UNIVERSIDAD CASA GRANDE

Facultad de Administración y Ciencias Políticas

“Capacidades Comunitarias y Gubernamentales frente a la amenaza de deslizamientos en el Cerro El Jordán”

Elaborado por:

Geovanny López Ramos

Trabajo de Titulación previo a la obtención del Título de:

Licenciado en Ciencias Políticas con mención en Relaciones Internacionales

Guayaquil – Ecuador

Diciembre 2012

UNIVERSIDAD CASA GRANDE

Facultad de Administración y Ciencias Políticas

"Capacidades Comunitarias y Gubernamentales frente a la amenaza de deslizamientos en el Cerro El Jordán"

Elaborado por:

Geovanny López Ramos

Trabajo de Titulación previo a la obtención del Título de:

Licenciado en Ciencias Políticas con mención en Relaciones Internacionales

Tutores de la tesis: **Arq. Laura Luisa Cordero**
Eco. Carolina Portaluppi

Guayaquil – Ecuador

Diciembre 2012

Agradecimientos

A mi esposa Andrea,

por haber soportado mis ausencias, mis noches de trabajo y el tiempo dedicado a esta investigación, por haber escuchado mis reclamos confusiones y frustraciones que acompañaron todo este proceso y por siempre haber tenido las palabras y los abrazos oportunos.

A mi hijo Juan Pablo,

por haber sido mi alegría perenne en momentos en que las cosas parecían muy difíciles y por comprender mis ausencias con sus tiernas palabras "te va etudia papa".

A mi madre Rosita,

por recibirme en la mesa de su casa que se convirtió en mi oficina, por sus cafés de media noche, su preocupación y motivación en todo momento, por haberme apoyado a lo largo de toda mi formación académica, este logro también es tuyo mamá.

A mi abuelito Pashito,

quien partió hace ya tres años, pero que de seguro en donde esté ha seguido ayudándome de una u otra forma y para quien la realización profesional de sus nietos era su mayor anhelo, hoy lo cumplo abuelito.

A mi hermano Paolo,

quien sin saberlo se convirtió en los últimos meses en el mejor remedio para quitarme el estrés y las tensiones permitiéndome molestarlo y reírme un poco.

A mis directoras de investigación Laura Luisa y Carolina,

por sus consejos y correcciones que me ayudaron en la realización de esta investigación y por haberme permitido conocerlas, mi infinita gratitud hacia ustedes.

Índice **Pág.**

Glosario **7**

Declaración de Propósito **9**

Resumen **13**

Introducción **14**

Antecedentes 14

Planteamiento del Problema 16

Justificación 17

Revisión de la literatura **18**

Perspectiva normativa de la Gestión de Riesgo 26

Objetivos **29**

Objetivo general de la investigación 29

Objetivos específicos 29

Metodología de investigación **29**

Método y diseño de investigación 29

Cálculo de la muestra 31

Ética en la investigación 31

Resultados de Investigación **32**

Encuesta general de investigación **32**

Identificación de organizaciones comunitarias y pertenencia 32

Participación comunitaria 34

Capacitación comunitaria en gestión de riesgos 36

Entrevistas **38**

Caracterización de las capacidades de los

comités de primer grado 39

Caracterización de las capacidades

del comité de segundo grado 44

Caracterización de las capacidades

del gobierno local 48

Caracterización de las capacidades

del gobierno central 53

Discusión de Resultados 57

Resultados Fundamentales 57

Conclusiones 60

Recomendaciones 62

Limitaciones del estudio 65

Recomendaciones para futuros estudios 66

Referencias 68

Anexos 73

Glosario

Amenaza: Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales (EIRD, 2009, p. 5).

Capacidad: La combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de los objetivos acordados (EIRD, 2009, p. 10).

Capital Social: Hace referencia a las normas, instituciones y organizaciones que promueven: la confianza, la ayuda recíproca y la cooperación (Durston, 2000).

Desarrollo de capacidades: El proceso mediante el cual la población, las organizaciones y la sociedad estimulan y desarrollan sistemáticamente sus capacidades en el transcurso del tiempo, a fin de lograr sus objetivos sociales y económicos, a través de mejores conocimientos, habilidades, sistemas e instituciones, entre otras cosas (EIRD, 2009, p. 12).

Desastre: Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos (EIRD, 2009, p. 13).

EIRD: Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres.

Elementos expuestos o vitales: Las estructuras físicas, instalaciones técnicas y sistemas principales que son social, económica u operativamente esenciales para el funcionamiento de una sociedad o comunidad, tanto en circunstancias habituales como extremas durante una emergencia (EIRD, 2009, p. 18).

Emprendimiento social: Actividad innovadora, de creación de valor social, que ocurre al interior y a través de los sectores sin ánimo de lucro, de negocios y gubernamental (Austin, Stevenson y Wei-Skillern, 2006).

Enfoque de riesgos: Visión de desarrollo orientada a disminuir las vulnerabilidades y potenciar las capacidades de la población para enfrentar las amenazas y reducir los riesgos (Guía Comunitaria de Gestión de Riesgos, 2010).

Gobernanza territorial: Modelo de gestión pública que incorpora nuevos actores no gubernamentales al proceso de gestión territorial, y que posibilita el establecimiento de un nuevo sistema de relaciones y de regulaciones entre estos nuevos actores y las administraciones públicas (Abad, 2010).

Participación social: Es la influencia que tiene la población en la gestión de programas gubernamentales, su posibilidad de ser interlocutores con el gobierno, de participar de las decisiones y controlar la implementación de dichos programas (Serrano, 1998).

