeno climático ENOS.²¹

Es por esto que el temporal de lluvias en la zona se presenta de modo prolongado, frecuente y cíclico: empieza en diciembre hasta llegar al mes de julio, siete meses, que constituyen retos periódicos para la población como para la institucionalidad cantonal y provincial en temas de capacidades y recursos; para el resto del año las precipitaciones disminuyen y éstas se transforman en leves.

Esta etapa de lluvias se combinan con la humedad, alcanzando valores de hasta el 95% en los meses de Enero, “cifra que coincide con los meses restante de épocas

²¹ Fenómeno El Niño por sus siglas en ingles.

lluviosas hasta julio, la humedad relativa se mantiene con variaciones entre el 88% y 90% y en época seca a partir de julio a noviembre; la humedad relativa no cuenta con un comportamiento uniforme” (Arias, 2008, pág. 25)

4.1.1.4. Hidrografía:

El cantón La Maná, concretamente, se halla cruzado por una extensa red de ríos, quebradas y esteros, que forman parte de la cuenca del río Quevedo, el mismo que desemboca en el río Daule y éste a su vez al río Guayas, para tributar en el Océano Pacífico. (OTWCSA-CONSULTORA, 2012, pág. 31)

La Maná posee una variedad de ríos, de los cuales los más importantes tanto por su caudal permanente así como por su riesgo son el Guasaganda, Guadal, Hugshatambo, Quindigua y el San Pablo, afluentes que en época invernal crecen y causan una variedad de estragos.

El río San Pablo es el principal recurso hídrico del cantón pues acarrea aguas del noreste al este de la ciudad atravesando por el centro de La Maná. “Sus principales afluentes son los ríos Pumbo Grande y Pumbo Chico, en su trayectoria varios deltas permiten la irrigación extensa del suelo” (OTWCSA-CONSULTORA, 2012, pág. 31).

De acuerdo al mapa hidrográfico del Cantón, La Maná posee una variedad de ríos, sin embargo, gran parte de ellos han sufridos las consecuencias de la contaminación agrícola, extracción de material pétreo y de sus minerales, “además el cuerpo principal hídrico, el río San Pablo recepta las descargas sanitarias de la ciudad” (Ibíd.)

El Cantón La Maná, por ubicarse en la zona más baja de la provincia del Cotopaxi, está expuesta a un alto riesgo por inundaciones, las zonas de alto riesgo se ubican en las franjas del río San Pablo y río Calope, que preocupantemente ocupa la ciudad de La Maná y varios poblados y localidades; de ahí la urgencia de plantear un programa de acción ante desastres naturales en el Cantón (OTWCSA-CONSULTORA, 2012, pág. 31).

4.2. La Maná: Características demográficas

El cantón la Maná, de acuerdo al último censo del 2010, cuenta con una población de 42.216 habitantes entre hombres, mujeres, niños y ancianos, de los cuales un 81.6 % se consideran mestizos, un 6.6 % montubios, un 5.6 % afroecuatorianos, un 3.9% blancos, un 1.8% indígenas y un 0.3 % sin definir aún. Evidenciando pluriculturalidad y una disminución de la tasa de crecimiento en el cantón la Maná que

va desde el 3.81% (en el 2001) al 3.04% (en el 2010), como lo dibuja la Ilustración 4 y 5.



Fuente: INEC

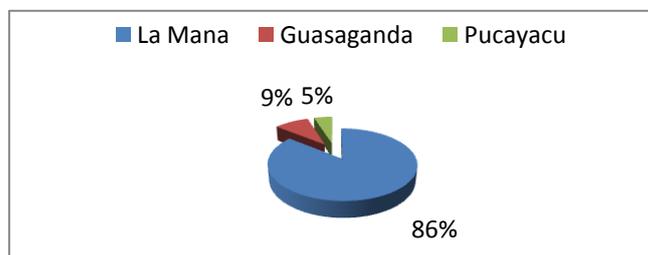
Ilustración 4. Tasa de Crecimiento Poblacional en el Cantón La Maná.



Fuente: INEC

Ilustración 5. Autentificación de la Población en el Cantón La Maná.

La distribución poblacional por parroquias, expresada en la Ilustración 6, alcanza un valor sustancial y denso en el sector Urbano. En efecto, la Parroquia la Maná como cabecera cantonal posee un total de 36.254 habitantes, es decir el 85.88 % del total de su población para dejar a un 9.25% equivalente a 3.908 habitantes en la parroquia rural de Guasaganda y a un 4.87 % del resto de pobladores del cantón en la parroquia rural de Pucayacu.²²



Fuente: INEC

Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 6. Porcentajes de Distribución Poblacional Urbana y Rural del Cantón La Maná.

²² Considerando que la fuente agrícola y ganadera que en la actualidad ha venido ganando terreno frente a la tala de bosques se concentra en las parroquias rurales del cantón.

De los cuales 21.420 son hombres y 20.796 mujeres entre uno, cien y más años, como lo muestra la Tabla 9.²³

Tabla 9. Población del Cantón La Maná distribuidos por Grupos de Edad

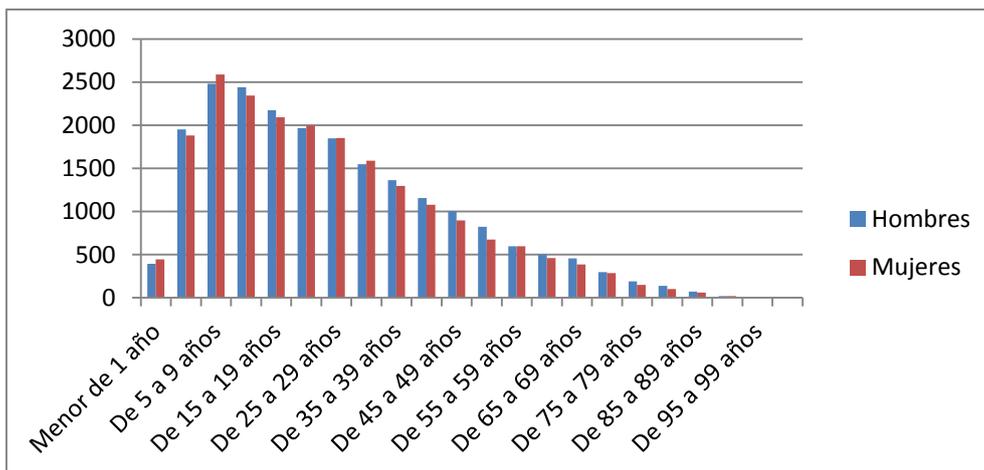
Grupos de edad	Sexo		Total
	Hombre	Mujer	
Menor de 1 año	392	444	836
De 1 a 4 años	1.950	1.881	3.831
De 5 a 9 años	2.479	2.587	5.066
De 10 a 14 años	2.438	2.342	4.780
De 15 a 19 años	2.173	2.092	4.265
De 20 a 24 años	1.966	1.996	3.962
De 25 a 29 años	1.847	1.851	3.698
De 30 a 34 años	1.547	1.589	3.136
De 35 a 39 años	1.364	1.297	2.661
De 40 a 44 años	1.157	1.079	2.236
De 45 a 49 años	1.005	898	1.903
De 50 a 54 años	823	674	1.497
De 55 a 59 años	596	597	1.193
De 60 a 64 años	500	461	961
De 65 a 69 años	456	386	842
De 70 a 74 años	298	286	584
De 75 a 79 años	191	150	341
De 80 a 84 años	138	101	239
De 85 a 89 años	71	59	130
De 90 a 94 años	21	18	39
De 95 a 99 años	7	6	13
De 100 años y más	1	2	3
Total	21.420	20.796	42.216

Fuente: INEC

Tomando como referencia la Tabla 9 se hace necesario estimar el porcentaje de la población en edad de dependencia.²⁴ Según la ficha de indicadores del SIISE, esta población se estima entre las personas menores de 15 años y mayores de 64 años. Personas que de manera representativa no poseen una actividad económicamente productiva. En efecto, el Cantón La Maná posee 8.435 personas en edad de dependencia, es decir un 19,98% del total de la población lamanense.

²³ Estos datos fueron solicitados y facilitados en la dependencia del INEC Cotopaxi, previa solicitud y trámite pertinente en Octubre del 2012.

²⁴ La tasa (o razón) de dependencia es la relación entre el número de personas en edades “inactivas” o “dependientes” y el número de personas en edad “económicamente productiva”. En este caso se ha considerado población dependiente a las personas menores de 15 años y a los mayores de 64 años, y población no dependiente a las personas de 15 a 64 años. Este valor será de utilidad en los próximos acápite.



Fuente: INEC
Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 7. Población del Cantón La Maná distribuidos por Grupos de Edad.

En la ilustración 7 se puede observar una estructura poblacional homogénea entre hombres y mujeres del Cantón, con una edad media de 26.2 años; 1.8 años menos que el valor edad media a nivel de la provincia de Cotopaxi (28 años); 2.7 años menos que el valor edad media a nivel de la Zona 3 de Planificación (28.9 años)²⁵ y un 2.2 años menos que el promedio de edad media de la población a nivel nacional. Además, ésta cantidad de personas en desarrollo que va desde los grupos de edad menores a un año hasta los 19 años representa a personajes que a futuro requerirán con mayor frecuencia servicios como educación, salud y seguridad al convertirse después de algunos años en población económicamente activa.

De acuerdo a todo esto, el lamanense se presenta 2.3 años más joven que el resto de los pobladores del país. Actor con tendencia a obtener obligaciones y necesidades de manera temprana donde el crecimiento poblacional es uno de sus peores enemigos, pues hay que tomar en cuenta que la tasa de crecimiento en la Maná se presenta desproporcional en base a los promedios tabulados por el INEC, como se muestra en la Tabla 10.

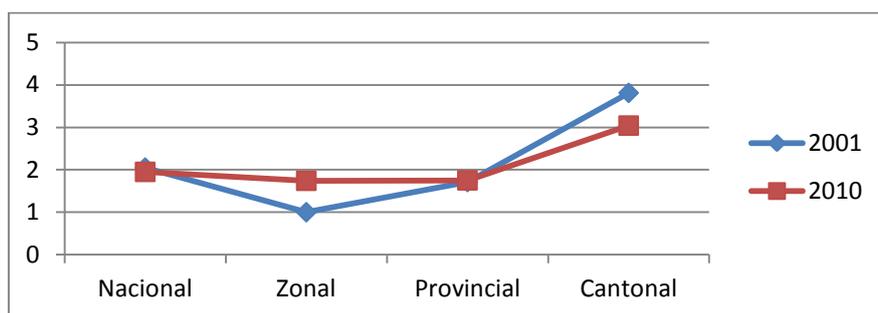
²⁵ De acuerdo a la nueva Constitución, el Estado maneja 9 zonas de planificación estratégicas. Instituciones descentralizadas y administradas por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SEMPLADES). La Zona 3 está compuesta por las provincias de Cotopaxi, Tungurahua, Pastaza y Chimborazo.

Tabla 10. Tasas de Crecimiento Poblacional a nivel Cantonal, Provincial, Zonal y Nacional

Territorio	Promedio %	
	2001	2010
Cantonal	3,81	3.04
Provincial	1.71	1.75
Zonal (Zona de planificación 3)	1 aprox.	1.64
Nacional	2.05	1.95

Fuente: INEC

Elaboración: Javier Culqui



Fuente: INEC

Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 8. Crecimiento Poblacional a nivel Cantonal, Provincial, Zonal y Nacional.

Una población joven pero con crecimiento poblacional elevado, en relación al universo de los valores en comparación. Esta tasa de crecimiento se traduce de manera disimulada como inequidad en *resiliencia* o capacidad de recuperación ante un evento adverso, características que se transforman en vulnerabilidades diferenciadas pero vulnerabilidades al fin que contribuyen a que un evento se presente como desastroso o no.

La explicación del aumento continuo en las pérdidas y su impacto en las economías puede encontrarse no en un aumento en el número de eventos naturales extremos sino más bien en un aumento del número de pobladores, infraestructura y producción, ubicados en zonas de amenaza y en condiciones de tal vulnerabilidad que sean susceptibles de sufrir daños y pérdidas de tal magnitud que enfrentan severas dificultades para recuperarse (Lavell A. , 2003, pág. 18)

4.3. Análisis de Amenazas del Cantón La Maná : Escenario 2006-2011

Al amparo de la definición de amenaza o aquella probabilidad de ocurrencia de eventos físicos que causen daño en el futuro (Lavell A. , 2003), se pretende establecer la o las amenazas relevantes que afectan de manera significativa al cantón La Maná como producto de características propias de su posición geográfica.

AÑO	AMENAZA DE TIPO NATURAL – LLUVIAS	CONSECUENCIAS	ACTORES INVOLUCRADOS	FUENTE
2006	Hundimiento de carretera / Guayacán-Guasaganda, Desbordamiento de Esteros: Chipe Amburgo, El triunfo, la Esmeralda, El Belén	Afectación al tránsito, deslizamientos en carretera , aislamiento de Parroquias Guasaganda y Pucayacu, taponamiento y contaminación del agua y la interrupción de suministro	Prefecto, Alcalde, Presidente de Juntas Parroquiales, COEs, ciudadanía	Arias, 2008. pág. 28
2007	Excesivas lluvias : Crecientes de ríos Quindigua, San Pablo, Guasaganda	Declaración del Estado de emergencia, rompimiento de puentes, muros de contención, afectación a escuelas del sector	Ministerio de Obras Públicas, Prefecto, Alcalde, Juntas Parroquiales, COEs, Ciudadanía, Defensa Civil	(HOY, 2007), (Gaceta, 2007)
2008	Inundaciones y desbordamientos	Devastación de viviendas, cultivos, animales domésticos, redes viales todas estas desapareciendo o quedando en pésimas condiciones	Prefecto, Alcalde, Presidentes de Juntas Parroquiales, COEs, ciudadanía	(Gaceta 2008). En su redacción 13/10/2008. Citado por Milton Defaz
2009	Crecientes de Ríos Quindigua, Cristal, San Pablo, San Domo	Pérdida de vidas humanas, destrucción de carreteras, sembríos	Prefecto, Alcalde, Presidentes de Juntas Parroquiales, COEs, ciudadanía	(Defaz,2011, pág. 4)
2010	Después de los acontecimientos de años pasados	Amplia inversión, como la rehabilitación de la vía Latacunga-La Maná con una longitud de 137,27 km y un monto de \$ 30 millones de dólares	Ministerio de Obras Públicas, Prefecto, Alcalde, Ministerio de Agricultura y Ganadería y Producción	(EL CIUDADANO, 2010)
2011	Sin amenazas relativamente altas - luego de un año de varios proyectos en ejecución	Firma de convenios tripartitos entre los GAD tanto Provincial como cantonal y parroquial, acuerdos que detallan la construcción de un puente sobre el río Quindigua, el adoquinado de calles en Pucayacu y el mantenimiento de vías que unen la parroquia de Guasaganda	Prefecto, Alcalde, Ministerio de Obras Públicas	(Gaceta, 2011)

Fuente: Varias: Detallado en tabla

Elaboración: Javier Culqui

Tabla 11. Resumen de amenazas de tipo natural, consecuencias y actores involucrados en el periodo 2006-2011 en el cantón La Maná.

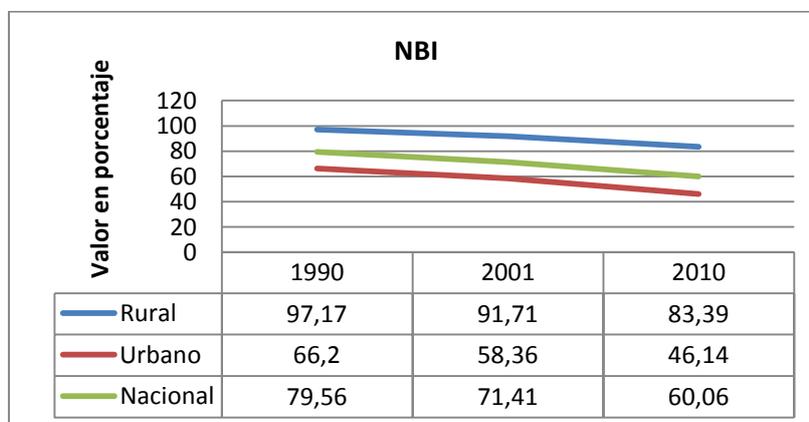
A partir de esta última consideración y de las estadísticas que se presentan en la tabla 11. Se debe entender, que las precipitaciones de agua que caen desde el cielo (lluvias) y sus consecuencias “inundaciones” en el cantón La Maná, serán consideradas como amenaza hidrometeorológica, desde la perspectiva que éste peligro natural en conjunción con las vulnerabilidades del caso de estudio, expresan probabilidad de desastre.

4.4. Análisis de Vulnerabilidades del Cantón La Maná: Escenario 2006-20011

Bajo una variedad de vulnerabilidades, a continuación se analizarán tres como las más representativas debido a sus alcances y consecuencias: 1) Socioeconómica y 2) Física y 3) Política

4.4.1. Vulnerabilidad Socioeconómica²⁶

Interpretando el sentido de vulnerabilidad socioeconómica el INEC y el SIISE destaca la inequidad y la pobreza por NBI.²⁷ En el cantón La Maná, adquiere un promedio de 74.1% en el sector urbano y un 91% en el rural. Considerando que a nivel nacional el nivel de pobreza para el 2001 era del 71,41 %. Ver Ilustración 9.



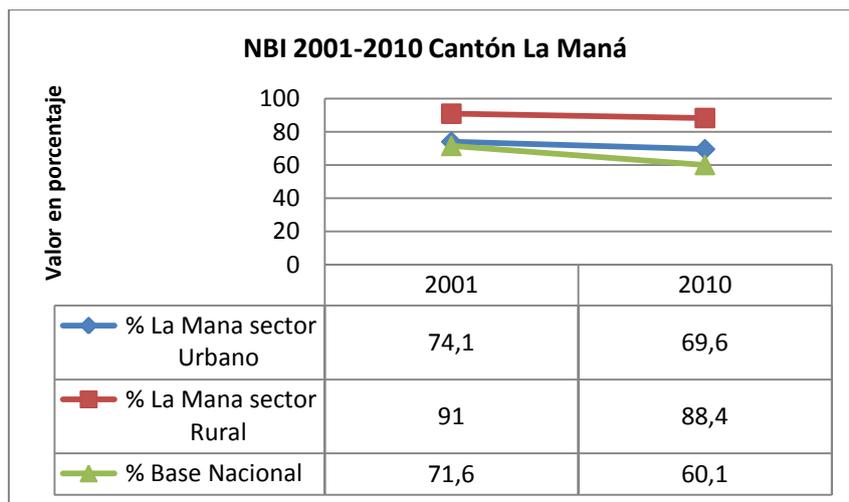
Fuente: SIISE
Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 9. Promedios de Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas a nivel Nacional, Urbano y Rural.