Riesgo: La combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas (EIRD, 2009, p. 29).

Vulnerabilidad: Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza (EIRD, 2009, p. 34).

Vulnerabilidad por deslizamientos: Condiciones específicas que hacen que la comunidad está expuesta a la amenaza por deslizamientos. (Proyecto Marlah II/ GTZ, 2007).

Declaración de propósito

Vulnerabilidades y capacidades para desarrollar emprendimientos sociales que reduzcan el potencial riesgo por deslizamiento en el Cerro El Jordán

Objetivo general de la investigación

Diagnosticar las vulnerabilidades económicas, sociales, ambientales y de los elementos expuestos; los conocimientos, actitudes y prácticas de las familias respecto al riesgo potencial, así como las capacidades institucionales y comunitarias para promover emprendimientos sociales orientados a reducir el potencial riesgo por deslizamiento.

Tratamiento de las categorías de análisis

Las categorías principales de análisis son: emprendimientos sociales y enfoque de riesgos (vulnerabilidad, capacidad, elementos expuestos, amenazas).

Es una investigación "*básica orientada"* (Díaz, 2007:64) pues aunque no van a aplicarse de manera inmediata sus resultados y hallazgos a la realidad, está enmarcada en la línea de investigación emprendimientos sociales señalada por la universidad y orientada por su definición de política de investigación con responsabilidad social.

Es un estudio mixto, con recolección de algunos datos cuantitativos, de alcance descriptivo y con un enfoque cualitativo que se desarrollará en cuatro fases: 1) Diagnóstico de vulnerabilidades social, económica y ambiental de las familias, así como de los elementos expuestos; 2) diagnóstico de capacidades familiares, institucionales y comunitarias, de conocimientos, actitudes y prácticas respecto al riesgo, de procesos y consumos de comunicación existentes en el sector; 3) recomendaciones de emprendimientos sociales,de fortalecimiento de capacidades y de información/comunicación para reducir el riesgo de

deslizamientos en el Cerro El Jordán; y 4) recomendaciones para las organizaciones gubernamentales a nivel local, regional y nacional y otros actores sociales acerca del diseño de estrategias para apoyar emprendimientos sociales que reduzcan el potencial riesgo por deslizamientos en el Cerro El Jordán.

Diseño del estudio

Para la recolección de datos, el estudio requirió el diseño de una encuesta a una muestra de hogares del Cerro El Jordán, de una guía de observación de elementos expuestos, y de entrevistas individuales y colectivas a distintos actores sociales.

La muestra

El universo de la investigación está conformado por 1600 familias que habitan en el Cerro El Jordán. El cálculo del tamaño de la muestra para la aplicación de la encuesta se realizó mediante el Open epi, para un tamaño de la población de 1.600 familias, con un intervalo de confianza de 95% y un margen de error de +/- 6%. El tamaño de la muestra resultante fue de 229 familias a las que se debía aplicar la encuesta, fueron aplicadas un número mayor de las cuales tuvieron datos válidos 230 encuestas.

En las entrevistas individuales y colectivas participaron representantes de organizaciones gubernamentales, no gubernamentales y comunitarias, seleccionadas por presencia y roles en el Cerro El Jordán, en un muestreo de casos políticamente importantes. Otras entrevistas fueron hechas a pobladores del Cerro El Jordán utilizando el muestreo por conveniencia.

Para la observación de elementos expuestos se realizaron recorridos por todo el sector, además de mapas en los que constaban algunos de dichas construcciones.

El área de la investigación

En un sector urbano popular situado al norte de la ciudad de Guayaquil (Bastión Popular) está ubicado un cerro donde en años anteriores se han producido deslizamientos en períodos lluviosos. Según un estudio geológico-geotécnico (Ayón, 2005) existe una amenaza potencial por deslizamiento. Hay experiencias en el país y en América Latina que muestran que la participación de las familias, las organizaciones comunitarias y las instituciones pueden actuar de manera articulada para reducir riesgos de desastres. En Bastión Popular el gobierno local y organizaciones gubernamentales y no gubernamentales han tenido importante participación para el mejoramiento de la calidad de vida de quienes habitan en el lugar, pero es necesario estudiar las vulnerabilidades y las capacidades para promover emprendimientos sociales orientados a reducir el riesgo por deslizamientos en el Cerro El Jordán.

Definiciones conceptuales de las categorías de análisis

Emprendimiento social. También denominado economía social tiene diferentes definiciones, sin embargo tienen en común la gestión democrática y/o participativa, no pertenecer al sector público y su orientación hacia la colectividad. (Bretones, 2009) Para el proyecto se asume este concepto en el sentido de iniciativa de carácter participativo, que busca el bien común.

Enfoque de riesgos: visión de desarrollo orientada a disminuir las vulnerabilidades y potenciar las capacidades de la población para enfrentar las amenazas y reducir los riesgos. Todo lo que haga debe tener esta orientación. Dentro del enfoque de riesgos se considera:

Amenaza: Un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que pueden ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al

igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales. (EIRD, 2009)

Vulnerabilidad: Las características y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien que los hacen susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza. (EIRD, 2009)

Elementos expuestos que se refiere a la vulnerabilidad en un área cuando hay una mayor concentración de construcciones.

Capacidad: La combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de los objetivos acordados. (EIRD, 2009)

Límites y alcances del estudio

El alcance del estudio es descriptivo. Como resultado de la investigación se formulan recomendaciones para que los diferentes actores sociales, diseñen estrategias para apoyar emprendimientos sociales que reduzcan el riesgo por deslizamientos en el Cerro El Jordán. No se pretende proponer un proyecto ni aplicar los resultados que surjan de la investigación.