²⁶ Se refiere al análisis del perfil socio-económico de la población como el Índice de Necesidades Insatisfechas (NBI), aquel que representa: edad de dependencia, analfabetismo, tipo de vivienda, entre otros (SNGR, 2012). De este tipo de vulnerabilidad se deriva de cierta forma la vulnerabilidad física.

²⁷ Es el valor expresado en porcentaje del total de la población en un determinado año, que denota el número de personas en condiciones de pobreza. Considerándose “pobre” a aquellas que pertenecen a un hogar y que carecen de acceso ya sea a educación, salud, empleo o vivienda

Para el 2010, éstos valores han sufrido cambios y luego de diez años en relación al 2001, tanto el NBI nacional (60.1%) como cantonal han disminuido, como lo muestra la Ilustración 10 La Maná como parroquia urbana bordea el 69,6%, es decir, un 4.5 % menos en relación al 2001. Mientras en el sector rural, entre Guasaganda y Pucayacu (88.4% promedio) presentan una disminución del 2.6% en relación al mismo periodo. Constituyendo para el 2010 el 72.4% de pobreza por NBI del total de la población del cantón.



Fuente: SIISE

Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 10. NBI del Cantón La Maná 2001 - 2010.

Al considerar los porcentajes expuestos con anterioridad, es preciso develar que el nivel de NBI del cantón La Maná en relación al NBI nacional para el 2010 se presenta como no satisfactorio. Lo que define al cantón La Maná como una población pobre, vulnerable y propensa a sufrir desastres ante su principal amenaza, la hidrometeorológica.

La vulnerabilidad de tipo socioeconómica, puede tener varias razones, pero no es tema de esta tesis analizarlas, lo que nos interesa, es la magnitud de las consecuencia de este factor desbalanceado, pudiendo concluir, que el cantón La Maná se muestra con niveles de vulnerabilidad socioeconómica elevada.

4.4.2. Vulnerabilidad Física²⁸

El acápite analizará el tipo de predios que ostenta la sociedad del sector, bajo una metodología de ponderación establecida por la SGR para el análisis de Vulnerabilidad municipal, interpretada de acuerdo a indicadores representativos en inundaciones como el material de construcción, estado de conservación de la vivienda, condición de ocupación y número de habitantes por hogar; reconociendo desde ya, que el cantón La Maná se establece en Zona de Amenaza o de peligro constante.

De acuerdo al último censo del 2010, en el cantón La Maná los tipos de vivienda son mayoritariamente de tipo Casa o Villa, construcciones permanentes hechas con materiales resistentes como ladrillo o bloque con un porcentaje del 78.1 % y por madera con un 12,37 %, seguidos de cuartos o casas de inquilinato construidas del mismo tipo de material, que cuentan con una entrada común sin servicio exclusivo de agua o de servicio higiénico, luego están las “media-aguas” o construcciones sin más de dos cuartos y una sola planta con un solo punto de acceso a agua.²⁹

Bajo estas consideraciones, el estado de las viviendas representan el 35.44%, 52.97 % y el 11.59% entre buenas, regulares y malas respectivamente. Otro panorama que representa riesgo, es sin duda, el número de habitantes por residencia, factor que en una escala de 1 a 38 de acuerdo al INEC 2010, la cantidad entre 1, 2, 5 y 4 habitantes representan el 20.34%, 20,46%, 14,96% y el 14,89% respectivamente.³⁰

Después del panorama establecido por el tipo, estado, material de viviendas y las condiciones de ocupación de las mismas, se hace necesario detallar las condiciones de tenencia.³¹ En efecto, la tendencia hacia viviendas de características propias y totalmente pagadas representa el 39.21% y su inmediato seguidor figura entre el 29 % con la particularidad de ser arrendada.

Sin embargo, no todas las propiedades cuentan con servicios como agua, luz, alcantarillado y recolección de basura, necesidades que en ciertos casos son auto

²⁸ Se refiere a la localización de grandes contingentes de la población en zonas de riesgo físico; condición suscitada en gran parte por la pobreza y la falta de opciones para una ubicación menos riesgosa (Lavell, Allan., 1992).

²⁹ Información detallada en Anexo 5 y 6 de Resumen de Vulnerabilidades Físicas 1. Información extraída del INEC.

³⁰ Información detallada en Anexo 7 y 8 de Resumen de Vulnerabilidades Físicas. Información extraída del INEC.

³¹ Información detallada en Anexo 9 del Resumen de Vulnerabilidades Físicas. Información extraída del INEC.

sustentadas por medio de bombas, plantas eléctricas, pozos sépticos, pozos ciegos y botaderos improvisados.³²

Además de enseñar los factores que se presentan como vulnerables ante las inundaciones³³ se hace necesario medir el nivel de vulnerabilidad física de las estructuras desarrolladas por los lamanenses mediante la:

- 1) Selección de variables representativas y con disponibilidad de datos. Vulnerabilidades antes expuestas.³⁴
- 2) Establecimiento de un valor constante por la situación geográfica del cantón La Maná.
- 3) Ponderación numérica de variables de acuerdo a su incidencia ante inundaciones. Y él,
- 4) Establecimiento de rangos que definen los niveles de vulnerabilidad
 - 1. Bajo
 - 2. Medio
 - 3. Alto
 - 4. Muy Alto

Esta combinación de lo cuantitativo - estadísticas del INEC - y lo cualitativo – definido por características estructurales representadas en vulnerabilidades – que se establece en la tabla 12, representa la valoración de la vulnerabilidad física de los lamanenses, acción válida que manifiesta el escenario que viven de manera recurrente y cíclica el cantón La Maná.

³² Información detallada en Anexo 10,11, 12 y 13 del Resumen de Vulnerabilidades Físicas. Información extraída del INEC.

³³ “Según el Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología (INAMHI), se puede diferenciar tres tipos de inundaciones: i) Inundaciones por precipitaciones externas, ii) inundaciones por desbordamientos de ríos y iii) inundaciones por el taponamiento del drenaje o lahares ” (Demoraes & D´ercole, 2001, pág. 13).

³⁴ Material de construcción, estado de conservación de la vivienda, condición de ocupación y número de habitantes por hogar.

Tabla 12. Valoración y ponderación de variables de Vulnerabilidad Física.

Vulnerabilidades		Habitantes por Hogar	Material de Vivienda	Estado de conservación	Situación geográfica
Ponderación numérica		2	5	8	10
Niveles de Vulnerabilidad	4 Muy Alto	38	Caña o Madera	Muy Malas	Si
	3 Alto	13	Adobe	Malas	-
	2 Medio	8	Bloque o Ladrillo	Regulares	-
	1 Bajo	3	Hormigón	Buenas	No

Fuente: SGR

Elaboración: Javier Culqui

Esta valoración, previa multiplicación de las ponderaciones numéricas de cada uno de los factores establecidos y suma de valores de las intersecciones de la Tabla 12 establece niveles de vulnerabilidad en base a la diferencia entre los puntajes menor y mayor posible, resultado que dividido entre cuatro³⁵ determina rangos de vulnerabilidad en base a niveles constituidos.

Tabla 13. Niveles de Vulnerabilidad física del Cantón La Maná en base al censo 2010.

Rangos	Identificación Simbólica	Vulnerabilidades
De 100 a 75		4 Muy Alta
De 49 a 74		3 Alta
De 24 a 49		2 Mediana
De 0 a 24		1 Baja

Fuente: SGR

Elaboración: Javier Culqui

Como resultado, el cantón La Maná presenta un nivel de vulnerabilidad de rango 3 (alta) que a partir de la identificación simbólica constituye de color naranja, al alcanzar 68 puntos previa sumatoria de los valores anteriormente explícitos derivados de las estadísticas expuestas por el INEC.

³⁵ Muy alto, Alto, Medio y Bajo. Cuatro niveles de vulnerabilidad establecida con anterioridad.

4.4.3. Vulnerabilidad Política

El análisis de la vulnerabilidad política, consta de variables -ordenanzas- que hacen relación a las condiciones de manejo y modelos de administración existentes dentro del gobierno local cantonal. Lo que se busca determinar entonces es, cómo el gobierno local ha asimilado sus competencias y funciones frente al nuevo modelo de descentralización y autonomía liderado por el COOTAD y que bajo amparo constitucional del 2008 ha marcado diferencias entre el antiguo y el renovado modelo de descentralización del Estado ecuatoriano.

4.4.3.1. Escenario Cantonal: Organización Institucional y políticas de intervención pre constitución 2008.

De acuerdo al Art. 226 de la Constitución de la República de 1998, los procesos de descentralización eran a manera de solicitud cuando una entidad seccional deseaba acoger este sistema, sin embargo, y como consecuencia de los requisitos y capacidades necesarias para la adjudicación de este modelo, el gobierno seccional del cantón La Maná se limitó a la suscripción de convenios ya sean con municipios, consejos provinciales o otras entidades de orden público.

En efecto, a partir del 2006, dentro del Municipio del Cantón La Maná, no han existido ordenanzas municipales representativas acordes a una planificación territorial que genere acciones a favor de la seguridad y del desarrollo del cantón La Maná. De igual manera, no se han elaborado planes de corto, mediano ni largo plazo con objetivos claros. Tan solo se han ejecutado inversiones estipuladas en el presupuesto municipal.

En el 2007 se creó el Consejo Cantonal de Salud y el Consejo de la Niñez y Adolescencia que por medio de consejos municipales administrativos internos daban cumplimiento al Plan de Gobierno de aquellos años, considerando que las prioridades de acuerdo a su agenda de trabajo fueron: el hospital, el alcantarillado y el relleno sanitario (LA HORA, 2006).

Bajo este contexto, Sandra Gómez de la Torre Alcaldesa del Municipio del Cantón La Maná para el periodo 2004-2009, alcanzó hacer poco o nada en temas de gestión de riesgos, frente a la relativa inexistencia de “normativas o manuales de procedimientos internos” (OTWCSA-CONSULTORA, 2012, pág. 109) donde todos “los procesos se ejecutan según las normas del sector público, la experiencia de los

funcionarios, la visión de los directivos y jefes departamentales por disposición del Alcalde o del Jefe del Personal” (Ibíd.) que no siempre tienen asidero técnico ni programación adecuada de acuerdo a la prioridad de la necesidad, el temporal y la optimización de recursos.

4.4.3.2. Escenario Cantonal: Organización Institucional y políticas de intervención post constitución 2008.

El Gobierno Municipal del Cantón La Maná de la Provincia de Cotopaxi, consciente de sus responsabilidades constitucionales y legales, enmarcado en la Constitución Política de la República, el Plan de Desarrollo Nacional para el Buen Vivir y la Ley Orgánica de Organización Territorial, ha decidido planificar su desarrollo cantonal de acuerdo con el ordenamiento de su territorio, para cumplir con las normativas de la SENPLADES y así poder acceder al programa de inversiones públicas del Gobierno Nacional. (OTWCSA-CONSULTORA, 2012, pág. 2)

En efecto, las ordenanzas expedidas en los últimos años, a partir del 2009, primeramente buscan dar cumplimiento a lo establecido por la constitución para, de esta forma, bajo amparo legal y como parte de sus competencias acoger y justificar recursos generados por ciertos impuestos como ingresos propios del GAD municipal.

De esta manera la primera ordenanza fue la de *Regulación ante las Decisiones Legislativas y Actos Normativos del Consejo Municipal del cantón La Maná* aprobada y firmada el 29 de diciembre del 2010 en derogatoria a la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Instrumento jurídico que:

- 1) Prevé la organización político-administrativa de Estado ecuatoriano en el territorio,
- 2) Determina el régimen de los diferentes niveles de gobiernos autónomos descentralizados y de los regímenes especiales, con el fin de garantizar su autonomía política, administrativa y financiera. Además,
- 3) Desarrolla un modelo de descentralización obligatoria y progresista a través del sistema nacional de competencias (...) para compensar los desequilibrios en el desarrollo territorial³⁶

En tal sentido, esta ordenanza determina categóricamente, que los proyectos de ordenanzas, deben referirse a una sola materia, previa exposición de motivos y normativas legales de la propuesta. Cabe destacar que, uno de los principales deberes

³⁶ Gaceta Oficial del Cantón La Maná (2011)

del Gobierno Municipal, cuando de las ordenanzas se refiera, es la publicación de las mismas en la gaceta municipal y en el dominio de la página web de la institución (GAD LA MANÁ, 2011)

A partir de lo citado con anterioridad, la Tabla 14 detalla las ordenanzas relevantes aprobadas y firmadas hasta diciembre del 2011.

Tabla 14. Ordenanzas Municipales relevantes del Cantón La Maná periodo 2009-2011.

	ORDENANZA	FECHA
1	Regulación de decisiones legislativas y actos normativos del consejo Municipal del Cantón La Maná	29 - 12 - 2010
2	Denominación del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del La Maná	5 - 04 - 2011
3	Ejercicio del derecho constitucional de la silla vacía en el GAD municipal de La Maná	11 - 05 - 2011
4	Conformación, organización y funcionamiento del consejo de planificación del GAD de La Maná	2 - 06 - 2011
5	Organización, administración y funcionamiento del registro de la propiedad y mercantil del cantón La Maná	3 - 06 - 2011
6	Sustitutiva para la determinación, gestión, recaudación e información de las contribuciones especiales de mejoras, por obras ejecutadas en el cantón La Maná	4 - 08 - 2011
7	Reforma y sustitución a la ordenanza reformativa a la constitutiva y funcional del patronato de amparo social del GAD municipal de la Maná	4 - 08 - 2011
8	Regulación de los catastros prediales urbanos y rurales, determinación, administración y recaudación del impuesto a los predios urbanos y rurales del cantón la maná para el bienio 2012 -2013	2 - 12 - 2011

Fuente: Gaceta del GAD de La Maná.

Elaborado: Javier Culqui.

4.5. Análisis de datos referentes a la variable Vulnerabilidad del cantón La Maná

En primera instancia, serán de mucha utilidad declaraciones recopiladas a los diversos actores involucrados dentro en la investigación. Luego, se muestra la tabulación e interpretación de datos de la encuesta realizada en la cabecera cantonal y en las parroquias rurales de Guasaganda y Pucayacu, transformándose éstas últimas, en el mecanismo preciso para anotar la existencia de percepciones distintas en relación a las mismas preguntas a los ciudadanos de cada sector.

4.5.1. Entrevista

La expectativa de cambio es consistente, cada organismo posee nuevas metas y responsabilidades. La pregunta radica en ¿Qué se ha hecho dentro de las últimas administraciones para proteger al Cantón La Maná frente a los embates de la naturaleza? Según declaraciones de la Ing. Miriam Zapata, directora encargada de la SGR Cotopaxi, manifiesta que la coordinación es constante. Encabezado por Diana Emanuel,³⁷ el trabajo realizado a partir del 2011 se traduce como satisfactorio en relación a años anteriores -según Zapata la administración antecesora no presentó avances-, pues se han realizado planes de contingencia anuales, proyectos como muros de gaviones, muros de escolleras, dragados de los ríos, especialmente por la temporada invernal donde el río San Pablo aumenta su cauce e inunda a la población y recintos aledaños causando afectaciones, de igual manera, las reuniones con el Sr. Alcalde han sido constantes para toma de decisiones en temas de prevención y precaución, con los Bomberos como brazo operativo, durante todo el año se están atendiendo emergencias del sector, manifestó Zapata.

Zapata declaró también, de acuerdo con las competencias institucionales la SGR solo coordina, no construye. Aporta con el aval técnico para el sustento de proyectos previa petición institucional, pero la responsabilidad exclusiva de construcción es del Municipio, y si necesitan apoyo económico la SGR supervisa la modelación del proyecto, para que luego, por gestión propia municipal, se busque la partida presupuestaria con el Banco del Estado ya sean en aportes del 50/50 o 80/20.

Otra temática relevante es la de la construcción social del riesgo a cargo la Ing. Marilú Abad. En declaraciones manifestó, que se ha estado trabajando de manera paulatina mediante la realización de talleres de capacitación con la participación de organismos básicos de primera respuesta para atender la emergencia. Un trabajo con la comunidad especialmente en las parroquias de Guasaganda y Pucayacu que con frecuencia sufren de deslizamientos e inundaciones, transmitiendo medidas de auto protección mediante la capacitación y organización comunitaria. Una capacitación para el manejo adecuado de sus recursos que permita luego fomentar un plan comunitario de gestión de riesgos para así, más tarde, poder evaluarlo mediante simulacros, pues un

³⁷ Directora de la SGR Cotopaxi a partir del año 2011.

simulacro sin un plan desarrollado no tiene ningún sentido, midiendo de esta manera la capacidad de respuesta de la población.

Se ha desarrollado un modelo de plan comunitario, en base a la realidad de la población y de la provincia de Cotopaxi, un aporte fundamental a la falta de un modelo estandarizado en la dirección provincial, manifestó Abad. Sin dejar de lado la instrucción que abarca especialmente a directivos parroquiales sobre Comités de Gestión de Riesgos³⁸ (CGR), COE y Mesas Técnicas de Trabajo. Haciendo énfasis, que los CGR trabajan todo el año y presentada o dada una emergencia se convierten en COE, es decir, una misma estructura con distinto nombre en situaciones de peligro.

Otro factor relacionado con la acción gubernamental está representado por el impacto de las acciones institucionales sobre los líderes comunitarios. Wilson Suatunce, presidente parroquial de Guasaganda manifestó que los trabajos se han realizado pero no de manera coordinada, recomendando una atención oportuna a sus peticiones, pues en verano no se realizan los trabajos como se deben, pese a la insistencia y a la gestión realizada. Aun así, Suatunce agradece al Ministerio de Obras Públicas (MOP) provincial, a cargo del Ing. Marco Amaya, y a la dirección de la Regional 3 en manos del Ing. Luis Urbina, pues aunque no se dieron los trabajos en verano se espera que con la maquinaria prestada se pueda trabajar en este temporal para proteger de mejor manera a los diversos recintos de la parroquia de Guasaganda.