Resumen

El propósito de esta investigación consistió en la caracterización de las capacidades gubernamentales y comunitarias frente a la gestión de riesgos de deslizamiento y el establecimiento de estrategias para el desarrollo de emprendimientos sociales tendientes a reducir la vulnerabilidad por deslizamientos. El área de desarrollo del estudio fue el Cerro El Jordán de Bastión Popular. Los sujetos de estudio fueron las organizaciones comunitarias presentes en el cerro El Jordán y los niveles central y local de gobierno representados a través de la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y Cooperación y la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos del Guayas. Se desarrolló bajo un enfoque mixto, es decir que se vincularon métodos cuantitativos y cualitativos para la recopilación y análisis de la información. Se estipularon tres tipos de categorías de análisis, capacidad de gestión y organización, capacidad política y capacidad de gestión de riesgos. Los resultados demuestran diferentes niveles de desarrollo de esas capacidades pero se evidencia que la capacidad para gestionar el riesgo es mayor en los niveles gubernamentales que en los comités comunitarios en donde existen problemas asociados con la participación comunitaria y la falta de liderazgos. Se concluye que las estrategias de desarrollo de emprendimientos sociales enfocados hacia la gestión del riesgo por deslizamiento deberían ser canalizados hacia la creación de un capital social que se evidencia con grandes déficits en la zona de estudio.

Introducción

Antecedentes

Con la entrada en vigencia de la nueva Constitución Política del Ecuador en 2008 se dieron cambios en la organización política del Estado, se dio paso a nuevos derechos ciudadanos y nuevas responsabilidades del gobierno central y los distintos niveles de gobierno en diversas áreas. En lo que corresponde a la gestión del riesgo se creó un Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y un organismo rector para su gestión, esto es la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. Asimismo a los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) se les han asignado competencias específicas en materia de gestión de riesgos a través del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Estos cambios en la institucionalidad del país y las competencias que han sido determinadas para los distintos niveles de gobierno y en especial para los GAD´s, plantea un desafío para la gestión pública local y sus mecanismos de actuación y de respuesta frente al riesgo.

Esta investigación se llevó a cabo en el Cerro El Jordán que forma parte de Bastión Popular, un sector urbano popular de la ciudad de Guayaquil, Provincia del Guayas, que surgió en el año de 1986 con asentamientos informales a raíz de diversos fenómenos: por un lado las sequías en el campo en algunas provincias del país de producción agrícola, y por otro las inundaciones en el área rural derivadas de los fenómenos "El Niño" de los años 92 -93 y 97-98 (Vergara, 2003). La población de Bastión Popular se estima en alrededor de 80 mil habitantes y se encuentra dividida en 16 bloques. Entre el año 2002 y 2007 a través de un convenio entre la Unión Europea y la Municipalidad de Guayaquil, se implementó el Programa de Desarrollo de las Zonas Urbano Marginales de Guayaquil

(ZUMAR) con el propósito de mejorar la calidad de vida de la población desarrollando una metodología participativa y de gestión local barrial que garantice la sostenibilidad de las obras, programas y servicios realizados (Estudio Geológico Geotécnico en la Loma El Jordán, 2004). Desde el año 2008 el Municipio de Guayaquil asume a ZUMAR como unidad ejecutora municipal y forma parte de la Dirección de Acción Social y Educación. A partir de entonces el Municipio de Guayaquil junto otros organismos competentes ha realizado un conjunto de obras entre las que se destacan, obras de infraestructura básica como alcantarillado sanitario, agua potable, pavimentación, electricidad, etc.

El Cerro El Jordán se encuentra ubicado en Bastión Popular y comprende parte de los bloques 8, 9, 10,10 A y 11 de Bastión Popular; para el año 2010, fecha en que se realizó el último censo de población y vivienda, se registró la existencia de 7048 habitantes ocupando un total de 1697 viviendas (Sáenz, 2012). Acerca de la amenaza de deslizamientos en el Cerro El Jordán existe un estudio geológico-geotécnico del año 2004 contratado por ZUMAR y realizado por la Escuela Politécnica del Litoral (ESPOL) con los propósitos de: a) identificar y ubicar los riesgos geológicos a los cuales están sometidos los habitantes del sector; b) proporcionar recomendaciones para el uso del terreno y la estabilización de los taludes; y, c) proponer medidas correctivas que puedan ser implementadas en el nivel de ensayos piloto por el Proyecto ZUMAR (Estudio Geológico Geotécnico en la Loma El Jordán, 2004). Se mantuvieron conversaciones con la dirección del proyecto ZUMAR, que teniendo presencia territorial en el Cerro El Jordán, constituía un informante clave para la identificación del estado actual de la problemática de los deslizamientos en la zona. A partir de allí se tuvo conocimiento del estudio geológico y geotécnico realizado en el cerro; sin

embargo se conoció que no existe un estudio acerca de las capacidades con que se cuenta para gestionar el riesgo ante la posibilidad de ocurrencia de nuevos deslizamientos. Considerando estos antecedentes es que se vuelve necesaria la realización de un estudio que contemple estas variables para, a partir de ese diagnóstico, proponer estrategias de desarrollo de emprendimientos sociales que ayuden al mejoramiento de la calidad de vida de las personas que conviven con esta amenaza.

Existen experiencias, en áreas urbanas con amenazas de deslizamiento, en otras ciudades como Manizales en Colombia, con el Programa "Guardianas de las Laderas", que han buscado fomentar una cultura ciudadana en prevención del riesgo; este programa incluyó a madres cabezas de hogar como equipo de capacitadoras sociales y comunitarias en la prevención del riesgo, y al mismo tiempo esta actividad de medio tiempo les representaba un ingreso económico que les permitía paliar en cierta medida las condiciones de precariedad social y urbana en que vivían (Mejía, Giraldo y Trujillo, 2006).

Planteamiento del problema

Los deslizamientos en el Cerro El Jordán de Bastión Popular representan una amenaza constante para las familias que allí habitan y constituyen una prueba para medir la efectividad y eficiencia de las acciones del gobierno central y local, así como de los actores comunitarios frente a la gestión de riesgos. En este sentido se vuelve imprescindible la realización de un diagnóstico de cuáles son las capacidades gubernamentales y comunitarias con que se cuenta para la gestión del riesgo de deslizamientos, y a partir de esos resultados establecer estrategias para el desarrollo de emprendimientos sociales que coadyuven a reducir los niveles de vulnerabilidad (social, ambiental, económica) en la población y fortalecer las

capacidades. En la medida en que la capacidad de gestión del riesgo esté fortalecida, los niveles de vulnerabilidad se reducirán. Todo ello se precisa bajo un contexto de incertidumbre sobre la probabilidad de llegada del fenómeno El Niño a las costas ecuatorianas, lo cual derivaría en un aumento del peligro potencial al que las familias estarían expuestas.

Justificación

Habiendo sido el riesgo de deslizamientos detectado y diagnosticado en términos geológicos y geofísicos (Ayón, 2004) y siendo la capacidad una de las variables determinantes del nivel de riesgo, se hace necesario conocer qué capacidades para la gestión del riesgo existen en los niveles local y central de gobierno y en las organizaciones comunitarias existentes en el Cerro El Jordán. En la actualidad se estima que en el Cerro El Jordán viven alrededor de 1600 familias (Sáenz, 2012), con lo cual el riesgo potencial en pérdidas humanas es significativo y ante ello resulta indispensable diseñar estrategias de tipo gubernamental y comunitario para el fortalecimiento de las capacidades de gestión del riesgo de deslizamientos y para el desarrollo de emprendimientos sociales que contribuyan a la reducción de los niveles de vulnerabilidad.

Por otro lado, dado que en Guayaquil existen otros cerros habitados en los que también existe riesgo de deslizamientos, este estudio tiene el potencial de ser replicado en estos sectores, lo cual permitiría hacer una caracterización cantonal acerca de si las condiciones de vulnerabilidad y las capacidades son similares en todos los cerros con amenaza de deslizamientos, o si tal vez existen factores sociales, económicos o culturales que coadyuvan a incrementar la situación de vulnerabilidad.

Revisión de literatura

Para relievar la importancia del estudio de las capacidades de las organizaciones comunitarias y del gobierno central y local frente a la gestión de riesgos, se vuelve ineludible una comprensión de cómo se compone el riesgo, cuáles han sido los enfoques de estudio anteriormente, de qué forma es concebido en la actualidad y cuáles son sus variables determinantes.

De manera tradicional los estudios respecto del riesgo han abordado el tema desde los aspectos físico - naturales y la magnitud del daño que pueden producir. Dentro de esta línea se enmarca la corriente economicista respecto del riesgo que proponía, a través de elementos matemáticos y de ingeniería, la cuantificación y la constatación de lo que definían como "riesgo real" que básicamente buscaba medir la magnitud del riesgo en función o en proporción a las pérdidas materiales que éste ocasionaba (Perry y Montiel, 1996). El problema con este enfoque es que deja de lado la percepción social del riesgo y cómo éste se construye, entiende, enfrenta e interpreta desde la población expuesta ante él, dentro del contexto social en el que se presenta. Es por esto que Narváez, Lavell y Pérez (2009) buscando una complementación entre el riesgo físico y la percepción social del riesgo plantean, que son dos los factores que inciden en el riesgo, por un lado está el evento físico - natural y por otro las vulnerabilidades que hacen referencia a"(...) la predisposición de los seres humanos, sus medios de vida y mecanismos de soporte a sufrir daños y pérdidas frente a la ocurrencia de eventos físicos potencialmente peligrosos" (p.16). Esta interrelación entre lo físico-natural y lo social es lo que lleva a Narváez et al. (2009) a considerar al riesgo como "construcción social".

En este enfoque la vulnerabilidad se deriva de las condiciones sociales y económicas de población expuesta ante el evento físico en función de su grado de resistencia o de debilidad. En la misma línea Blaikie, Cannon, David &Wisner (1996) afirman que "(...) la vulnerabilidad de la población se genera por procesos socioeconómicos y políticos que influyen en la forma como las amenazas afectan a la gente de diversas maneras y con diferente intensidad" (p. 11). De acuerdo con Cannon (2007, citado en Narvaéz et al., 2009) las causas de la vulnerabilidad tienen relación con: 1) los grados de resistencia y resiliencia de los medios de vida; 2) las condiciones sociales de vida; 3) los grados de protección social y autoprotección que existen; y 4) el nivel de gobernabilidad. Estas perspectivas hacen referencia a que el grado de vulnerabilidad se encuentra condicionado por la forma cómo el tejido social se encuentra estructurado y cómo ha sido su desarrollo histórico y político, entendiendo así que la vulnerabilidad está dada por las condiciones internas más que externas que es lo que representaría la amenaza o el evento físico en sí.