De igual manera, Aurelio Cruz presidente parroquial de Pucayacu, en declaraciones, manifiesta que los ríos son el mayor peligro para la comunidad, en especial el río Quindigua que amenaza con desaparecer a la Parroquia de Pucayacu. Afortunadamente, en el último año se ha realizado parte de unos muros de escolleras de 7 metros de altura bajo coordinación del gobierno cantonal y provincial, obra que ha menguado los embates del río pero que necesita atención inmediata para ser culminada. En la actualidad, existe un convenio con el gobierno provincial a cargo de la Srta. Blanca Guamangate -prefecta interina- para la prestación de maquinaria necesaria en el dragado de los ríos y el encausamiento adecuado de los mismos. Manifestó además, que

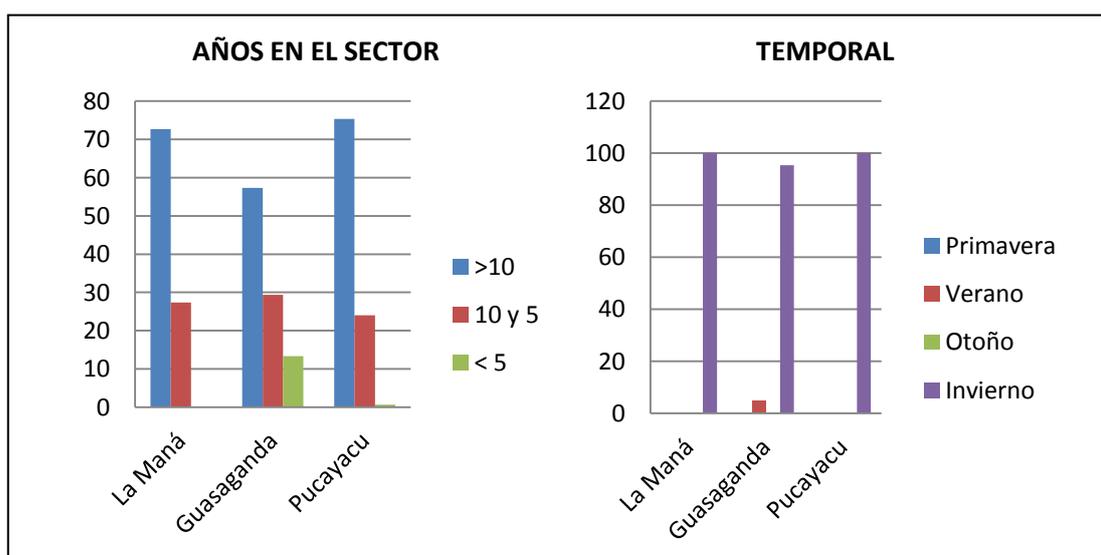
³⁸ Son organizaciones establecidas durante todo el año, bajo la responsabilidad de planificar, trabajar y evaluar la situación de su sector. Este CGR se conforma por la máximas autoridades según el nivel ya sea Parroquial (Presidente y teniente/a política), Cantonal (Alcalde y Obras públicas), Provincial (Gobernador y Prefecto/a).

Pucayacu cuentan con un PD y OT parroquial, el cual se lo socializará y hará público en marzo del 2013 con todos los moradores del sector.

4.5.2. Encuesta

En un marco de 35 preguntas establecidas entre frecuencia de amenazas, percepción de seguridad, instituciones competentes, acceso a servicios básicos, confianza institucional, educación y años de vida en el sector se implementa una encuesta (Ver Anexo Pág. 111) que intenta interpretar la confianza institucional de los ciudadanos hacia ellas.

A partir de la información obtenida por la encuesta, se pudo realizar tabulación de datos para luego agruparlos de acuerdo a su importancia y a una misma variable de evaluación. A continuación se detallarán y agruparán de manera simplificada los gráficos más importantes y sobresalientes.



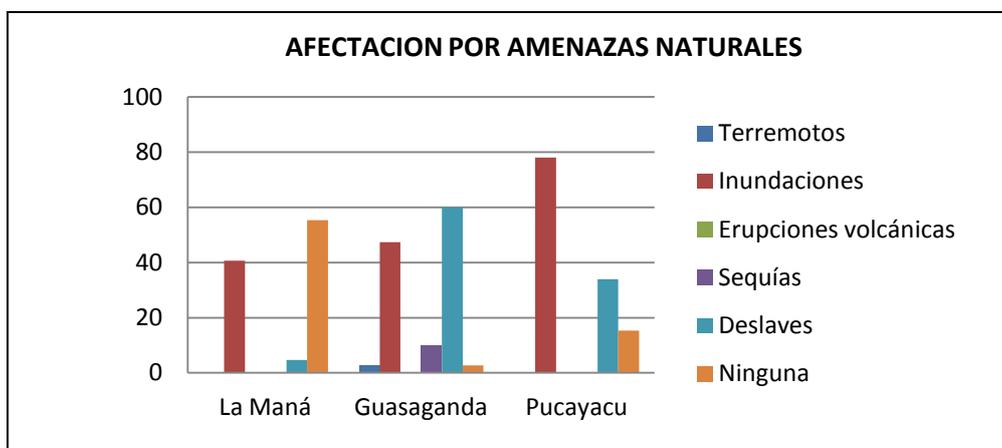
Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.

Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 11. Estaciones climáticas y amenazas recurrentes establecidas por años de vida en el Cantón La Maná.

La Ilustración 11 muestra que el Cantón La Maná -La Maná, Guasaganda y Pucayacu- establecen al invierno como el temporal que mas amenazas provoca, convirtiéndolo en un riesgo derivado de las características geográficas del sector con susceptibilidad a inundaciones y deslaves que pueden afectar singularmente a la población y en especial al sector agrícola. Esto lo confirman los pobladores del sector que en un porcentaje mayor al 70% tanto en la cabecera cantonal como en la parroquia de Pucayacu afirman que los mayores impactos son producidos por el temporal

invernal, provocando dos hechos en particular: uno ecológico y otro social, impactos que tienen repercusión sobre las condiciones socioeconómicas de los lamanenses.



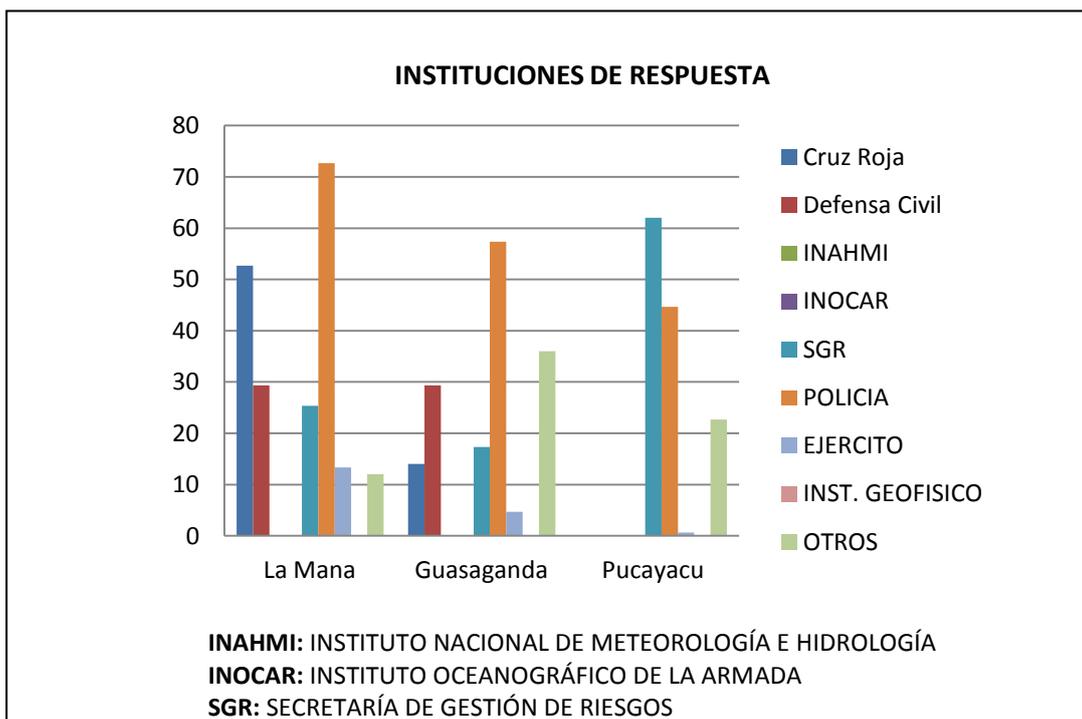
Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.
Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 12. Amenazas Naturales y afectaciones frecuentes en el Cantón La Maná durante los últimos 10 años.

Indudablemente según la Ilustración 12, las inundaciones con un 47,33% en Guasaganda y un 78% en Pucayacu, constituyen la amenaza más frecuente del cantón, pero en cierto modo se diferencia de otra, de acuerdo al sector encuestado, así en Guasaganda los deslaves representan el 60%, mientras que en Pucayacu un 34%.

Estos porcentajes disminuyen drásticamente cuando se analiza la cabecera cantonal con apenas el 4,66% en deslaves. Esta respuesta se torna lógica pues, La Maná no presenta construcciones o vías de acceso cercanas a laderas con peligro de desmoronarse hablando del centro de la ciudad, en cambio las Parroquias rurales, son un sector netamente agrícola con casas y vías de acceso muy cercanas a pendientes y a ríos que en temporal invernal se humedecen y colapsan.

Otro factor importante que vale destacar es que los lamanenses del sector urbano han sido afectados proporcionalmente en un 40,66 % por inundaciones y un 55 % en ningún sentido, lo que significa que la realidad de la cabecera cantonal se torna distinta en comparación a sus parroquias rurales aledañas. Con esto no se pretende decir que el sector urbano esté libre de amenazas sino que, por el contrario, es el sector donde más presencia municipal debería existir, sin embargo, la población no aqueja tantas molestias por deslaves pero si necesita atención en otros sentidos no menos importantes que los ya mencionados.



Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013

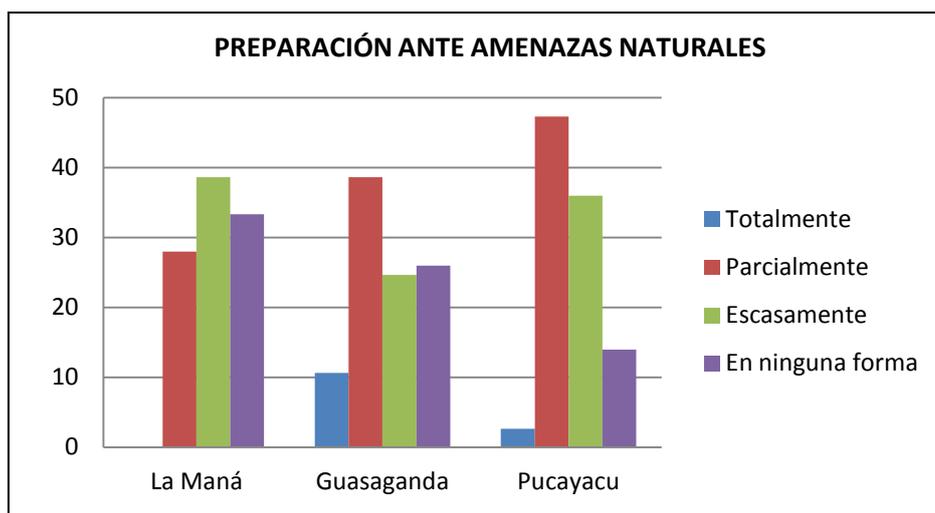
Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 13. Instituciones de respuesta con ayuda concreta en zonas afectadas.

Las instituciones de respuesta de la Ilustración 13, representan la correlación directa entre la sociedad y las entidades en situaciones de emergencia, en este sentido y de acuerdo al sector, la respuesta inmediata ha estado diferenciada para ciertos organismos como la SGR, el Ejército, La Defensa Civil, La Cruz Roja y otros como los Bomberos y la misma comunidad. Definitivamente, la Policía Nacional representa la institución que más rápido responde con ayuda concreta a la zona afectada, en sí, los datos se tornan lógicos pues la Policía Nacional cuenta con una predisposición y ubicación estratégica que permite dar atención inmediata y que por medio de ellos se coordine con otras entidades como la SGR, Bomberos, Ejército sobre todo si la emergencia se torna dificultosa creando la necesidad de captar más recursos.

Un dato que llama la atención, es que la población de la cabecera cantonal manifiesta en un 52,66%, que la atención inmediata es dada por la Cruz Roja, entidad privada que no funciona en el Cantón La Maná. De igual manera, otro dato que resalta es el 29,33% que presenta la Defensa Civil, institución que hace más de 4 años desapareció, atreviéndonos a argumentar que la sociedad relaciona la Cruz Roja con las ambulancias que llegan al sector y a la Defensa Civil con la SGR por los colores usados en sus chalecos y distinciones representativos de la entidad ya no existente.

Ante esto podemos evidenciar, que la gente no posee una cultura de seguridad que estipule al menos a que organismos deben acudir y sobre todo cuales son éstos. Factor que disminuye la atención a un derecho no por falta de recursos sino más bien por una falta de educación ante el riesgo. Pues al no existir una respuesta inmediata de las instituciones sea por la distancia de la emergencia, la comunidad se convierte en la entidad más próxima de atención.



Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.

Elaboración: Javier Culqui

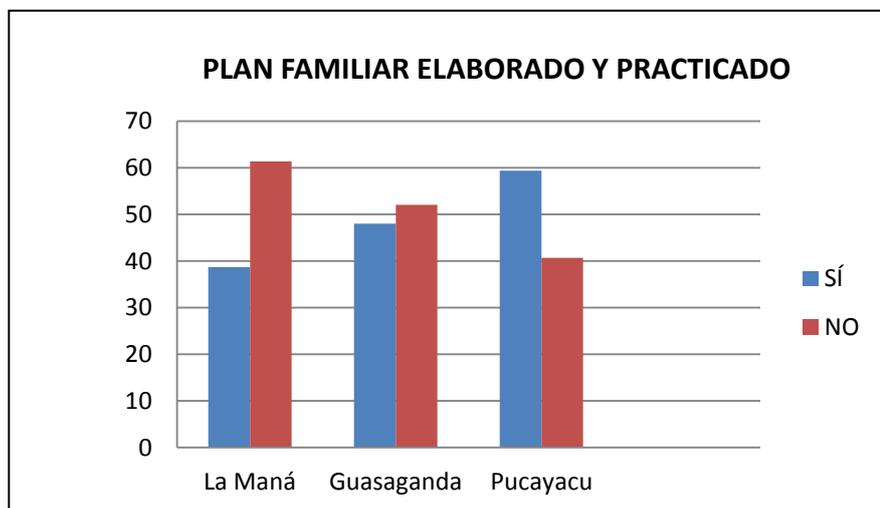
Ilustración 14. Grado de preparación ante amenazas naturales de cualquier tipo.

La ilustración 14, muestra que la población se percibe entre parcial y escasamente preparada para una amenaza de cualquier tipo. En Guasaganda adquieren porcentajes entre 38,66 % y 24,66%, respectivamente. Escenario similar, se vive en Pucayacu donde la preparación parcial representa el 47,66% y la escasa el 36%).

Al analizar el sector urbano del cantón La Maná, se encuentra una sociedad no preparada de ninguna forma, el factor del 33,33% representa una falta de compromiso en temas de capacitación con respecto a amenazas de la naturaleza. Si bien este índice representa ausencia, también representa el punto de partida para tomar acciones y cambiar la percepción de la gente, tomando en cuenta, que la construcción de una cultura de seguridad es tarea de todos.

Uno de los pilares fundamentales de esta preparación se traduce en la elaboración y la práctica de un plan familiar de emergencia, acceso a un botiquín y conciencia de los lugares seguros del sector. La Ilustración 16 representa este factor. Índice que destaca de manera diferenciada sus valores, pues, en el sector urbano la gente con

un 61,33% no cuenta con un plan familiar ni elaborado ni practicado, mientras que en el sector rural las familias de Guasaganda y Pucayacu se equilibran entre el 48% y 59,33% de posesión de un plan, respectivamente.



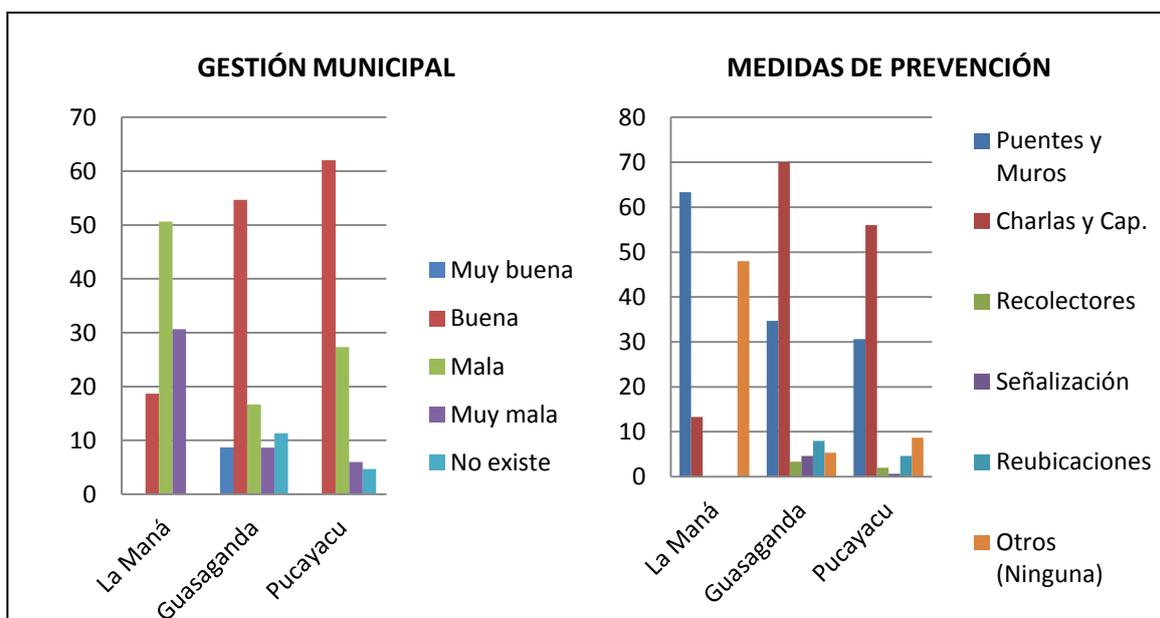
Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.

Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 15. Plan Familiar Elaborado y Practicado.

La gestión municipal vs medidas de prevención es representada en la Ilustración 16, y evalúa el accionar del GAD cantonal ante la sociedad, datos que a simple vista resultan satisfactorios para la institución de acuerdo a ciertos sectores. Realidad constituida en base de la construcción de muros y puentes con el 63,33% para la cabecera cantonal y el 34,66% y el 30,66 % en las parroquias de Guasaganda y Pucayacu respectivamente, de igual manera, el factor charlas y capacitaciones obtiene valores relevantes en ambas parroquias rurales del Cantón La Maná con 70 % y 56% cada una.

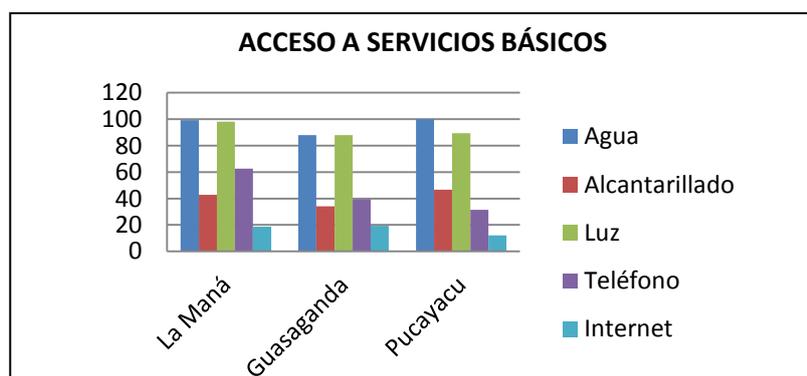
Por una parte el sector rural destaca un buen desempeño municipal calificándola como buena con el 54,66% y 62% en las parroquias de Guasaganda y Pucayacu respectivamente, mientras que en el sector urbano la relación entre el accionar del municipio y la satisfacción de los ciudadanos, la calificación mala y muy mala adquieren mayor porcentajes 50,66% y 30,66 %, respectivamente.



Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.
Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 16. Gestión Municipal ante medidas de prevención tomadas.

Estas dos realidades pueden entenderse bajo circunstancias de servicios básicos no atendidos y obras como puentes, muros y centros de salud realizados o en construcción. Es decir, el sector rural se siente satisfecho por la construcción y remodelación de ciertas infraestructuras -obras a cargo del gobierno central- mientras que el sector urbano al igual que el rural aqueja cortes de agua continuos, falta de agua entuba, falta de alcantarillado y alcantarillado fluvial, necesidades reflejadas con porcentajes del 57,34%, 66% y 53,34% de no accesibilidad tanto en la cabecera cantonal como en las parroquias de Guasaganda y Pucayacu, como lo muestra la ilustración 17.



Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.
Elaboración: Javier Culqui

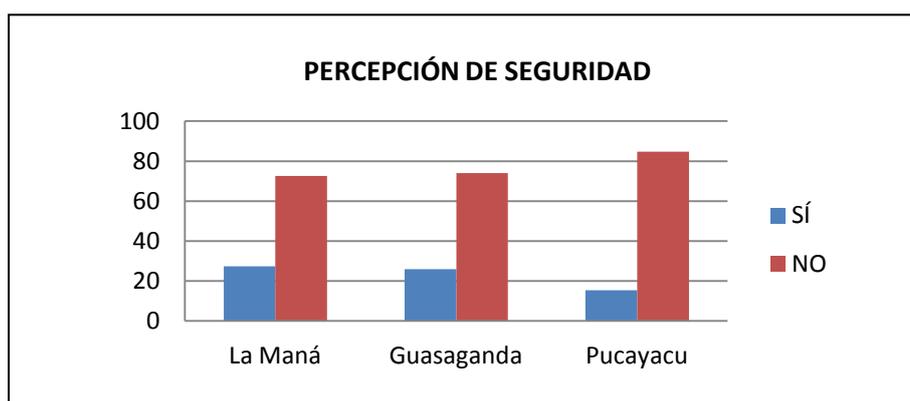
Ilustración 17. Acceso a Servicios Básicos en el Cantón La Maná.

Al analizar de manera puntual la accesibilidad al líquido vital, es importante mencionar que muchas de las familias tienen acceso al agua por recursos propios: por

medio de bombas, pozos, ojos de agua o esteros, situación que subsana una necesidad pero no como debería. Es por eso la insatisfacción de la sociedad reflejada en la encuesta realizada.

Al evaluar de manera subjetiva a la ciudadanía en su relación con la gestión municipal, todo se traduce en la percepción que tiene la primera respecto a la segunda (Ilustración 19). Durante los últimos 10 años, la tendencia de la población del cantón La Maná es a sentirse más inseguro que seguro, relación que se desdibuja bajo valores del 72,66%, 74%, 84,66% en La Maná, Guasaganda y Pucayacu respectivamente.

Ésta realidad hace frente a niveles de satisfacción muy por debajo del 30%, es decir que, a pesar de lo mucho o poco realizado por el municipio, los lamanenses se consideran inseguros, hallazgo que muestran insatisfacción en un escenario conflictivo con la naturaleza y los niveles socioeconómicos del sector.



Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.

Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 18. Percepción de Seguridad establecida por población del Catón La Maná.

4.6. Análisis de datos referentes a la adopción de competencia en Gestión del Riesgo por parte del GAD municipal del cantón La Maná

Esté análisis, al amparo de fichas de observación directa, expresa el comportamiento institucional del GAD municipal del cantón La Maná en relación exclusiva a la incorporación de procesos de Gestión del Riesgo en la Planificación del Desarrollo.

A continuación, se presentan las fichas de observación directa que fueron sometidas a evaluación.

Tabla 15. Ficha de Observación Directa # 1. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.

PRIORIDAD 1: EJE 1:	1	2	3	4	5
Se ha determinado la existencia de un plan estratégico para el desarrollo del territorio y/o un Plan de Ordenamiento territorial dentro del cantón La Maná		X			
Se ha identificado, en caso de existir planes de desarrollo en el GAD del cantón La Maná, las respectivas líneas y estrategias de actividad incorporando el manejo del riesgo.		X			
Se ha formulado la incorporación del manejo del riesgo en la planificación municipal del cantón La Maná, en caso de no existir los planes de desarrollo.			X		
Se ha implementado la adopción del manejo del riesgo como eje transversal de regulación del ordenamiento de uso de suelo a partir de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el GAD municipal del cantón La Maná	X				

Fuente: Fichas de Observación Directa realizada en campo

Elaboración: Investigador - Javier Culqui

La ficha de observación #1 propuesta y representada en la Tabla 15, destaca el proceso de incorporación de la Gestión del Riesgo, desde un diagnóstico que se traduce en determinar la existencia de instrumentos de manejo del riesgo en la Planificación del Desarrollo hasta la formulación e implementación de un PD y OT local.

Incluye la evaluación de políticas, metas, objetivos, proyectos y programas de desarrollo, los cuales no sean la consecuencia de un proceso de concertación, sino respondan a compromisos acogidos por el gobierno local.

El análisis de la ficha de observación es importante entonces, en la medida que las áreas de desarrollo se articulen con el adecuado manejo del riesgo, pues a mayor atención a la gestión del riesgo en la planificación, mayor será la posibilidad de concretar la incorporación de inversiones seguras.

Tabla 16. Ficha de Observación Directa # 2. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.

PRIORIDAD 1: EJE 2	1	2	3	4	5
Se ha creado una Unidad, Departamento o Dirección de manejo del Riesgo que trabaje bajo la prevención y la autoprotección ante desastres y emergencias en el GAD municipal del cantón La Maná	X				
Se ha establecido una comisión del cuerpo colegiado municipal del GAD del cantón La Maná como un ente continuo de asesoramiento del Sr. Alcalde y del Ilustre Consejo en temáticas del manejo del Riesgo		X			

Fuente: Fichas de Observación Directa realizada en campo

Elaboración: Investigador - Javier Culqui

La ficha de observación #2, contiene aspectos relativos que incluyen la identificación de estructuras, dependencias o instancias representativas de la organización institucional de la localidad que atienda de manera permanente tópicos relacionados con la respuesta de emergencias como la reducción y control del riesgo de desastres.

El diagnóstico de ésta estructura de organización institucional, busca alcanzar conocer el inventario de análisis y aportes de instrumentos y criterios explícitos normativos a nivel local existente y relacionado directamente con la Gestión del Riesgo.

Tabla 17. Ficha de Observación Directa # 3. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.

PRIORIDAD 2: EJE 1	1	2	3	4	5
Se han identificado vulnerabilidades y prácticas inadecuadas en el GAD municipal del cantón La Maná				X	
Se han determinado líneas particulares de acción para intervenir las vulnerabilidades y/o modificar prácticas inadecuadas en el GAD municipal del cantón La Maná		X			
Se han desarrollado manuales, guías u otras herramientas para la ejecución y preparación de agendas de reducción de riesgos con actividades: de prevención y mitigación en el GAD municipal del cantón La Maná	X				

Fuente: Fichas de Observación Directa realizada en campo

Elaboración: Investigador - Javier Culqui

Al inferir la ficha de observación # 3 representada en la Tabla 17, se trata de reconocer y describir la inversión técnica en líneas de identificación de vulnerabilidades y prácticas inadecuadas a priori dentro del GAD municipal del cantón La Maná. En este punto, se trata de resaltar la existencia de manuales, guías u otras herramientas para la ejecución de agendas de reducción de riesgo, y a su vez planes de contingencia referentes a prevenir y mitigar vulnerabilidades propias del proceso de adopción del manejo de la Gestión del Riesgo en los Planes de Desarrollo.

Tabla 18. Ficha de Observación Directa # 4. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.

PRIORIDAD 3: EJE 1	1	2	3	4	5
Se ha establecido comités de Gestión de Riesgos en el cantón La Maná bajo mecanismos permanentes: Plenario de Gestión del Riesgo y Mesas Técnicas de trabajo precedidas por cada uno de los representantes de las diversas instancias del cantón.				X	
Se han desarrollo agendas de trabajo para acordar y coordinar metas, operaciones y recomendaciones en relación a situaciones de emergencia.		X			
Se han integrado y coordinado capacidades administrativas y técnicas de cada una de las mesas de trabajo en función de su responsabilidad institucional y con enfoque en temas específicos.			X		

Fuente: Fichas de Observación Directa realizada en campo

Elaboración: Investigador - Javier Culqui

Interpretar la Tabla 18, refiere conocer componentes trascendentes del manejo del riesgo en el ámbito de la coordinación e integración. La importancia estratégica de ésta ficha de observación, representa, identificar la responsabilidad del GAD municipal de la localidad hacia la conformación de Comités de Gestión del Riesgo y Mesas Técnicas de Trabajo permanentes, para el establecimiento de Planes de Contingencia donde toda la comunidad local esté involucrada.

El diagnóstico de esta prioridad, permite definir de manera clara, responsabilidades y capacidades de todas y cada una de las organizaciones que forman parte del Comité y de las Mesas Técnicas de Trabajo, tanto en situaciones de emergencia como en las de desastre.

Tabla 19. Ficha de Observación Directa # 5. Evaluación de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo Cantón La Maná.

PRIORIDAD 3: EJE 2	1	2	3	4	5
Se ha fortalecido la investigación y formación profesional asociada a la Gestión del Riesgo dentro del GAD municipal del cantón La Maná	X				
Se ha emprendido programas de difusión y empoderamiento de mecanismos de reducción del Riesgo a nivel barrial y parroquial dentro del cantón La Maná.	X				

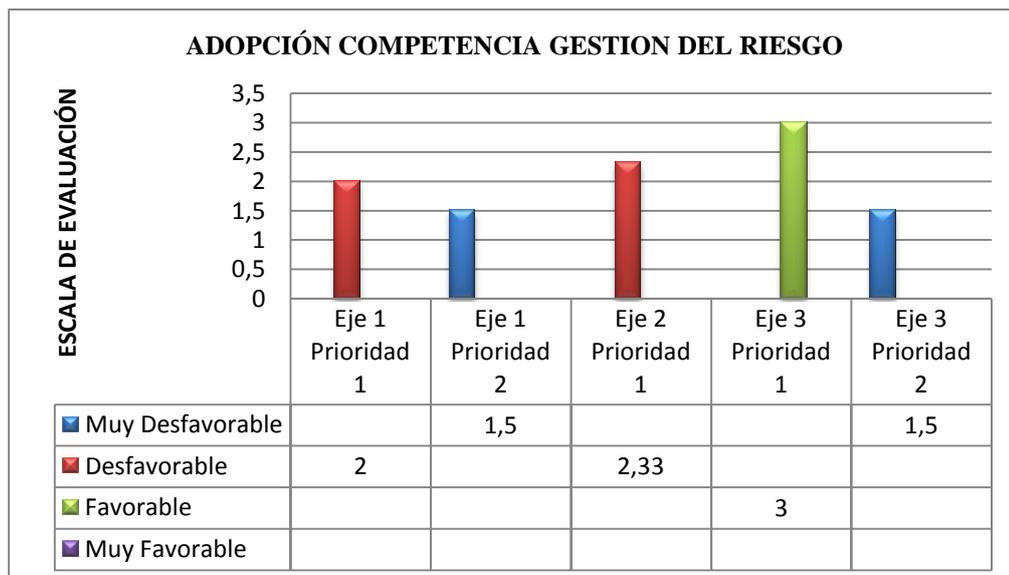
Fuente: Fichas de Observación Directa realizada en campo

Elaboración: Investigador - Javier Culqui

La aproximación de la Tabla 19, refleja el fortalecimiento de la capacidad municipal técnica y económica hacia la incorporación de criterios de reducción de riesgos de desastre. Además de la promoción y fortalecimiento de las buenas prácticas en Gestión del Riesgo en todo el territorio cantonal.

La importancia de esta ficha de observación, se refleja en el ampliar el conocimiento de riesgos, vulnerabilidad y amenazas, para generar frecuencias, causas e intensidad de los fenómenos, al igual que su significado temporal y espacial en todos y cada uno de las localidades del cantón.

De lo expuesto, la Ilustración 19 expresa el resumen hacia la adopción de la Gestión del Riesgo en el GAD municipal del cantón La Maná, de acuerdo a la evaluación cada prioridad y eje correspondiente de las fichas de observación.



Fuente: Fichas de Observación Directa realizada en campo

Elaboración: Investigador - Javier Culqui

Ilustración 19. Evaluación de la adopción de la Gestión del Riesgo en el GAD municipal del cantón La Maná.

En este sentido y de acuerdo a la actitud hacia la atención, la prioridad 1. Eje 1 de la Ilustración 19 representa una atención *Desfavorable* respecto a temas de adopción de la Gestión del Riesgo en la Planificación. Se infiere, que los motivos, pueden ir desde la ausencia de interés de las autoridades respecto al manejo del riesgo hasta la deficiente identificación, desarrollo y determinación de particularidades de intervención. A manera seguida, la prioridad 1. Eje 2, alcanza una actitud *Muy Desfavorable* hacia el desarrollo de una estructura, comisión o unidad institucional permanente hacia el manejo del riesgo.

La prioridad 2. Eje 1, adquiere una actitud *Desfavorable* para fortalecer capacidades institucionales, identificación de vulnerabilidades y prácticas inadecuadas. Si bien ésta respuesta, manifiesta la posibilidad de haberse hecho poco o nada con relación a cambiar este contexto. Se deduce, que el GAD municipal del cantón La Maná se presenta como un sistema débil a la visión anticipada de lo que podría llegar a considerarse una situación de emergencia o de desastre.

La prioridad 3. Eje 1 que representa el implementar acciones de distribución de responsabilidades, obtiene actitud *Favorable*, la prioridad 3. Eje 2 a cargo de la promoción de buenas prácticas, alcanza una actitud *Muy Desfavorable*. Situación que manifiesta, que si bien la institucionalidad de coordinación con respecto al manejo del riesgo presenta falencias, ésta, es de acuerdo a la difusión y empoderamiento de

mecanismo de reducción del riesgo, debido a la ausencia de una estructura institucional, unidad o comisión a cargo de todo lo referente al riesgo.

En este sentido, el evaluar la actitud hacia el identificar, incorporar e implementar la Gestión del Riesgo, conlleva afirmar, que la ausencia de políticas de ordenamiento y planificación territorial en la municipalidad del cantón La Maná, se presenta como producto de prácticas inadecuadas. Las cuales han dado pie, a la generación de riesgos asociados directamente con factores de vulnerabilidad propios del sistema interno institucional.

Se infiere, que la no delegación e instauración de un departamento, unidad o comité continuo del manejo del riesgo se convierte en una práctica inadecuada que ha resultado del cruce de variadas vulnerabilidades entre las cuales se puede mencionar: la no incorporación del manejo del riesgo en la planificación municipal, la ausencia de personal capacitado en la materia, la falta de difusión y empoderamiento de mecanismos de reducción del riesgo; además de muchas otras, como el escaso presupuesto así como la voluntad municipal para la elaboración de un plan interno de contingencia ante desastres.

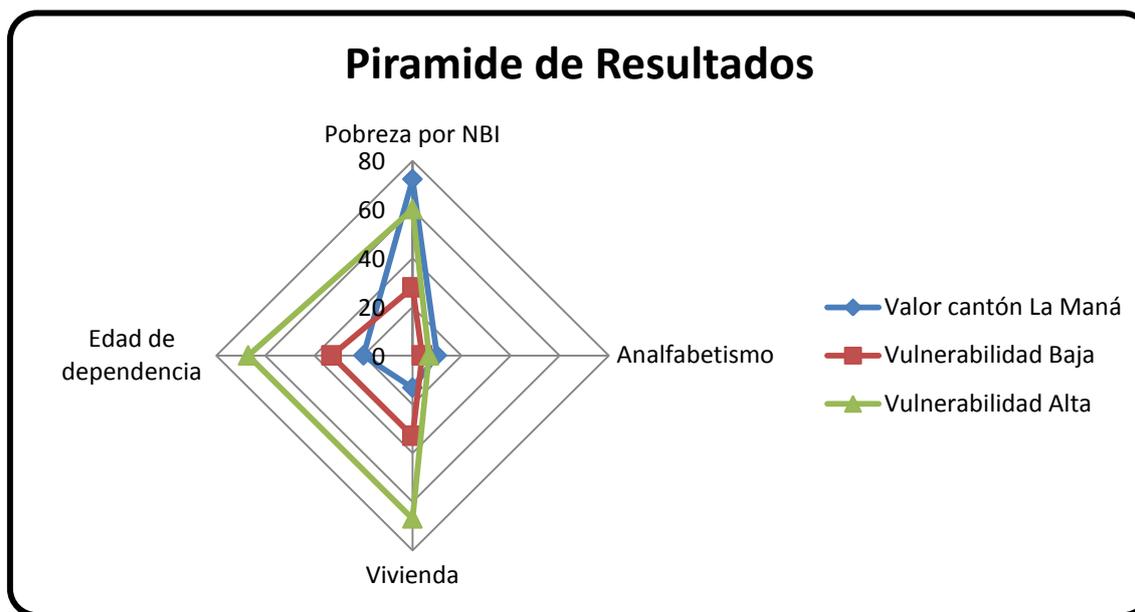
Las prácticas inadecuadas son entonces, el producto de la interacción del mismo proceso de adopción de la Gestión del Riesgo y de las vulnerabilidades propias del sistema interno institucional, un proceso cíclico, que a la par son responsables de los impactos causados sobre los actores locales, tal como se puede advertir en los efectos provocados por las constantes lluvias sobre el cantón La Maná.

4.7. Comprobación de Hipótesis

Como se determina en las Fichas de Observación Directa el GAD Municipal del cantón La Maná, no asume a cabalidad la Gestión de Riesgos, de acuerdo a lo que dicta el COOTAD según lo determina la evaluación del cumplimiento de adopción en las prioridades, ejes y acciones para tener respuestas ante los desastres presentados en los períodos invernales y que han provocado consecuencias negativas a la población, durante el período 2006 – 2011.

4.8. Valoración de la Seguridad humana y Vulnerabilidad

Bajo indicadores sobresalientes de NBI, Edad de Dependencia, Analfabetismo y Condiciones de Vivienda, el valorar la Seguridad Humana se presenta dentro de una pirámide de resultados.³⁹ Considerando que, entre más cercanos al centro se encuentren éstos indicadores, menor será el nivel de vulnerabilidad que presentan.



Fuente: INEC.

Elaboración: Javier Culqui

Ilustración 20. Pirámide de resultados. Resumen Cantón La Maná.

De acuerdo a la Ilustración 20, la ciudadanía lamanense convive con una elevada vulnerabilidad socioeconómica, llevando a la población al analfabetismo, pues sus pocos recursos son orientados a la subsistencia intrínseca familiar, descuidando el lugar de asentamiento y el tipo de vivienda. Situación que provoca un amplio porcentaje en NBI (72.4%) con niveles de pobreza por encima del promedio cantonal estatal. Generando susceptibilidad ante daños o pérdidas por ocurrencia de algún evento y disminuyendo su capacidad de prevención, reacción o rehabilitación.

Parece que la política referente a la Seguridad Humana con alcances en la Gestión del Riesgo sufre, un desfase entre su aplicación y su declaración constitucional. Mientras que, en las normativas del Estado ecuatoriano para brindar seguridad frente a los desastres naturales la asume como un eje de acción prioritaria, los instrumentos

³⁹ Metodología establecida por la SGR para el análisis de Vulnerabilidad Municipal. El análisis tuvo información base del último censo de población y vivienda del país, y cuenta con detalles en Anexos "Resumen de Vulnerabilidades" de la presente investigación.

seccionales y propios del cantón La Maná no permiten un accionar consecuente por falta de consenso para su aprobación.

En términos de cuidar al ser humano a través del manejo del Riesgo, el brindar seguridad frente a los desastres de tipo natural no subraya decisiones gubernamentales locales en el cantón La Maná, a pesar de la obligatoriedad de acogimiento según lo manda el COOTAD. En consecuencia, se incrementa la posibilidad de ocurrencia de un desastre o de un evento desproporcionado de la naturaleza.

Entonces, la causa de la inseguridad humana frente a los desastres naturales en el cantón La Maná, radica en la voluntad política en las autoridades demostrada al no aplicar los mandatos constitucionales para asegurar el territorio frente a la presencia de los desastres naturales. Lo que queda demostrado en los niveles desproporcionados de NBI, Edad de Dependencia, Analfabetismo y Condiciones de Vivienda, vulnerabilidades no superadas en las distintas administraciones municipales del cantón.

CAPÍTULO 5

REFLEXIONES FINALES

CONCLUSIONES

1. Teniendo en cuenta la comparación de contextos (antes y después del 2008), el cambio de visión de la Gestión del Riesgo con relación al manejo de vulnerabilidades se presenta distinto en la actualidad, en vista que, a partir de la adopción de la Seguridad Humana dentro de la agenda de Gestión del Riesgo en el 2008, se ha logrado incluir el desarrollo de estrategias, normas y herramientas para el manejo adecuado del riesgo , a través de tres elementos:
 - a) Adopción de un marco técnico conceptual, que amplía la perspectiva de trabajo social, situando al ser humano y sus prácticas cotidianas como el centro del problema y la causa de las vulnerabilidades ante los desastres de tipo natural. Al mismo tiempo, se extiende una vía de prevención, mostrando el camino para mejorar la calidad de atención de emergencias y el aumento de resiliencia.
 - b) Niveles de responsabilidad autónoma y copartícipe, enfocada particularmente a inter-juegos horizontales tanto con la población como con instituciones, que por su carácter preventivo, de atención a desastres y emergencias es más proclive a obligaciones, disposiciones y exigencias. Es decir un nivel de gobernar diferente al vertical tradicionalista.
 - c) Normas y reglamentos que despliegan proyectos y leyes desde lo jurídico (constitución), hacia lo político (estrategias como políticas públicas representadas en manuales) y lo administrativo (con modelos de atención de emergencia).
2. A pesar de las limitaciones de la Seguridad Humana, el estudio de vulnerabilidad en el cantón La Maná y sus resultados, sientan un precedente sobre la situación del cantón, partiendo de que la Gestión del Riesgo no

representa un enfoque somero, sino más bien, una prioridad en temas de desarrollo.

3. De acuerdo al análisis de vulnerabilidad, la inseguridad humana en el cantón La Maná, producto de los desastres naturales, no presentan un nivel de amenaza considerable de acuerdo a condiciones del territorio, siendo más bien, la vulnerabilidad de la sociedad representada en factores socioeconómicos, físicos y políticos generan los más grandes factores de riesgo ante la posibilidad de que una amenaza se transforme en desastre.
4. Al considerar la Gestión del Riesgo uno de los niveles de la descentralización ecuatoriana, el proceso de adaptación en el gobierno seccional del cantón La Mana hasta diciembre el 2011, presenta factores de sostenibilidad insuficientes, como consecuencia de los elevados niveles de vulnerabilidad (socioeconómica, física, política) del cantón.
5. Del análisis de adopción de la Gestión del Riesgo aplicado al GAD municipal del cantón La Maná, se define la existencia de: una falta de compromiso de las autoridades; la conducción ineficiente de cada uno de ellos; y, la falta de recursos económicos y humanos; genera un proceso que refleja vulnerabilidad a partir de prácticas inadecuadas, producto de la interacción del mismo proceso de adopción de la Gestión del Riesgo y de las vulnerabilidades propias del sistema interno institucional.

RECOMENDACIONES

1. Se recomienda, que el GAD municipal del Cantón La Maná apruebe de manera inmediata su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, recordando que hasta diciembre del 2011 el cuerpo colegiado municipal a cargo del organismo de planificación hiciere acotaciones hacia el PD y OT presentado por la consultora OTWSA-CONSULTORA.
2. Se recomienda la creación inmediata de un departamento de seguridad como parte de la estructura orgánica de la gestión municipal; además de, dotarlo con el personal y los instrumentos necesarios para llevar un registro anual de la variación de las respuestas en base a las emergencias y eventos adversos presentados en el cantón. De esta manera poder establecer, niveles de satisfacción ciudadana en base a las acciones realizadas por las autoridades locales.
3. Se recomienda tener una evaluación constante con metas a corto, mediano y largo plazo, a través de una estructura liderada por los ciudadanos para el control de la adopción de la Gestión del Riesgo por parte del GAD municipal del cantón La Maná. Se espera con este acercamiento, un empoderamiento de un deber compartido, aspirando no generar liderazgos individualistas que dividan o fomenten el separatismo, si no, por el contrario, factores que contribuyan al progreso y desarrollo, mas no a la corrupción y la dichosa viveza criolla ecuatoriana.
4. Se recomienda plantear un nuevo tema de investigación, que consista en la implementación de un Índice de Vulnerabilidad Humana, con el objetivo de crear una estadística propia ecuatoriana para luego poder compararla a través de los años.

CAPÍTULO 6

PROPUESTA

6.1. Tema de la Propuesta

Diseño de una veeduría ciudadana para el control de la adopción de la Gestión de Riesgo por parte del GAD Municipal del cantón la Maná.

6.2. Justificación

La presente propuesta muestra un indicador indispensable para el mejoramiento de la situación de vida dentro del cantón de la Maná, para determinar de una forma a priori un manejo sustentable de la gestión de riesgos para minimizar de manera urgente la falta de adopción de estrategias que se sustenten a través de partidas presupuestarias que el gobierno municipal debe destinar para este sector.

La novedad científica de la presente propuesta hace referencia a la aplicación del sentido ciudadano, a través de las veedurías ciudadanas, que tienen como misión principal el velar por el cumplimiento de la ley en favor de los ciudadanos.

A pesar de que, el estudio realizado muestra una vulnerabilidad elevada, genera un indicador elevado de la ausencia de adopción de las políticas en gestión de riesgos, siendo preocupante porque la seguridad humana dentro de este sector depende de la toma de decisiones que los representantes municipales tomen para evitar riesgos innecesarios.

Los beneficiarios de la presente propuesta son todos los ciudadanos del cantón La Maná, que al organizarse para ser observadores del cumplimiento de las normativas de Gestión de Riesgos, aseguran en posteriori un mejoramiento de la condición de vida frente a la vulnerabilidad.

6.3. Objetivos

6.3.1. Objetivo General

Conformar una veeduría ciudadana que permita controlar la adopción de la gestión de riesgo por parte del GAD Municipal del cantón La Maná, para reducir los niveles de vulnerabilidad.

6.3.2. Objetivos específicos

- Constituir la figura jurídica que respalde al sustento de la propuesta planteada para instituir una veeduría ciudadana para la vigilancia de la adopción en gestión de riesgos por parte del GAD municipal del cantón la Maná.
- Estructurar la organización adecuada para la conformación de la veeduría para el control permanente de la adopción de gestión de riesgos.
- Determinar las normas y políticas de trabajo que deben cumplir como veeduría para minimizar el impacto de la vulnerabilidad dentro del cantón la Maná.

6.4. Población de objeto

Nombre de la Institución: GAD Municipal

Parroquia: La Mana, Guasaganda, Pucayacu

Cantón: La Mana

Provincia: Cotopaxi.

6.5. Beneficiarios

- Habitantes del Cantón la Mana.

6.6. Conformación de una veeduría para adopción de gestión de riesgos

6.6.1. Fundamento legal.

El presente documento hace énfasis directo en los articulados que se sustentan dentro de la Constitución de la República del Ecuador para un mejoramiento de la observación ciudadana por parte de la adopción del GAD municipal del cantón La Maná.

6.6.2. Documento crítico

De la Constitución de la República del Ecuador.

Artículo 11.- Principios para el ejercicio de los derechos.

2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y obligaciones.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portador de VIH, capacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos de la ley sancionará toda forma de discriminación.

REGLAMENTO GENERAL DE VEEDURÍAS CIUDADANAS

Resolución No. 014-015-2010-CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL.

Suplemento del Registro Oficial No 226, jueves 1 de julio de 2010

Capítulo III

DE LOS/LAS VEEDORES/AS

Art. 15.- Requisitos para ser veedor/a.- Para ser veedor/a ciudadano/a se requiere:

a. Encontrarse en ejercicio de los derechos de participación; y En el caso de representantes de personas jurídicas o de organizaciones sociales, se requiere el documento de representación o delegación, señalando además en el mismo que ninguno de sus miembros tiene conflicto de intereses con el objeto de la veeduría.

Art. 16.- Inhabilidades para ser veedor/a.- No podrán ser veedores/as ciudadanos/as, quienes tengan las siguientes inhabilidades:

a. Laborar en la entidad a la que se realiza la veeduría, así como en organismos de control que tengan ésta competencia respecto de aquellas;

b. Tener contratos vigentes con la entidad a la que se realiza la veeduría, como persona natural, socio, representante o apoderado de personas jurídicas;

- c. Tener algún conflicto directo o indirecto de intereses o cualquier tipo de vinculación con el objeto y la ejecución de la veeduría;
- d. Estar vinculado por matrimonio, unión de hecho, o parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad a quienes cuya gestión, bien, obra, servicio, selección o designación sea objeto de la veeduría o entre veedores;
- e. Adeudar pensiones alimenticias, conforme certificación judicial;
- f. No haber cumplido con las medidas de rehabilitación ordenadas por autoridad competente en los casos de violencia intrafamiliar o de género;
- g. Pertenecer a más de una veeduría en curso; y,
- h. Ser directivo de un partido o movimiento político durante el ejercicio de la veeduría.

Art. 17.- Atribuciones.- Las/los veedores/as tendrán las siguientes atribuciones:

- a. Fiscalizar la ejecución de planes, programas, proyectos, obras o servicios públicos, así como las actuaciones de los servidores/as públicos o empleados/as o trabajadores privados;
- b. Vigilar el ciclo de la política pública, con énfasis en los procesos de planificación, presupuesto y ejecución del gasto público;
- c. Observar y controlar los procesos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios públicos materia de la veeduría, en cuanto a los impactos sociales o ambientales y su afectación a la calidad de vida de personas y comunidades;
- d. Conocer los procesos que correspondan antes, durante y después de la ordenación de gastos en el programa, plan, proceso, proyecto o contrato objeto de la veeduría;
- e. Controlar que las entidades públicas cumplan la normativa constitucional y legal respecto a la generación de espacios de participación de la ciudadanía en su gestión;

f. Solicitar a la Dirección Nacional de Control Social del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social la designación de expertos a petición de el/la Coordinador/a de la Veeduría; Solicitar información o documentos necesarios para el desempeño de su actividad a cualquier servidor/a público/a, o persona natural o jurídica que tenga vinculación con el objeto de la veeduría, conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social; y,

h. Las demás que el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social le otorgue y que sean necesarias para la realización de su actividad dentro del marco legal vigente.

Art. 18.- Deberes.- Los/as veedores/as tienen los siguientes deberes:

a. Cumplir las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, así como las resoluciones emitidas por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que sean aplicables para el efecto;

b. Cumplir de forma objetiva, imparcial y transparente las funciones de vigilancia y control social dentro de la veeduría;

c. Presentar a la Dirección Nacional de Control Social, previo al inicio de la actividad de la veeduría, la propuesta de ejecución de veeduría con el cronograma respectivo para su correspondiente registro;

d. Cumplir con los objetivos de la propuesta de ejecución de veeduría y con el cronograma establecido;

e. Adoptar, respecto al manejo de la información pública y de la información reservada o confidencial, lo dispuesto en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información LOTAIP;

f. Ser responsables en caso de injurias, conforme a la ley;

- g. Recibir la capacitación necesaria sobre el objeto de la veeduría;
- h. Cumplir con la implementación de las acciones recomendadas en informes y otros instrumentos vinculantes;
- i. Socializar las conclusiones y recomendaciones finales de la veeduría ante los ciudadanos, sectores sociales y servidores públicos de la localidad donde se ejerció el control social; y,
- j. Usar la credencial otorgada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social exclusivamente para los fines por los cuales fue creada la veeduría y devolverlas inmediatamente terminada esta.

Art. 19.- Prohibiciones.- Los/las veedores/as tienen las siguientes prohibiciones:

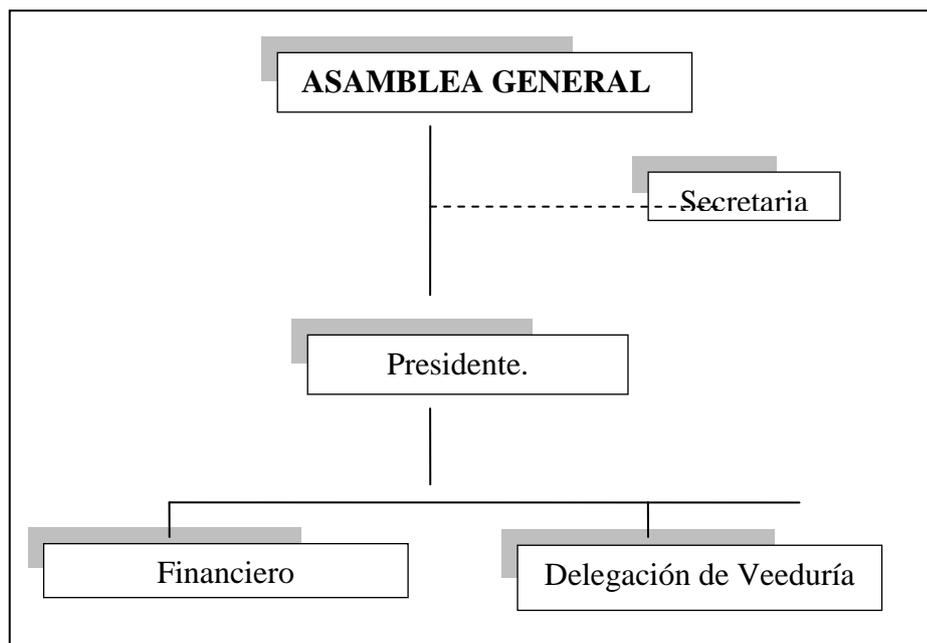
- a. Interferir en el desarrollo de actividades que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social pudiese ejecutar en el mismo ámbito de la veeduría;
- b. Utilizar con fines ajenos a la veeduría la información que llegare a obtener;
- c. Vincular la veeduría a intereses de partidos o movimientos políticos o fines electorales; y de recibir regalos, dádivas o similares por parte de los actores de los procesos sometidos a veeduría.

Art. 20.- Pérdida de calidad de veedor.- Un/a veedor/a pierde su calidad por las siguientes causas:

- a. Muerte;
- b. Renuncia ante el Coordinador de la Veeduría;
- c. Incumplimiento de las normas establecidas en la legislación aplicable y en este reglamento;

- d. Ejercicio incorrecto de su calidad de veedor que constituya manifiesto abuso de poder;
- e. Utilización dolosa de la credencial entregada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; y,
- f. Falsedad u ocultamiento de la información proporcionada al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y/o a la veeduría.

La Dirección Nacional de Control Social se pronunciará respecto a la pérdida de la condición de veedor en los casos previstos en los literales c, d, e, f, luego de haber garantizado el ejercicio de los derechos constitucionales al debido proceso, reservándose el derecho a iniciar las acciones legales que correspondan.



Fuente: Investigador - Javier Culqui

Ilustración 21. Organigrama y estructura de la veeduría

La asamblea general estará compuesta por los máximos representantes de la organizaciones sociales, industrias y colegiados.

6.7. Alcance de la veeduría ciudadana

El alcance de la Veeduría podrá emitir Informes al Centro Nacional de Competencias con copia a la Asociación de Municipalidades del Ecuador por inadecuada adopción por parte de los Funcionarios del GAD – La Mana.

La transparencia y la imparcialidad son muy importantes. Los métodos de cumplimiento tienen que ser públicos, y esto puede lograrse mediante distintas formas de publicidad y esfuerzos con respecto al organismo autorregulatorio y la industria de que se trata. El Estado puede ser quien tenga la última responsabilidad por el funcionamiento del organismo.

Se vigilara detenidamente cada indicador de adopción frente a la vulnerabilidad.

6.8 Manual de funciones

1. CARGO: Asamblea General

OBJETIVO DEL CARGO:

Desarrollar actividades que logren de manera eficiente controlar el manejo de la Gestión del Riesgo por parte del GAD municipal del cantón La Maná.

FUNCIONES:

- a) Examinar de manera constante la situación de la Gestión del Riesgo en el GAD municipal del cantón La Maná.
- b) Garantizar a los actores de la localidad el acceso a un información, confiable, integral, oportuna y consistente sobre el manejo de la Gestión del Riesgo en el GAD municipal del cantón La Maná.
- c) Entrevistar a los personeros municipales a cargo de los diferentes departamentos para obtener información adecuada para emitir conclusiones y recomendaciones hacia la Gestión Del Riesgo.
- d) Generar normativas que contribuyan al control del manejo de la Gestión del Riesgo

- e) Constituir la Veeduría Ciudadana como un agente de apoyo para el manejo del Riesgo dentro del Cantón La Maná

2. CARGO: Presidente

OBJETIVO DEL CARGO:

Cumplir y hacer cumplir las objetivos con los cuales fue constituida la Veeduría ciudadana

FUNCIONES:

- a) Ejecutar y controlar acciones a favor de la Gestión del Riesgo
- b) Posicionar manuales de Gestión del Riesgo a nivel local
- c) Organizar y dirigir los recursos humanos de la veeduría ciudadana
- d) Convocar y liderar reuniones de trabajo a favor de la Gestión del Riesgo

3. CARGO: Financiero

OBJETIVO DEL CARGO:

Administrar los recursos económicos de la Veeduría Ciudadana de manera adecuada y coherente bajo parámetros de ley.