Por su parte Wilches-Chaux (1993) acuña el término "vulnerabilidad global" y plantea que son once los componentes o niveles de vulnerabilidad: 1) el natural, que se deriva de los cambios negativos en los ecosistemas naturales debido a los sistemas de producción del hombre; 2) el físico, que tiene relación con la ubicación de la población en zonas de alto riesgo; 3) el económico, que está ligado a las condiciones de pobreza, desempleo, la mala utilización de los recursos económicos y la ausencia de presupuestos públicos; 4) el social, que hace referencia al grado de organización de la comunidad, sus tipos de relaciones y al grado de aprovechamiento de los recursos institucionales; 5) el político, que se expresa a través del grado de centralización en la toma de decisiones y por ende la

escasa autonomía para la toma de decisiones en los otros niveles de gobierno, y la ausencia de mecanismos de participación social activa de los actores; 6) el técnico, que se refiere a las técnicas inadecuadas de construcción de infraestructura básica en las zonas de riesgo; 7) el ideológico, que se visibiliza a través de las concepciones de la población respecto de su interrelación con el medio ambiente y su grado de pasividad o fatalismo frente al riesgo natural; 8) el cultural, que tiene relación con fenómenos sociales como la violencia social y política, la corrupción, que perfilan una débil autoestima que a su vez se ve exacerbada por las visiones alarmistas de los medios de comunicación respecto de los desastres; 9) el educativo, que se manifiesta a través de ausencia u orientaciones inadecuadas de programas que informen y generan capacidades en la población, y también se relaciona con el grado de preparación de la población ante una amenaza de desastre; 10) el ecológico, que se genera por modelos de desarrollo incompatibles con el desarrollo sostenible; y 11) el institucional, que se relaciona con las debilidades institucionales de respuestas frente al riesgo que principalmente se derivan de la excesiva burocracia y la politización de la gestión pública (p. 24-39).

En la representación de Wilches - Chaux se continúa viendo a la vulnerabilidad como consecuencia del desarrollo socio - histórico y socioeconómico de la población pero también se ponen de relieve otros factores de tipo institucional que tienen un nivel de responsabilidad en el grado de vulnerabilidad en que se encuentra una población. Es decir que la vulnerabilidad en tanto "construcción social" también es resultado de una construcción "político - institucional".

Ante estos cambios en el paradigma de estudio y conceptualización del riesgo surge la Teoría Social del Riesgo que de acuerdo con Claudia Natenzon (citado en Barrenchea, Gentile, González, y Natenzon, 2000, p. 2), está compuesta por cuatro dimensiones: 1) la peligrosidad o amenaza, que hace referencia al potencial peligroso o de destrucción relativo a los fenómenos naturales; 2) la vulnerabilidad, que tiene relación con las condiciones socioeconómicas existentes en la población previo a la exposición ante el fenómeno natural; también se encuentra relacionada con los niveles de organización e institucionalización de planes de mitigación frente al fenómeno; 3) la exposición, que se ocupa de la distribución de los elementos tanto físico estructurales como de la población, en el sentido de las relaciones socioeconómicas existentes y cómo éstas relaciones se entrelazan con el desarrollo de la población; y 4) la incertidumbre, que tiene que ver con los procesos de toma de decisiones y cómo éstos se ven afectados por la incertidumbre técnica y social, entendiéndose la primera como limitación cognoscitiva respecto del fenómeno y la segunda, como limitaciones institucionales en los ámbitos normativo y de competencias.

El análisis del riesgo sobre el que se asienta el proyecto general de investigación sigue la línea de lo planteado por el Foro de las Ciudades para la Vida (2002) que identifica a la amenaza, las vulnerabilidades y capacidades, y los elementos expuestos, como las variables determinantes del riesgo (p. 52); siendo los últimos tres factores los que se abordarán dentro del proyecto general de investigación, y en el marco específico de este estudio se abordó la variable de las capacidades enfocadas hacia las organizaciones comunitarias y hacia los niveles central y local de gobierno como instituciones públicas.

En lo que corresponde al ámbito de las organizaciones comunitarias, la definición de Hall (1987) permite caracterizar a las organizaciones en un sentido amplio, pero a la vez operativo en términos de cuáles serían algunas de las características básicas. Así las define como "una colectividad con límites relativamente identificables con un orden normativo con escala de autoridad, con sistemas de comunicación y con sistemas coordinadores de aislamiento, esta colectividad existe sobre una base continua en un medio y se ocupa de actividades que se relacionan con una meta o conjunto de fines" (p. 9).

En cuanto a la capacidad comunitaria se la entiende como un conjunto de atributos que perfilan el empoderamiento de la realidad de una comunidad, entre estos atributos se encuentran: participación comunitaria, liderazgo, redes sociales sólidas, habilidad para articular valores, sentido histórico, sentido de comunidad, reflexión crítica, habilidad para movilizar recursos, destrezas y capacidad para ejercer poder (Goodman, et al.1998, p. 260 [traducción propia]).

La noción de capacidad, bajo el enfoque de las instituciones, no es un concepto nuevo sin embargo a lo largo de los años han ido variándose las dimensiones sobre las que se la analiza y poniéndose mayor énfasis en una u otra de sus características.