FUNCIONES:

- a) Elaborar registros de entrada y salida de recursos económicos hacia la Veeduría Ciudadana
- b) Generar informes por pagos de consultoría o asesoramientos externos.
- c) Participar en el monitoreo y seguimiento de la Gestión del Riesgo y los recursos asignados por parte del Estado hacia el GAD municipal del cantón La Maná

4. CARGO: Delegación de la Veeduría

OBJETIVO DEL CARGO:

Apoyar más no tomar decisiones propias sobre el desarrollo de proyectos y/o iniciativas de prevención y mitigación del Riesgo dentro del GAD municipal del cantón La Maná

FUNCIONES:

- a) Divulgar los objetivos de la Veeduría Ciudadana así como su estructura de gestión.
- b) Generar informes alrededor de la Gestión del Riesgo del GAD municipal del cantón La Maná y su impacto social
- c) Elaborar, revisar y actualizar informes referentes al manejo del Riesgo por parte del GAD municipal del cantón La Maná
- d) Generar agendas de coordinación entre el GAD municipal del cantón La Maná y la Veeduría Ciudadana de acuerdo a la percepción ciudadana acerca del manejo del riesgo del cantón La Maná
- e) Representar a la comunidad en procesos que adquieran perfil de Gestión del Riesgo.

5. CARGO: Secretaría

OBJETIVO DEL CARGO:

Supervisar información referente a la Veeduría Ciudadana a sus competencias y obligaciones.

FUNCIONES:

- a) Atender todos y cada uno de los asuntos en relación a la temas institucionales y comunitarios
- b) Extender informes y actas de resolución realizadas en sesiones lideradas por el Presidente o su delegado.
- c) Difundir a todo nivel las actividades de la gestión realizada por parte de la Veeduría Ciudadana

- d) Actualizar y dar a conocer reglamentos y registros estatales que correspondan al manejo de la Gestión del Riego
- e) Coordinar con las oficinas y las delegaciones del GAD municipal del cantón La Maná.

6.9. Logotipo



6.10. Estatutos

Art. 1- SON DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE

- a) El Presidente es el representante legal jurídica y extrajurídica de Veeduría de Gestión de Riesgos, ejerce la representación judicial y extrajudicial en todos los actos públicos y privados en que tuviere que participar la Veeduría de Gestión de Riesgos, legalizará con su firma todos los convenios que la Veeduría de Gestión de Riesgos celebre, velará por el cumplimiento de los Estatutos, Reglamento Interno y más resoluciones que adoptare Veeduría de Gestión de Riesgos.
- b) Convocará y presidirá las sesiones de la Asamblea General ordinarias, extraordinarias y del Directorio.
- c) Autorizará con su firma los gastos que efectúe el Financiero, gastos resueltos por el Directorio o la Asamblea General.
- d) Súper vigilará las actuaciones de cada uno de los miembros el Directorio, en su desempeño de cada una de sus respectivas funciones, exigiendo el cumplimiento de las normas Estatutarias, acuerdos y resoluciones tomadas por la Asamblea General.

- e) Firmará las actas de la Asamblea General y del Directorio que se encuentren debidamente aprobadas, la correspondencia, órdenes de retiro, los gastos de los fondos de Veeduría de Gestión de Riesgos conjuntamente con el Financiero. Etc.
- í) Nombrar las Comisiones permanentes u ocasionales que sean necesarias para el desarrollo y desenvolvimiento de Veeduría de Gestión de Riesgos.
- g) Presentar las excusas por escrito cuando desee retirarse del cargo en forma ocasional o definitiva.
- h) Entregar al Presidente que lo reemplace todos los bienes y fondos de Veeduría de Gestión de Riesgos, previo inventario por triplicado, el que deberá ser suscrito por el Presidente y Financiero entrante así como saliente, siendo certificado por el Secretario.
- i) No podrá intervenir en ningún informe de comisión.
- j) Ejercerá el voto dirimente en caso de empate en las deliberaciones y resoluciones que deba adoptar la Asamblea General de Representantes ciudadanos.
- k) El Presidente será elegido por mayoría de votos, esto es la mitad más uno de los asistentes a la Asamblea General, convocada para este efecto, ejercerá sus funciones por dos años y sólo podrá ser reelegido pasando un período.
- l) Atender y proceder con imparcialidad en los problemas internos de los representantes ciudadanos.
- m) Velará por el normal desenvolvimiento de las Asambleas Generales y del Directorio procurando se guarde siempre el orden y la disciplina, impidiendo que se alteren las diferentes reuniones, por intereses ajenos a los de Veeduría de Gestión de Riesgos,
- n) Vigilará el cumplimiento de los acuerdos suscritos entre Veeduría de Gestión de Riesgos y cualquier autoridad competente,

o) Las demás atribuciones contenidas en los Estatutos.

Art. 9.- SON DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO

- a) Concurrir puntualmente a todas las sesiones de Asamblea y del Directorio.
- b) Llevar cuidadosa y prolijamente el libro de actas de Veeduría de Gestión de Riesgos, así como el libro de resoluciones aprobadas tanto por la Asamblea General como por el Directorio.
- c) Organizar y mantener cuidadosamente el archivo de comunicaciones entregadas y recibidas por Veeduría de Gestión de Riesgos.
- d) Suscribir conjuntamente con el Presidente la correspondencia enviada.
- e) Entregar por inventario perfectamente al día los libros de actas, útiles y demás enseres que estén bajo su cuidado y control a la persona que le reemplace legalmente.
- f) Recibir la correspondencia y contestarla de acuerdo a las resoluciones del Presidente o Asamblea General.
- g) Firmar conjuntamente con el Presidente las actas aprobadas y la correspondencia enviada
- h) Proporcionar a los miembros del Directorio como a los demás miembros de Veeduría de Gestión de Riesgos los informes que soliciten, siempre que lo hagan con 8 días de anticipación.
- i) Dar lectura a las actas de las sesiones del Directorio y en la Asamblea de la correspondencia enviada o recibida,
- j) Realizar la constatación del quórum en la Asamblea General o sesión del Directorio.

- k) Dar lectura del orden del día.
- l) Dejar constancia del resultado de las votaciones, respecto a los votos a favor, en contra, en blanco o las abstenciones,
- m) Las demás que señale el Estatuto, la Asamblea General.

Art. 10.- DEBERES Y ATRIBUCIONES DEL FINANCIERO.

- a) Llevar el inventario de bienes de la entidad.
- b) Cobrar las cuotas ordinarias y extraordinarias que la Asamblea General señale y otras que corresponda percibir a Veeduría de Gestión de Riesgos.
- c) Llevar en forma clara y meticulosa las cuotas de los representantes ciudadanos de Veeduría de Gestión de Riesgos.
- d) Presentar los informes señalados en el Estatuto.
- e) Depositar los fondos de Veeduría de Gestión de Riesgos en una entidad Bancaria de la localidad, en una cuenta a nombre de Veeduría de Gestión de Riesgos registrando su firma y la del Presidente.
- f) Elaborar el proyecto del presupuesto anual y someterlo a consideración de la Asamblea y del Directorio,
- g) Realizar el balance de fin de año.
- h) Facilitar el libro de cuentas al presidente y comisiones fiscalizadoras.
- i) Efectuar gastos menores a veinte dólares, siempre que las necesidades sean prioritarias; adjuntado los respectivos recibos.
- j) Los demás que señalen en el presente Estatuto, Reglamento Interno que se dictare.

DE LAS ELECCIONES

Art. 11.- Las elecciones del Directorio se realizarán por votaciones nominales en la Asamblea General que para el efecto se convocare cada dos años.

Art. 12.- El acto de elecciones será presidido por los miembros del Directorio saliente, y los escrutinios los realizarán tres compañeros elegidos para el efecto de entre los asistentes.

CAPÍTULO VI DE LAS FALTAS Y SANCIONES DISCIPLINARIAS

Art. 13.- Veeduría de Gestión de Riesgos establece las siguientes sanciones para sus representantes ciudadanos de la misma;

- a) Amonestación verbal
- b) Amonestación escrita
- c) Multas (Sanción Pecuniaria)
- d) Suspensión temporal de sus derechos como socio.
- e) Expulsión.

Art. 14.- Se impondrá amonestación verbal o escrita a los representantes ciudadanos que incurrieran en faltas injustificadas de asistencia a las Asambleas Generales, Ordinarias y Extraordinarias, así como no incumplieren con las comisiones encomendadas o por incumplimiento de tareas asignadas, dependiendo de la gravedad de la falta incurrida.

Art. 15.- Se impondrán multas o sanciones pecuniarias a los representantes ciudadanos que reincidieren en las faltas anteriores y no dieran cumplimiento a las resoluciones de la Asamblea General y organismos correspondientes.

Art. 16.- Se impondrá la suspensión temporal de los derechos del socio en los casos de falta grave contra el prestigio de la organización, cuando el socio incurriere en comportamiento o conductas inmorales o cuando se atentare contra la dignidad de los

representantes ciudadanos o de los miembros de la Directiva y por violación de las disposiciones estatutarias y reglamentarias del Directorio.

Art. 17.- Las sanciones de amonestación, multas y suspensión, las podrá imponer el Directorio. La expulsión la impondrá únicamente la Asamblea General, previo a lo cual se organizará la información sumaria respectiva, con la investigación exhaustiva que la realice una comisión de tres miembros nombrada por el Directorio, la misma que presentarán en informe respectivo, para la resolución definitiva de la Asamblea,.

Art. 18- Las sanciones a los miembros del Directorio, las impondrá siempre la Asamblea General de la organización, previo del informe del Directorio de Veeduría de Gestión de Riesgos.

Art. 19.- En caso de recibir subvenciones presupuestarias del Estado, se someterán a la supervisión de la Contraloría General del Estado y a la normatividad legal aplicable.

CAPÍTULO VII

DE LOS FONDOS Y BIENES DE VEEDURÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS.

Art.20.- Constituyen fondos de Veeduría de Gestión de Riesgos:

- a) El valor que por cuotas de ingreso abonaren los nuevos representantes ciudadanos y por una sola vez de conformidad con la reglamentación que apruebe la Asamblea General.
- b) El valor de las cuotas ordinarias y extraordinarias, así como el producto de las multas que resuelva la Asamblea General y dispongan los reglamentos.
- c) Las donaciones, herencias, legados o cualquier otra clase de ingresos entregados a Veeduría de Gestión de Riesgos, con beneficio de inventario.

Art. 21- Los fondos de Veeduría de Gestión de Riesgos serán destinados a aquellos propósitos designados por los organismos correspondientes, tendiendo siempre a impulsar el progreso y beneficio colectivo.

Art. 22.- Todos los valores que constituyen fondos de Veeduría de Gestión de Riesgos, serán depositados en un banco de la localidad.

RÉGIMEN DE SOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS

Art. 23.- Los conflictos internos de Veeduría de Gestión de Riesgos deberán ser resueltos por los organismos propios de la organización y con estricta sujeción a las disposiciones del presente estatuto de no lograr la solución de los conflictos, los mismos serán sometidos a la resolución de los Centros de Mediación y Arbitraje. De igual manera se procederá en caso de surgir controversias con otras organizaciones.

DE LA DISOLUCIÓN DE VEEDURÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS

Art. 24.- Veeduría de Gestión de Riesgos podrá disolverse:

- a) Por resolución de la Asamblea General, con la concurrencia de las dos terceras partes por lo menos de los representantes ciudadanos que se encontraren al día en sus obligaciones.
- b) Por causas previstas en la ley.

Art. 25.- Una vez disuelta la organización, los bienes muebles e inmuebles, así como los fondos económicos se destinarán a quienes acuerde la última Asamblea General de los representantes ciudadanos, o los mismos pasarán al Ministerio de Inclusión Económica y Social.

6.11. Funciones específicas de evaluación

Para que la Veeduría Ciudadana entre en el proceso de control, seguimiento y evaluación, se aplicará el modelo de matriz de adopción de la competencia en Gestión del Riesgo, donde constan: prioridades, ejes y acciones que un GAD debe cumplir, a más de las recomendaciones que el mismo Consejo de Participación y Control Social, formule.

Tabla 20. Ficha de Observación Directa # 1.

PRIORIDAD 1: EJE 1:	1	2	3	4	5
Se ha determinado la existencia de un plan estratégico para el desarrollo del territorio y/o un Plan de Ordenamiento territorial dentro del cantón La Maná					
Se ha identificado, en caso de existir planes de desarrollo en el GAD del cantón La Maná, las respectivas líneas y estrategias de actividad incorporando el manejo del riesgo.					
Se ha formulado la incorporación del manejo del riesgo en la planificación municipal del cantón La Maná, en caso de no existir los planes de desarrollo.					
Se ha implementado la adopción del manejo del riesgo como eje transversal de regulación del ordenamiento de uso de suelo a partir de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el GAD municipal del cantón La Maná					

Elaboración: Javier Culqui

Tabla 21. Ficha de Observación Directa # 2

PRIORIDAD 1: EJE 2	1	2	3	4	5
Se ha creado una Unidad, Departamento o Dirección de manejo del Riesgo que trabaje bajo la prevención y la autoprotección ante desastres y emergencias en el GAD municipal del cantón La Maná					
Se ha establecido una comisión del cuerpo colegiado municipal del GAD del cantón La Maná como un ente continuo de asesoramiento del Sr. Alcalde y del Ilustre Consejo en temáticas del manejo del Riesgo					

Elaboración: Javier Culqui

Tabla 22. Ficha de Observación Directa # 3

PRIORIDAD 2: EJE 1	1	2	3	4	5
Se han identificado vulnerabilidades y prácticas inadecuadas en el GAD municipal del cantón La Maná					
Se han determinado líneas particulares de acción para intervenir las vulnerabilidades y/o modificar prácticas inadecuadas en el GAD municipal del cantón La Maná					
Se han desarrollado manuales, guías u otras herramientas para la ejecución y preparación de agendas de reducción de riesgos con actividades: de prevención y mitigación en el GAD municipal del cantón La Maná					

Elaboración: Javier Culqui

Tabla 23. Ficha de Observación Directa # 4.

PRIORIDAD 3: EJE 1	1	2	3	4	5
Se ha establecido comités de Gestión de Riesgos en el cantón La Maná bajo mecanismos permanentes: Plenario de Gestión del Riesgo y Mesas Técnicas de trabajo precedidas por cada uno de los representantes de las diversas instancias del cantón.					
Se han desarrollo agendas de trabajo para acordar y coordinar metas, operaciones y recomendaciones en relación a situaciones de emergencia.					
Se han integrado y coordinado capacidades administrativas y técnicas de cada una de las mesas de trabajo en función de su responsabilidad institucional y con enfoque en temas específicos.					

Elaboración: Investigador - Javier Culqui

Tabla 24. Ficha de Observación Directa # 4.

PRIORIDAD 3: EJE 2	1	2	3	4	5
Se ha fortalecido la investigación y formación profesional asociada a la Gestión del Riesgo dentro del GAD municipal del cantón La Maná					
Se ha emprendido programas de difusión y empoderamiento de mecanismos de reducción del Riesgo a nivel barrial y parroquial dentro del cantón La Maná.					

Elaboración: Javier Culqui

6.12. Instructivo

Este instructivo tiene como finalidad guiar al o las personas encargadas de evaluar la Gestión del Riesgo en un GAD, bajo criterios denominados como Prioridad, Eje y Acción. Al amparo de ésta evaluación, el evaluador asignará valores correspondientes al nivel de cumplimiento de acuerdo a una escala de Likert (Tabla 25)

Tabla 25. Escala de Likert

Parámetro	Escala de Likert
Totalmente en Desacuerdo	1
En Desacuerdo	2
Ni en Desacuerdo ni en Acuerdo	3
En Acuerdo	4
Totalmente en Acuerdo	5

Elaborado por: Javier Culqui

Este procedimiento se repetirá con cada uno de los criterios de evaluación, las veces que sean necesarias. A continuación se detalla el proceso:

Prioridad 1: Atender que la Gestión del Riesgo se establezca como una prioridad local a través de una sólida base institucional, al amparo de la constitución de la República del Ecuador (2008), Ley de Seguridad Pública de Estado, COOTAD, Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017), Plan Nacional de Seguridad Integral y del Código de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP).

Bajo la propuesta de los siguientes ejes estratégicos:

Eje 1: Incorporar el manejo del Riesgo en la planificación Municipal.

Acción 1. Determinar si existe un plan estratégico para el desarrollo del territorio y/o un plan de ordenamiento territorial dentro del contexto físico ambiental de la zona objeto de evaluación.

Acción 2. Revisar y identificar (en caso de existir los planes antes mencionados) si las respectivas líneas y estrategias de actividad han incorporado el manejo del riesgo.

Acción 3. Formular la incorporación del manejo del riesgo en la planificación municipal (en caso de no existir los planes antes mencionados) considerando aspectos relativos a la concentración

y a la condición de vulnerabilidad, de acuerdo a mapas de aproximación del riesgo.

Acción 4. Implementar la adopción del manejo del riesgo como eje transversal de regulación del ordenamiento de uso de suelo a partir de Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial.

Eje 2: Desarrollar una estructura institucional de análisis y planificación con eje transversal el manejo del Riesgo

Acción 1. Crear una Unidad, Departamento o Dirección de manejo del Riesgo que trabaje bajo la prevención y la autoprotección ante desastres y emergencias.

Acción 2. Establecer una comisión del cuerpo colegiado municipal como un ente continuo de asesoramiento del Sr. Alcalde y del Ilustre Consejo en temáticas del manejo del Riesgo.

Prioridad 2: Incorporar el manejo del Riesgo en el personal y de los bienes institucionales (casa adentro) así como el manejo de los riesgos externos.

Bajo la propuesta de los siguientes ejes estratégicos:

Eje 1: Fortalecer capacidades Institucionales públicas y privadas para la reducción y respuesta del riesgo: Planes de evacuación, plan de recuperación.

Acción 1. Identificar vulnerabilidades y prácticas inadecuadas.

Acción 2. Determinar líneas particulares de acción para intervenir las vulnerabilidades y/o modificar prácticas inadecuadas.

Acción 3. Desarrollar manuales, guías y otras herramientas para la ejecución y preparación de agendas de reducción de riesgos con actividades: de prevención y mitigación.

Prioridad 3: Implementar la Institucionalidad de Coordinación con respecto al Manejo de la Gestión del Riesgo

Bajo la propuesta de los siguientes ejes estratégicos:

Eje 1: Implementar planes de acción para la distribución de responsabilidades en Gestión del Riesgo: Comités, Plenario y Mesas Técnicas de Gestión de Riesgos

Acción 1. Establecer el comité de Gestión de Riesgos Cantonal bajo mecanismos permanentes: Plenario de Gestión del Riesgo y Mesas Técnicas de trabajo precedidas por cada uno de los representantes de las diversas instancias del cantón.

Acción 2. Desarrollar agendas de trabajo para el Plenario de Gestión de Riesgos Cantonal, con la finalidad de establecer, acordar y coordinar metas, operaciones y recomendaciones en relación a situaciones de emergencia; Instancia precedida por el Alcalde de la Ciudad y/o su representante y en coordinación directa con las 7 mesas técnicas de trabajo.

Acción 3. Integrar y coordinar capacidades administrativas y técnicas de cada una de las mesas de trabajo en función de su responsabilidad institucional y con enfoque en temas específicos.

Eje 2: Promover las buenas prácticas en Gestión del Riesgo en todo el territorio cantonal

Acción 1. Fortalecer la investigación y formación profesional asociada a la Gestión del Riesgo

Acción 2. Empezar programas de difusión y empoderamiento de mecanismos de reducción del Riesgo a nivel barrial y parroquial.

6.13. Cronograma de actividades

Para la consecución del funcionamiento de la Veeduría Ciudadana sobre la Gestión del Riesgos municipal del cantón La Mana se realizará una secuencia de actividades, que proponen la participación abierta de la población, que mediante esta estructura se sientan representados. De acuerdo al siguiente cronograma, expedito en la Ilustración 22:

ACTIVIDADES	2014												2015															
	Octubre				Noviembre				Diciembre				Enero				Febrero				Marzo							
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
1.- Presentación de la propuesta al GAD municipal del cantón La Maná	■																											
2.- Convocar a Asamblea cantonal		■																										
3.- Plan de Capacitación sobre Participación y Control Social				■	■	■	■	■																				
4.- Convocatoria para la Elección de los miembros de la Veeduría Ciudadana en Gestión de Riesgos								■	■	■	■	■																
5.- Evento de posesión de Veeduría Ciudadana												■																
6.- Presentación de propuesta de estatutos y estructuraciones de la Veeduría Ciudadana												■	■	■	■	■												
7.- Inicio de Gestión																■												
8.- Presentación del Primer Informe de Veeduría																	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■

Fuente: Investigador - Javier Culqui

Ilustración 22. Cronograma de actividades de la Veeduría Ciudadana

BIBLIOGRAFÍA

1. "LA RED". (1998). *DESASTRES Y SOCIEDAD ESPECIAL: EL NIÑO Y AMERICA LATINA*. LA RED.
2. Alkire, S., 2004. *Concepts of Human Security*, s.l.: s.n.
3. Alvarez et al. (2012). *Seguridad humana: Nuevos enfoques*. CHILE: FLACSO - CAF.
4. Arias, D. (2008). *Plan de desarrollo turístico para el cantón la Mana provincia de Cotopaxi*. Quito: UTE.
5. ASNE. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Quito - Ecuador.
6. Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid-España: TECNOS S.A.
7. Bárcena, & Martha. (s.f.). La reconceptualización de la seguridad humana: el debate contemporáneo. *Revista Mexicana de Política Exterior*
8. Barrera, A. (2007). *Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambio en el Ecuador. La descentralización en el Ecuador: opciones comparadas*. Quito: FLACSO sede Ecuador y otros.
9. Bartolomé, M. (2006). La seguridad internacional contemporánea y la incidencia de los aportes teóricos en su evolución conceptual. *Revista Venezolana de Ciencia Política Mérida-Venezuela* , 181-194.
10. Bartomioli, E. (2008). *DOCUMENTO PAIS: ECUADOR, 2008*. Quito: DIPECHO.
11. Bedeski, R., 2000. *Human Security, Knowledge, and the Evolution of the Northeast Asian State*, s.l.: s.n.
12. Bernal, C. (2006). *Metodología de la investigación*. México: Pearson. }
13. Caroline, T., 2001. *Global Governance, development annd human security: exploring the links*. s.l.:s.n
14. CAF. (2005). *PROGRAMA REGIONAL ANDINO PARA LA REDUCCION Y MITIGACION DE RIESGOS: PLAN ESTRATEGICO PARA LA REDUCCION DEL RIESGO EN EL TERRITORIO ECUATORIANO*. QUITO-ECUADOR: Cooperación Andina de Fomento.
15. CAF. (2012). *Seguridad Humana Nuevos Enfoques*. CHILE, San José: FLACSO.

16. Cajas, M. (2010). *La incorporación de la gestión de riesgo como una política de desarrollo en el quehacer institucional público, el caso del Ecuador*. Quito: Flacso.
17. Cardona, O. (1993). Evaluación de las amenazas, vulnerabilidades y el riesgo. En A. Maskey, *Los desastres no son naturales*. Bogotá: La Red.
18. CEPAL - ONU. (2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Santiago.
19. CEPREDENAC. (2003). *Programa Regional para la Gestión del Riesgo en América Central*. Guatemala.
20. Chaux, W. (1988). *La Vulnerabilidad Global*. RED.
21. CISP. (2008). *Nuestro Planeta, Guía Educativa para la Gestión del Riesgo*. Manta - Ecuador: Guevara.
22. CNC y SENPLADES. (2012). *Plan Nacional de Descentralización*. Quito: F.B.T. Cia. Ltda.
23. Cox, R. (1993). *Fuerzas Sociales, Estados y Ordenes Mundiales*.
24. D'Ercole, R., & Trujillo, M. (2003). *Amenazas, Vulnerabilidad, Capacidades y Riesgo en el Ecuador: Los desastres un reto para el desarrollo*. Quito, Ecuador: Oxfam GB.
25. Defaz, M. (2011). *Estudio del Sistema de Alcantarillado Pluvial para el Cantón La Maná-Provincia de Cotopaxi para mejorar la calidad de vida de sus habitantes*. Ambato: UTA.
26. Del Arenal, C. (2002). *LA NUEVA SOCIEDAD MUNDIAL Y LAS NUEVAS REALIDADES INTERNACIONALES: UN RETO PARA LA TEORIA Y PARA LA POLITICA*.
27. Demoraes, F., & D'Ercole, R. (2001). *Cartografía de las amenazas de origen natural por cantón en el Ecuador*. Quito: Oxfam International.
28. ECHO. (2005). *Orientación para la Prevención y Atención de Desastres: Como incorporar la Gestión del Riesgo en la Planificación Territorial, Cómo formular Planes de Emergencia y Operaciones de Respuesta, Cómo Comunicar en Emergencia*. Portoviejo, Ecuador.
29. EIRD-ONU. (2008). *LA GESTION DEL RIESGO DE DESASTRES HOY*.
30. Fernández, J. (2005). *Seguridad Humana*. Barcelona.

31. Foschiatti, A. M. (2009). Vulnerabilidad Global. En A. M. Foschiatti, *Aportes Conceptuales y empíricos de la Vulnerabilidad Global*. Chaco - Argentina: UEDENE.
32. GAD LA MANÁ. (2011). GACETA OFICIAL. *ÓRGANO DE DIFUSIÓN DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE LA MANÁ*, I (I), pág. 56.
33. Gates, A., & Ritchie, D. (2007). *ENCYCLOPEDIA OF EARTHQUAKES AND VOLCANOES* (Vol. THIRD EDITION). New York.
34. Gómez, A. (2008). La reducción de riesgos de desastres: enfoque integral de actuación para impulsar procesos de desarrollo más seguro y sostenibles. *Ayuda en Acción* (3) . Madrid.
35. IIDH - PNUD. (2011). *Inventario de iniciativas relacionadas con Seguridad Humana en América Latina*. Sam José - Costa Rica: PNUD.
36. Lavell, A. (1992). Desastres Naturales, Sociedad y Protección Civil. En C. M. Sociales, *Ciencias Sociales y Desastres Naturales en América Latina: Un encuentro Inconcluso*. Mexico.
37. Lavell, A. (2003). *La Gestión Local del Riesgo : Nociones y Precisiones en torno al Concepto y la Práctica*. Guatemala: CEPREDENAC - PNUD.
38. Leal, F. (Junio de 2003). La Doctrina de Seguridad Nacional: Materialización de la Guerra Fría en América del Sur. *Revista de Estudios Sociales* (15) , 74-87.
39. Maria Lorena Cajas Albán. (2010). *La incorporación de la gestión de riesgo como una política de desarrollo en el quehacer institucional público, el caso del Ecuador*. Quito: Flacso.
40. Ministerio Coordinador de la Seguridad. (2011). *Plan Nacional de Seguridad Integral* . Quito - Ecuador: MICS.
41. Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa. (2008). *Agenda Nacional de Seguridad Interna y Externa* . Quito: MICSIE.
42. Ministerio de Coordinación Pública de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. (2011). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito, Ecuador
43. Nef, J., 1999. *Human Security and Mutual Vulnerability*. Canada: s.n.
44. OEA. (1999). *Comité Interamericano para la Reducción de Desastres Naturales*. New York.
45. OEA. (2002). *Declaración de Santiago sobre Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad*. Reunión Regional en Chile.

46. OEA. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. CIDH.
47. ONU. (2011). *AUMENTO DE LA RESILIENCIA DE LAS NACIONES Y LAS COMUNIDADES ANTE LOS DESASTRES*.
48. ONU. (2008). *Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres EIRD. La Gestión del Riesgo de Desastres hoy*.
49. ONU. (2005). *Marco de Acción de Hyogo 2005-2015*.
50. ONU. (8 de 8 de 2014). *NOTICIAS ONU*. Recuperado el 8 de 8 de 2014, de <http://www.un.org/es/>
51. Orosco, G. (2006). El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales. España: Revista CIDOB.
52. OTWCSA-CONSULTORA. (2012). *Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón La Mana, Provincia de Cotopaxi*. Quito: OTWCSA-CONSULTORA.
53. OXFAM. (2002). *FUNDAMENTOS CONCEPTUALES DE LA GESTION DE RIESGOS: El ABC de la Gestión de Riesgos*.
54. Paris, R., 2001. Human Security: paradigm shift or hot air?. En: *Internacional Security*. s.l.:s.n., pp. 87-102.
55. Pérez, K. (2007). El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos. *CIDOB d'Afers Internacionals* , 59-77.
56. PNUD - INFORME DESARROLLO HUMANO. (1994). *INFORME SOBRE DESARROLLO HUMANO 1994*. Mexico: Oxford University Press.
57. PNUD. (2007). *La Gestión del Riesgo: Una visión integral*. Ecuador: PNUD.
58. Portaluppi, C. (2008). Emergencia por Inundaciones. En M. d. Litoral, *Memorias del Taller: Del manejo de la emergencia a la gestión del riesgo integral del riesgo*. Guayaquil: PNUD.
59. PREDECAN. (2009). *INCORPORANDO LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES EN LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN TERRITORIAL II*. Lima-Perú: CAPRADE.
60. PREDECAN-CAPRADE. (2008). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 Componente Gestión del Riesgo & Agenda Estratégica para el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo*. Lima-Perú.
61. Ramos, C. (2010). *Implementación de las unidades de Gestión de Riesgos en FF.AA*. Quito: IAEN.
62. Reyes, P. M. (2008). *Plan de Gestión de Riesgos, Emergencias y Desastres en la Universidad Técnica Particular de Loja*. Loja: UTPL.

63. Reed, L. & Majid, T., 1999. *Evolving Governance Regimens*, London/New York: s.n.
64. Rivera, F. (2012). *La seguridad perversa: Política, democracia y derechos humanos en Ecuador 1998-2006*. Quito: Flacso.
65. Romero, I. (2012). *CAMBIOS EN LA POLITICA DE DEFENSA NACIONAL DEL LIBRO BLANCO HACIA LA NUEVA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
66. Salomón, M. (2001). *LA TEORÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI: DIÁLOGO, DESIDENCIA, APROXIMACIONES*.
67. Serrano, M. (14 de marzo de 2012). Documento Informativo. *EL PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD INTEGRAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR*, 1-7. Quito, Ecuador.
68. SICA. (2010). *Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central*. Guatemala: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo AECID.
69. SNGR. (2011). *Agenda de la Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos*. Quito - Ecuador.
70. SNGR. (2012). *Guía para implementar el análisis de Vulnerabilidades a nivel Cantonal*. Quito: AH.
71. SNGR. (2010). *Manual del Comité de Operaciones de Emergencia*. Quito - Ecuador.
72. SNGR. (2008). *Propuesta de Estrategia Nacional para la Reducción de Riesgos y Desastres*. Quito - Ecuador.
73. UNCRD-ALC. (2007). *Caja de Herramientas: manual para realizar procesos de valoración en seguridad humana*. Bogotá: PNUD.
74. UNESCO. (2001). *Seguridad Humana, Prevención de Conflictos y Paz en América Latina y el Caribe*. Santiago: Flacso.
75. UNISDR - ONU. (2013). *Informe de síntesis. Consultas sobre un marco después del 2015 para la reducción del riesgo de desastres (HFA2)*.
76. UNISDR y Corporación OSSO. (2013). *Impacto de los desastres en América Latina y el Caribe, 1990-2011*.
77. Vargas, J. (2002). *Políticas Públicas para la reducción de vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales*. Santiago de Chile: CEPAL.

WEB GRAFÍA

1. EL CIUDADANO. (7 de Junio de 2010). *El Ciudadano*. Recuperado el 5 de Enero de 2013, de [elciudadano.gob.ec](http://www.elciudadano.gob.ec/):
http://www.elciudadano.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=13666:carretera-latacunga-la-mana-tiene-un-avance-del-71&catid=1:archivo&Itemid=95
2. EL COMERCIO. (1 de 2 de 2010). La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo Absorbió a Corpeecuador. Noticias. . Recuperado el 1 de Enero de 2013, de [elcomercio.com](http://www.elcomercio.com/):
http://www.elcomercio.com/noticias/Secretaria-Nacional-Gestion-Riesgos-Corpeecuador_0_196180453.html
3. EL UNIVERSO. (19 de Septiembre de 2008). Política. *Gobierno presentó la agenda de seguridad*. Recuperado el 2 de Enero del 2013, de [eluniverso.com](http://www.eluniverso.com/):
<http://www.eluniverso.com/2008/09/19/0001/8/44BBFDE8294142BF94B546CF3D393043.html>
4. Gaceta, L. (15 de marzo de 2007). *Cantones:Provincial*. Recuperado el 4 de enero de 2013, de *Crecientes en ríos de la zona. Causan problemas a moradores de diferentes sectores*:
http://www.lagaceta.com.ec/site/html/pagina.php?sc_id=1&c_id=69&pg_id=24312
5. HOY. (27 de Febrero de 2010). *Cotopaxi se debate entre el invierno y la sequía*. Recuperado el 7 de Enero de 2013, de [hoy.com.ec](http://www.explored.com.ec/):
<http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/cotopaxi-se-debate-entre-el-invierno-y-la-sequia-394937.html>
6. HOY. (23 de marzo de 2007). *La Maná: emergencia vial por la lluvias*. Recuperado el 4 de enero de 2013, de [hoy.com.ec](http://www.explored.com.ec/):
<http://www.explored.com.ec/noticias-ecuador/la-mana-emergencia-vial-por-las-lluvias-262219.html>
7. LA GACETA. (22 de Febrero de 2008). *lagaceta.com.ec*. Recuperado el 7 de Enero de 2013, de *La Gaceta*:
http://www.lagaceta.com.ec/site/html/pagina.php?sc_id=1&c_id=91&pg_id=35908
8. LA GACETA. (9 de Julio de 2009). *lagaceta.com.ec*. Recuperado el 8 de Enero de 2013, de *La Gaceta*:
http://www.lagaceta.com.ec/site/html/pagina.php?sc_id=1&c_id=91&pg_id=52347

9. LA GACETA. (30 de Mayo de 2011). *lagaceta.com.ec*. Recuperado el 7 de Enero de 2013, de La Gaceta:
http://www.lagaceta.com.ec/site/html/imprimir.php?sc_id=1&c_id=91&pg_id=72022
10. LA GACETA. (27 de Marzo de 2012). *lagaceta.com.ec*. Recuperado el 7 de Enero de 2013, de La Gaceta:
http://www.lagaceta.com.ec/site/html/pagina.php?sc_id=1&c_id=91&pg_id=79571
11. LA GACETA. (21 de Noviembre de 2012). *lagaceta.com.ec*. Recuperado el 7 de Enero de 2013, de La Gaceta:
http://www.lagaceta.com.ec/site/html/pagina.php?sc_id=1&c_id=91&pg_id=85617
12. LA HORA. (19 de Mayo de 2004). *lahora.com.ec*. Recuperado el 8 de Enero de 2013, de La Hora:
http://www.lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1000247767/-1/La_Man%C3%A1%3A_18_a%C3%B1os_de_progreso.html#.UOwcz-RVkB
13. ONU. Declaración de Universal de los Derechos Humanos. www.un.org. Recuperado el 6 de septiembre de 2013, de Texto de declaración:
<http://www.un.org/es/documents/udhr/>
14. Revista Internacional de Estudios para la Paz. www.gmu.edu/programs/icar/lips/. Recuperado el 6 de septiembre de 2013, The Internacional Journal of Peace Studies:
http://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol14_2/cover14_2.htm
15. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres: Misión permanente de los Organismos Internacionales con sede en Ginebra
http://mision.sre.gob.mx/oi/index.php?option=com_content&view=article&id=408&Itemid=106&lang=es

ANEXOS

RESUMEN DE VULNERABILIDAD SOCIOECONOMICA

Anexo 1. Nivel de NBI. Vulnerabilidad socioeconómica.

Vulnerabilidad baja	<= al límite inferior de NBI (dado por el promedio de todos los cantones del país menos una desviación estándar). La desviación estándar es de 27,93 y el promedio nacional es 60.1 tenemos 32,17 como límite para nivel de vulnerabilidad baja.	N/A
Vulnerabilidad media	Entre 44.97 y 60.1	N/A
Vulnerabilidad alta	Mayor o igual al promedio de los cantones del país	72.4

Fuente: INEC.

Elaboración: Javier Culqui

Anexo 2. Tipo de Vivienda. Vulnerabilidad socioeconómica.

Vulnerabilidad baja	% de mediaguas es menor que el 33%	13,28%
Vulnerabilidad media	% de mediaguas entre el 33% y el 67 %	N/A
Vulnerabilidad alta	% de mediaguas superior al 67%	N/A

Nota: mediagua porque este tipo de viviendas es la más común dentro del Estado ecuatoriano.

Fuente: INEC.

Elaboración: Javier Culqui

Anexo 3. Población en edad de dependencia. Vulnerabilidad socioeconómica.