En la década de los ochenta se puso mayor acento en las cualidades internas, es decir que se entendió a la capacidad en el sentido del fortalecimiento organizacional (indicadores de selección de personal, indicadores de eficiencia presupuestaria, etc.) y que atendía básicamente a los procesos de reingeniería organizacional para posibilitar el mejoramiento de las habilidades del Estado para cumplir sus diversas funciones. En este sentido la atención se centró en "(...) la construcción, mejoramiento y fortalecimiento de la estructura interna, sistemas y

estrategias de la organización, así como a dar importancia a sus cuadros técnico-burocráticos" (Rosas, 2008, p. 121). El problema de este enfoque es que aísla a la organización de su contexto de intervención y su relacionamiento con grupos de interés (actores) y la sociedad en general.

Esta división entre la gestión interna y la gestión con la comunidad hizo ineludible un replanteamiento de la idea de capacidad de las instituciones como fortalecimiento organizacional interno hacia un enfoque de capacidad como construcción social. Este enfoque "(...) asume una visión más compleja y un enfoque de sistemas que ubica los problemas organizacionales dentro de un entorno con varios niveles, actores e influencias, y con importantes interdependencias entre éstos" (Ospina, 2002, p. 3). Es decir que las instituciones ya no son entendidas como elementos aislados de la sociedad sino que se encuentran insertadas dentro de un contexto social en el que confluyen actores en diversos niveles y que a su vez son interdependientes.

A pesar que el concepto dejó de lado las concepciones reduccionistas de entender a la capacidad de las instituciones como aquellos elementos que fortalecen a la organización de manera interna y planteó la necesidad de introducir el contexto de intervención (actores, comunidad, otras instituciones) dentro de la problematización de las capacidades, persiste la idea de que ésta solo puede ser fortalecida, analizada y concebida dentro del contexto de un aparato organizacional.

Es por ello que actualmente el concepto de capacidad institucional ya no hace alusión solamente al aparato organizacional sino que plantea la necesidad de hablar del "ámbito institucional" es decir "(...) las reglas de juego formales e informales, a los procesos o prácticas que establecen los comportamientos de los

actores y restringen sus actividades y expectativas, y a la gobernanza" (Rosas, 2008, p. 124). La capacidad entonces queda delimitada por un lado por normativas que estructuren competencias multiniveles claras, pero que a su vez sean flexibles para que se ajusten con las prácticas informales que pueden existir en el contexto de intervención institucional. Asimismo plantea la necesidad de ser inclusiva en el sentido de gestionar procesos con actores en los diversos niveles y delinear estrategias distintas de participación dependiendo del contexto de actuación de cada actor. Adicionalmente la capacidad entendida como ámbito institucional debe permitir potenciar la gobernanza territorial.

Cuando el ámbito institucional se construye a partir de la participación de actores multinivel y sobre todo cuando posibilita y no restringe la participación de actores de tipo social o comunitario, las estrategias que se diseñan tienen potencialmente un mejor resultado como consecuencia de la sinergia que se genera entre actores. Asimismo se configurará un sistema de relaciones interinstitucionales que ayudarán a la gobernanza territorial, que se entiende "(...) como una práctica/proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos presentes en el territorio" (Farinós, 2008, p. 15).

Por su parte Abad (2010) interpreta a la gobernanza territorial como un nuevo modelo de gestión pública que posibilita "(...) la incorporación de nuevos actores no gubernamentales al proceso de gestión territorial, así como el establecimiento de un nuevo sistema de relaciones y de regulaciones entre estos nuevos actores y las administraciones públicas" (p. 11). El resultado final de este proceso es una visión territorial compartida y en la cual se logra dotar a la población de niveles de cohesión social y territorial, asimismo a través de la

gobernanza territorial se logra la participación y el involucramiento de los distintos actores sociales en la elaboración y ejecución de políticas locales a partir de un entendimiento de los roles que cada actor (tanto gubernamental como comunitario) debe cumplir para su desarrollo. En este sentido el modelo de gobernanza territorial plantea el desafío de una gestión y participación socialmente inclusiva que compete tanto a las instituciones como a la comunidad.

Sin embargo una de las variables dependientes (o incluso condicionantes) para la efectividad del modelo de gobernanza territorial es la creación de capital social. En este sentido la construcción de capital social se plantea como requisito previo para el modelo de gobernanza territorial. Acerca del capital social Durston (2000) establece que se pueden distinguir dos perspectivas en función de los resultados que se esperan de cada uno de ellos: capital social individual y capital social colectivo o comunitario.

El capital social individual "(...) se manifiesta principalmente en las relaciones sociales que tiene la persona con contenido de *confianza* y *reciprocidad*, y se extiende a través de redes egocentradas" (Durston, p. 21). Dentro de esta línea se enmarcaría la conceptualización de Fukuyama (1996), para quien el capital social está relacionado con la capacidad individual de la gente para asociarse y trabajar juntos hacia objetivos y metas comunes (p. 45). En esta perspectiva se entiende al capital social como un recurso del individuo, que facilita su capacidad de asociación y creación de redes sociales basados en algunos aspectos tales como la confianza y la reciprocidad.

En cambio, el capital social colectivo o comunitario "consta de las normas y estructuras que conforman las instituciones de cooperación grupal. Reside, no en las relaciones interpersonales diádicas, sino en estos sistemas complejos, en sus

estructuras normativas, gestionarias y sancionadoras" (Durston, 2000, p. 21). Es en este sentido que Coleman (1990, citado en Durston 2000) conceptúa al capital social como “Los recursos socio– estructurales que constituyen un activo de capital para el individuo y facilitan ciertas acciones de individuos que están adentro de esa estructura” (p. 8). Es por ello que por ejemplo Bourdieu (1985) subraya la necesidad de realizar inversión orientada a la institucionalización de las relaciones grupales (traducción propia). El capital social colectivo o comunitario ante todo hace referencia a las normas formales e informales que se configuran en torno a *instituciones* y *redes de agentes sociales* que conforman una estructura social. Esta línea estaría también vinculada con las aproximaciones conceptuales que se hacen acerca del capital social desde la corriente neo institucionalista en autores como Keneth Arrow y Douglas North.