Vulnerabilidad baja	% de población en edad de dependencia es menor que el 33%	19,98 %
Vulnerabilidad media	% de población en edad de dependencia entre el 33% y el 67 %	N/A
Vulnerabilidad alta	% de población en edad de dependencia superior al 67%	N/A

Fuente: INEC.

Elaboración: Javier Culqui

Anexo 4. Población Analfabeta. Vulnerabilidad socioeconómica.

Vulnerabilidad baja	% de población analfabeta del cantón es <= a 3,9%	N/A
Vulnerabilidad media	% de población analfabeta se encuentra entre el promedio nacional 6,75% y el establecido por la UNESCO 3,9%	N/A
Vulnerabilidad alta	% de población analfabeta es superior al promedio nacional 6,75%	9,95%

Nota: en este caso se utilizará una base del 3,9 % de analfabetismo, valor establecido por la UNESCO.

Fuente: INEC.

Elaboración: Javier Culqui

RESUMEN DE VULNERABILIDAD FISICA

Anexo 5. Tipos de vivienda del Cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010

Tipo de vivienda	Casos	%	Acumulado %
Casa/Villa	8.187	59,63%	59,63%
Departamento en casa o edificio	644	4,69%	64,32%
Cuarto(s) en casa de inquilinato	1.918	13,97%	78,29%
Mediagua	1.823	13,28%	91,57%
Rancho	867	6,31%	97,88%
Covacha	127	0,92%	98,81%
Choza	44	0,32%	99,13%
Otra vivienda particular	103	0,75%	99,88%
Hotel, pensión, residencial u hostel	5	0,04%	99,91%
Cuartel Militar o de Policía/Bomberos	2	0,01%	99,93%
Centro de rehabilitación social/Cárcel	1	0,01%	99,93%
Hospital, clínica, etc.	3	0,02%	99,96%
Convento o institución religiosa	5	0,04%	99,99%
Otra vivienda colectiva	1	0,01%	100,00%
Total	13.730	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Anexo 6. Material de paredes exteriores de las Viviendas del Cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010

Material de paredes exteriores	Casos	%	Acumulado %
Hormigón	594	5,39%	5,39%
Ladrillo o bloque	8.597	78,06%	83,46%
Adobe o tapia	36	0,33%	83,78%
Madera	1.362	12,37%	96,15%
Caña revestida o bahareque	186	1,69%	97,84%
Caña no revestida	213	1,93%	99,77%
Otros materiales	25	0,23%	100,00%
Total	11.013	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Anexo 7. Estado de las viviendas del Cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010

Estado de las paredes	Casos	%	Acumulado %
Buenas	3.903	35,44%	35,44%
Regulares	5.834	52,97%	88,41%
Malas	1.276	11,59%	100,00%
Total	11.013	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Anexo 8. Total de personas en la vivienda, cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010

Total de personas en la vivienda	Casos	%	Acumulado %
1	2.243	20,34%	20,34%
2	2.257	20,46%	40,80%
3	1.642	14,89%	55,68%
4	846	7,67%	63,35%
5	1.650	14,96%	78,31%
6	1.343	12,18%	90,49%
7	225	2,04%	92,53%
8	516	4,68%	97,21%
9	109	0,99%	98,20%
10	141	1,28%	99,47%
11	19	0,17%	99,65%
12	1	0,01%	99,66%
13	3	0,03%	99,68%
14	2	0,02%	99,70%
15	22	0,20%	99,90%
17	9	0,08%	99,98%
21	1	0,01%	99,99%
38	1	0,01%	100,00%
Total	11.030	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Anexo 9. Tenencia de propiedad de la vivienda en el cantón La Maná de acuerdo al último censo del 2010

Tenencia o propiedad de la vivienda	Casos	%	Acumulado %
Propia y totalmente pagada	4.386	39,21%	39,21%
Propia y la está pagando	545	4,87%	44,09%
Propia (regalada, donada, heredada o por posesión)	654	5,85%	49,93%
Prestada o cedida (no pagada)	2.100	18,78%	68,71%
Por servicios	228	2,04%	70,75%
Arrendada	3.244	29,00%	99,75%
Anticresis	28	0,25%	100,00%
Total	11.185	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Anexo 10. Procedencia del agua recibida en el cantón La Maná de acuerdo al último censo del 2010

Procedencia del agua recibida	Casos	%	Acumulado %
De red pública	7.653	69,49%	69,49%
De pozo	1.578	14,33%	83,82%
De río, vertiente, acequia o canal	1.606	14,58%	98,40%
De carro repartidor	16	0,15%	98,55%
Otro (Agua lluvia/albarrada)	160	1,45%	100,00%
Total	11.013	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Nota: De acuerdo al INEC de NSA 2.717 personas se desconocen la procedencia del agua.

Anexo 11. Acceso al servicio de alcantarillado en el cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010

Tipo de servicio higiénico	Casos	%	Acumulado %
Conectado a red pública de alcantarillado	1.338	12,15%	12,15%
Conectado a pozo séptico	7.323	66,49%	78,64%
Conectado a pozo ciego	1.170	10,62%	89,27%
Con descarga directa al mar, río, lago o quebrada	109	0,99%	90,26%
Letrina	271	2,46%	92,72%
No tiene	802	7,28%	100,00%
Total	11.013	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Nota: De acuerdo al INEC de NSA 2.717 personas se desconoce la procedencia del agua.

Anexo 12. Acceso y procedencia de luz eléctrica en el cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010

Procedencia de luz eléctrica	Casos	%	Acumulado %
Red de empresa eléctrica de servicio público	10.307	93,59%	93,59%
Panel Solar	2	0,02%	93,61%
Generador de luz (Planta eléctrica)	14	0,13%	93,73%
Otro	45	0,41%	94,14%
No tiene	645	5,86%	100,00%
Total	11.013	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

Anexo 13. Métodos de eliminación de basura en el cantón La Maná de acuerdo al último censo 2010

Eliminación de la basura	Casos	%	Acumulado %
Por carro recolector	8.343	75,76%	75,76%
La arrojan en terreno baldío o quebrada	863	7,84%	83,59%
La queman	1.347	12,23%	95,82%
La entierran	339	3,08%	98,90%
La arrojan al río, acequia o canal	67	0,61%	99,51%
De otra forma	54	0,49%	100,00%
Total	11.013	100,00%	100,00%

Fuente: INEC

DE ANTEMANO AGRADECEMOS SU COLABORACIÓN Y RECUERDE QUE LA ENCUESTA TIENE FINES NETAMENTE ACADÉMICOS, POR TAL RAZÓN SE PIDE CONSTESTAR CON LA VERDAD

ENCUESTA

Seleccionar con un círculo la respuesta correcta. Las preguntas con más de una respuesta están marcadas con una estrella *

Sexo: M F **Educación:** Primaria Secundaria Universitaria Otra **Edad:**

1. ¿Desde cuándo vive en el sector?

- a) Más de 10 años b) Entre 10 y 5 años c) Menos de 5 años

2. ¿Cuál es el temporal más afectado por amenazas naturales para el sector?

- a) Primavera b) Verano c) Otoño d) Invierno

3. Reconozca las amenazas naturales que afectan al sector. *

- a) Terremotos b) Inundaciones c) Erupciones volcánicas d) Sequías e) Deslaves

4. ¿Cuál de las amenazas naturales anteriores es la más frecuente en el sector?

- a) Terremotos b) Inundaciones c) Erupciones volcánicas d) Sequías e) Deslaves

5. ¿Ha sido afectado severamente de alguna de las amenazas naturales en los últimos 10 años?*

- a) Terremotos b) Inundaciones c) Erupciones volcánicas d) Sequías e) Deslaves f) Ninguna

6. ¿Cuando se desata un desastre cuáles son las organizaciones que responden con ayuda concreta en la zona afectada?*

- a) Cruz Roja b) Defensa Civil c) INAHMI d) INOCAR e) SGR f) Policía g) Ejército h) Instit. Geofísico i) Otros *

7. ¿Usted tiene suficiente agua para su familia para tres días independiente de sistema de agua potable?

- a) Sí b) No

8. ¿Usted ha participado en un taller de prevención por amenazas naturales en los últimos 5 años sobre?*

- a) Terremotos b) Inundaciones c) Erupciones volcánicas d) Sequías e) Deslaves f) Ninguno

9. ¿Se han tomado medidas de prevención en el sector como?: *

- a) Muros b) Puentes c) Recolectores d) Reubicaciones
c) Charlas f) Capacitaciones g) Señalización del sector h) Otros (Ninguna)

10. ¿Están preparados Usted y su Familia ante las amenazas de la naturaleza de cualquier tipo?

- a) Totalmente b) Parcialmente c) Escasamente d) En ninguna forma

11. ¿Usted tiene un plan familiar elaborado y practicado?

- a) Sí b) No

12. ¿Usted tiene un plan de contingencia en el sitio de su trabajo?

- a) Sí b) No

13. ¿Usted ha tomado un curso de primeros auxilios en los últimos 5 años?

- a) Sí b) No

14. ¿Usted tiene un botiquín de primeros auxilios en su casa?

- a) Sí b) No

15. ¿Usted conoce las ubicaciones de refugios de la ciudad o su sector?

- a) Sí b) No

16. ¿Usted conoce las zonas de alto peligro en el sector donde trabaja?

- a) Sí b) No

17. ¿Usted conoce las zonas de alto peligro en el sector donde vive?

- a) Sí b) No

18. ¿Si tiene Usted la impresión de que vive en una zona de alto peligro por amenazas naturales, estaría dispuesto de seguir un plan de reubicación y mudar con su familia a otro lugar más seguro?

- a) Sí b) No

19. ¿Cómo califica Usted la gestión sobre mitigación, prevención y educación preventiva del Señor Alcalde de la Maná Nelson Villareal?

- a) Muy buena b) Buena c) Mala d) Muy mala e) No existe

“AMENAZAS ANTROPOGÉNICAS”

20. ¿Cómo califica Usted la gestión *sobre seguridad y contra la delincuencia* del Señor Alcalde de la Maná, Nelson Villareal?
a) Muy buena b) Buena c) Malo d) Muy mala e) No existente
21. ¿Ha sido usted víctima de hurto, robo, agresión, amenazas o algún acto de delincuencia en los últimos 12 meses?
a) Sí b) No
22. ¿Ha sido usted víctima de agresión, acoso o molestia sexual en los últimos 12 meses?
a) Sí b) No
23. ¿Conoce alguna persona que haya sido víctima de la delincuencia en los últimos 12 meses?
a) Sí b) No
24. ¿Conoce alguna persona que haya sido víctima de agresión, acoso o molestia sexual en los últimos 12 meses?
a) Sí b) No
25. Considerando el lugar donde Usted vive, y pensando en la posibilidad de ser víctima de la delincuencia se siente:
a) Muy seguro b) Seguro c) Inseguro d) Muy inseguro
26. ¿Considera Usted que el GAD municipal proporciona suficiente seguridad a los pobladores de su jurisdicción?
a) Sí b) No
27. ¿Ha acudido al Centro de Salud en los últimos 12 meses?
a) Sí b) No
28. ¿Considera Usted que las instalaciones del Centro de Salud más cercano tienen lo necesario para su atención satisfactoria?
a) Sí b) No
29. ¿Qué servicios básicos posee? (Seleccione varios)*
a) Agua (entubada, repartidor, estero, pozo) b) Alcantarillado c) Luz d) Teléfono e) Internet
30. ¿Considera Usted que el sector donde vive posee centros educativos adecuados para su educación o la de sus hijos?
a) Sí b) No c) No se aplica
31. ¿Estaría dispuesto a trabajar de manera conjunta con las instituciones pertinentes para solventar de mejor manera la seguridad del sector?
a) Sí b) No
32. ¿Usted ha sido participe de talleres de prevención frente a situaciones de delincuencia?
a) Sí b) No
33. ¿Ha sido participe Usted de alguna denuncia por robo, hurto, agresión, amenaza o algún delito consecuencia de la delincuencia en los últimos 12 meses?
a) Sí b) No
34. ¿Confía usted en la justicia de nuestro país?
a) Sí b) No
35. ¿Accedió Usted a denunciar un delito o una agresión al sistema judicial en los últimos 12 meses?
a) Sí b) No

TABULACIÓN DE DATOS - ENCUESTA

Anexo 14. Valor en porcentajes de la encuesta llevada a cabo en La Mana en Enero del 2013

PREGUNTA #	DETALLE ENCUESTA EN LA MANA					
1	Más de 10 años	Entre 10 y 5 años	Menos de 5 años			
	72,66	27,33				
2	Primavera	Verano	Otoño	Invierno		
				100		
3	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Erupciones V	
		90,66	5,33	64		
4	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Erupciones V	
		84,66	0,66	14,66		
5	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Ninguna	
		40,66		4,66	55,33	
6	Cruz roja	Defensa Civil	SGR	Policía	Ejército	Otros
	52,66	29,33	25,33	72,66	13,33	12
7		SI	NO			
		38,66	61,33			
8	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Erupciones V	Ninguna
		13,33		11,33		78
9	Puentes y Muros	Charls y Cap.	Recolectores	Señalización	Reubicaciones	Otros (Ninguna)
	63,33	13,33				48
10	Totalmente	Parcialmente	Escasamente	Ninguna Forma		
		28	38,66	33,33		
11		SI	NO			
		16,66	83,33			
12		9,33	90,66			
		28,66	71,33			
13		82,66	17,33			
		31,33	68,66			
14		48,66	51,33			
		81,33	18,66			
15		97,33	2,66			
16	Muy Buena	Buena	Mala	Muy Mala	No existe	
		18,66	50,66	30,66		
17	Muy Buena	Buena	Mala	Muy Mala	No existe	
	4	50,66	42,66	2	0,66	
18		SI	NO			
		32	68			
19		4	96			
		33,33	66,66			
20		11,33	88,66			
21	Muy Seguro	Seguro	Inseguro	Muy inseguro		

	3,33	45,33	47,33	4	
26		SI	NO		
		27,33	72,66		
27		79,33	20,66		
28		44,66	55,33		
29	AGUA	ALCANTARILLADO	LUZ	TELEFONO	INTERNET
	99,33	42,66	98	62,66	18,66
30		SI	NO	NO APLICA	
		78,66	21,33		
31		96,66	3,33		
32		4	96		
33		20,66	79,33		
34		48,66	51,33		
35		3,33	96,66		

Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.

Elaboración: Javier Culqui

Anexo 15. Valor en porcentajes de la encuesta llevada a cabo en La Parroquia de Guasaganda Enero del 2013

PREGUNTA #	DETALLE ENCUESTA GUASAGANDA						
1	Mas de 10 años	Entre 10 y 5 años	Menos de 5 años				
	57,33	29,33	13,33				
2	Primavera	Verano	Otoño	Invierno			
		4,66		95,33			
3	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Erupciones V		
	3,33	52	9,33	78,6			
4	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves			
	1,33	38	5,33	55,33			
5	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Ninguna		
	2,66	47,33	10	60	2,66		
6	Cruz roja	Defensa Civil	SGR	Policía	Ejército	Otros	
	14	29,33	17,33	57,33	4,66	36	
7		SI	NO				
		48	52				
8	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Erupciones V	Ninguna	
	9,33	35	1,33	18	3,33	52	
9	Puentes y Muros	Charls y Cap.	Recolectores	Señalización	Reubicaciones	Otros (Ninguna)	
	94,66	70	9,33	4,66	8	5,33	
10	Totalmente	Parcialmente	Escasamente	Ninguna Forma			
	10,66	38,66	24,66	26			
11		SI	NO				
		17,33	82,66				
	12		17,33	82,66			
		13		40	60		
	14			36	64		
		15		36	64		
	16			42,66	57,33		
		17		62,66	37,33		
18			87,33	12,66			
19	Muy Buena	Buena	Mala	Muy Mala	No existe		
	8,66	54,66	16,66	8,66	11,33		
20	Muy Buena	Buena	Mala	Muy Mala	No existe		
	5,33	46,66	26	6,66	15,33		
21		SI	NO				
		21,33	78,66				
	22		16	84			
		23		55,33	44,66		
24			24,66	75,33			
25	Muy Seguro	Seguro	Inseguro	Muy inseguro			
	9,33	45,33	35,33	10			

26		SI	NO			
		26	74			
	27	68,66	31,33			
28		35,33	64,66			
29	AGUA	ALCANTARILLADO	LUZ	TELEFONO	INTERNET	
	88	34	88	39,33	19,33	
30		SI	NO	NO APLICA		
		49,33	31,33	19,33		
31		86,66	13,33			
32		80	20			
33		17,33	82,66			
34		42,66	57,33			
35		12	88			

Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.

Elaboración: Javier Culqui

Anexo 16. Valor en porcentajes de la encuesta llevada a cabo en La Parroquia de Pucayacu Enero del 2013

PREGUNTA #	DETALLE ENCUESTA PUCAYACU					
1	Mas de 10 años	Entre 10 y 5 años	Menos de 5 años			
	75,33	24	0,66			
2	Primavera	Verano	Otoño	Invierno		
				100		
3	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Desvales	Erupciones	
		97,33	2	94		
4	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves		
		78		22		
5	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Ninguna	
		78		34	15,33	
6	Cruz roja	Defensa Civil	SGR	Policía	Ejército	Otros
			62	44,66	0,66	28,66
7		SI	NO			
		59,33	40,66			
8	Terremotos	Inundaciones	Sequias	Deslaves	Erupciones	Ninguna
	33,33	35,33	2,66	22	11,33	28,66
9	Puentes y Muros	Charls y Cap.	Recolectores	Señalización	Reubicaciones	Otros (Ninguna)
	90,66	56	2	0,66	4,66	8,66
10	Totalmente	Parcialmente	Escasamente	Ninguna Forma		
	2,66	47,33	36	14		
11		SI	NO			
		13,33	86,66			
12		16	84			
		49,33	50,66			
14		81,33	18,66			
		84	16			
16		45,33	54,66			
		79,33	20,66			
18		66,66	33,33			
19	Muy Buena	Buena	Mala	Muy Mala	No existe	
		62	27,33	6	4,66	
20	Muy Buena	Buena	Mala	Muy Mala	No existe	
		31,,33	46,66	11,33	10,66	
21		SI	NO			
		18	82			
22		0	100			
		24	76			
24		32,66	67,33			
25	Muy Seguro	Seguro	Inseguro	Muy inseguro		
		26,66	65,33	8		

26		SI	NO			
		15,33	84,66			
	27	86,66	13,33			
28		8,66	91,33			
29	AGUA	ALCANTARILLADO	LUZ	TELEFONO	INTERNET	
	100	46,66	89,33	31,33	12	
30		SI	NO	NO APLICA		
		69,33	27,33	3,33		
31		95,33	4,66			
32		28,66	71,33			
33		10,66	89,33			
34		41,33	58,66			
35		0	100			

Fuente: Encuesta realizada en campo. Enero 2013.

Elaboración: Javier Culqui