Por otro lado, ya en el plano de los procesos de construcción de capital social, los planteamientos de Kliksberg (1999, citado en Fornoni, 2004, p. 243) vincula ambas perspectivas sobre el capital social y establece tres dimensiones básicas sobre la cual se debe construir el capital social, estas son: 1) clima de confianza al interior de una sociedad, que incluye la credibilidad en los líderes y en las instituciones en general y la actitud propicia para el desarrollo de tramas o redes interpersonales; 2) capacidad de asociatividad, que facilita la complementariedad de habilidades, acceso y capital y que constituye la base de un tejido social sano; y 3) conciencia cívica, que tiene que ver con cuál es la respuesta de la gente frente a las cuestiones de interés colectivo.

Perspectiva normativa de la gestión de riesgo

La Constitución Política del Ecuador establece que el Estado debe proteger a las personas y colectividades de los efectos negativos de los desastres de origen

natural o antrópico, a través de la prevención ante el riesgo. Para cumplir con ello se ha creado el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y se ha definido a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR) como el órgano rector de todo el Sistema. El sistema está conformado por las unidades de gestión de riesgo de todas las instituciones tanto públicas como privadas en los ámbitos local, regional y nacional. Sin embargo la Asamblea Nacional aún no ha desarrollado una ley en materia de gestión de riesgo y por ende no existe un reglamento para su aplicación. Es por ello que las acciones encaminadas a la gestión de riesgo se han articulado con los señalamientos contenidos en la Ley de Seguridad Pública y del Estado y su reglamento y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD).

La Ley de Seguridad Pública y del Estado establece en su artículo 11 literal d, que 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 y que la rectoría estará a cargo de la SNGR y cuyas competencias se encuentran detalladas en el artículo 18 del reglamento de la ley. Por lo tanto la competencia de la gestión del riesgo se vuelve transversal a todos los niveles públicos de gobierno y se hace extensiva también al sector privado que actuará en coordinación con los señalamientos que haga el organismo rector. Por su parte la Defensa Civil, organismos que antes cumplía funciones de socorro durante emergencias, ahora tiene competencias específicas en lo que corresponde a la planificación, organización, ejecución, y coordinación de las tareas de prevención, rescate, remediación, asistencia y auxilio en los casos de desastres naturales (art. 34 de la Ley de Seguridad Pública y del Estado). En el reglamento también se

crean dos instancias de coordinación y de gestión frente al riesgo, la primera es el Comité Consultivo Nacional de Gestión de Riesgos, que será una instancia técnica interinstitucional e intersectorial de asesoría y apoyo a la SNGR; y la segunda serán los Comités de Operaciones de Emergencia que son instancias interinstitucionales de coordinación pero dentro de cada territorio y podrán ser nacionales, provinciales o cantonales.

El COOTAD ha diseñado un sistema nacional de competencias y con ello ha distribuido las competencias de cada nivel de gobierno. En este sentido el artículo 54 señala las competencias del gobierno autónomo descentralizado (GAD) y determina que a los GAD´s les corresponde "regular y controlar las construcciones en la circunscripción cantonal, con especial atención a las normas de control y prevención de riesgos y desastres" (art. 54 literal o). Esta misma competencia les corresponde a los gobiernos de los distritos autónomos metropolitanos de acuerdo a lo estipulado en el art. 84 literal n.

Por otro lado en el art. 140 se amplían los alcances del ejercicio de la competencia de gestión de riesgos y se señala que ésta se "(...) gestionará de manera concurrente y de forma articulada con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable", en este caso la SNGR.

Objetivos

Objetivo general de investigación

Describir las capacidades gubernamentales y comunitarias para la gestión del riesgo y establecer estrategias para el desarrollo de emprendimientos sociales orientados a la reducción del riesgo de deslizamientos en el Cerro El Jordán.

Objetivos específicos de investigación

1. Identificar y describir las organizaciones comunitarias existentes en el Cerro El Jordán.
2. Caracterizar las capacidades comunitarias para la gestión del riesgo de deslizamiento en el Cerro El Jordán.
3. Caracterizar las capacidades gubernamentales para la gestión del riesgo de deslizamiento en el Cerro El Jordán.
4. Plantear estrategias para el desarrollo de emprendimientos sociales orientados a la reducción de las vulnerabilidades y el fortalecimiento de las capacidades.

Metodología de investigación

Método y diseño de investigación

Se trata de una investigación *básica orientada* es decir que se encaminó hacia un campo de interés o fenómeno señalado por la institución que financia el proyecto de investigación, pero no existe el imperativo de aplicar el conocimiento a la realidad como lo es en el caso de las investigaciones aplicadas (Díaz, 2007, p. 64).

Se desarrolló bajo un enfoque mixto, se analizó y vinculó datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio para responder al planteamiento del problema (Hernández, Fernández y Baptista, 2006, p. 755); y tiene un alcance

descriptivo, es decir que se buscó especificar las características de los grupos analizados en torno al fenómeno estudiado (Danhke, 1989, citado en Hernández, Fernández y Baptista, 2006, p. 102).

La información sobre las organizaciones comunitarias presentes en el Cerro El Jordán se obtuvo de la encuesta general de la investigación.

Para el levantamiento de datos del estudio de las capacidades gubernamentales y comunitarias se utilizaron dos técnicas: a) encuesta y b) entrevistas. En el caso de la encuesta, es un instrumento que permitió identificar a las organizaciones comunitarias reconocidas por la comunidad, los niveles de participación comunitaria, pertenencia y vinculación de la población con aquellas organizaciones (objetivo específico uno). El formulario de la encuesta consta en el anexo # 2. Las entrevistas sirvieron para caracterizar las capacidades de las organizaciones comunitarias y de los niveles central y local de gobierno, respecto de la gestión del riesgo de deslizamientos (objetivos específicos dos y tres). Asimismo las entrevistas sirvieron para la caracterización de las capacidades política y de gestión, con el objetivo de permitir una mayor comprensión de la realidad de las organizaciones comunitarias presentes en el Cerro El Jordán, para a partir de allí establecer las estrategias que deberían orientar los emprendimientos sociales (objetivo específico cuatro).

Los datos recopilados de las entrevistas se ordenaron y analizaron de acuerdo a las categorías e indicadores establecidos para las organizaciones comunitarias y para los niveles central y local de gobierno. El detalle de las categorías e indicadores constan en los anexos #3 y #4 y las guías de preguntas para las entrevistas se encuentran en los anexos # 5, #6 y #7.

Para la presentación de resultados se utilizaron gráficos de estadística descriptiva y los testimonios de los entrevistados. Para el análisis de la información se construyeron matrices que facilitaron la valoración de las capacidades, las mismas que se definieron, a partir del cumplimiento de los indicadores establecidos para cada categoría de acuerdo con los siguientes rangos: entre uno y dos indicadores capacidad baja; entre tres y cuatro indicadores capacidad media; y cinco o más indicadores capacidad alta.

Cálculo de la muestra

A través del software OPEN-EPI y siendo la población 1600 familias con un nivel de confianza del 94% y un margen de error del 6%, la muestra obtenida para el levantamiento de las encuestas fue de 229 encuestas. La muestra fue calculada a través de la siguiente fórmula:

$n = [DEFF*Np(1-p)]/ [(d^2/Z^2_{1-\alpha/2}*(N-1)+p*(1-p)]$

El cálculo de la muestra fue probabilístico, pues se consideró que todas las familias tenían la misma probabilidad de ser elegidos producto de la selección aleatoria (Hernández, et. al., 2006) y el procedimiento para la selección de las unidades muestrales fue sistemático.

Ética en la investigación

A todos los participantes en la investigación se les informó del objetivo del estudio. En la encuesta se incluyó una introducción con dicha información y el compromiso de confidencialidad. Se advirtió a las personas encuestadas que tenían libertad para no responder a alguna pregunta. Asimismo se tuvo la predisposición para responder preguntas y contestar dudas respecto a las preguntas que les fueron formuladas y al estudio que se está realizando.

Resultados de Investigación

La presentación de resultados se estructura de acuerdo con los instrumentos de recolección de datos utilizados, en primer lugar constan los resultados derivados de la encuesta general de la investigación; y en segundo los provenientes de las entrevistas.

Encuesta General de la Investigación

La encuesta se diseñó como instrumento transversal a todo el proyecto de investigación de la Universidad Casa Grande, y de manera específica incluyó un apartado sobre conocimiento y pertenencia a organizaciones comunitarias, participación comunitaria y capacitación sobre gestión de riesgo por deslizamientos. Los resultados están divididos según los temas abordados en la encuesta.

Identificación de organizaciones comunitarias y pertenencia

La tabla No. 1 muestra las organizaciones que tienen presencia en el Cerro El Jordán, que fueron identificadas por la población encuestada. Las comunidades de iglesia y los comités barriales fueron, las que relativamente, tuvieron mayor identificación de la población; sin embargo 143 personas que corresponden al 60% de la población encuestada afirmaron la inexistencia o el desconocimiento sobre la existencia de organizaciones en el cerro.

Tabla No. 1
Organizaciones Comunitarias

Organización	# de respuestas	%
No conoce/No hay	143	60%
Comunidad de Iglesia	53	21%
Comité Barrial	12	5%
ONG´s	5	2%
Liga Deportiva	5	2%
Grupo Juvenil	5	2%

ZUMAR	5	2%
Promotoras de Salud	4	2%
Banco Comunitario	2	1%
Centro de Salud	1	1%
CNH/MIES	1	1%
Cooperativa	1	1%

Nota. Organizaciones identificadas por la población que tienen presencia en el Cerro El Jordán, por número de respuestas y porcentajes. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

El Gráfico 1 muestra la pertenencia o el involucramiento de la población hacia las organizaciones, el 87% dijo que no pertenece a ninguna de las organizaciones y un 13% afirmó que sí pertenece a esas organizaciones. Relacionando los resultados de la tabla 1 con los datos del gráfico 1 se observa que del 40% de personas que identificaron alguna organización, 27% no pertenece a ellas y a ello se suma el 60% de personas que afirmaron no conocer ninguna organización.

Gráfico 1. Pertenencia a organizaciones. Porcentaje de personas que afirmaron pertenecer a alguna organización. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

El gráfico 2 muestra las organizaciones a las que población pertenece. Del 13% de personas que afirmó pertenecer a alguna organización del cerro, que

corresponde a 29 encuestados, los resultados más relevantes son que 16 de ellos pertenecen a comunidades de iglesia, 3 a comités, y 6 no especifican a qué organización pertenecen.

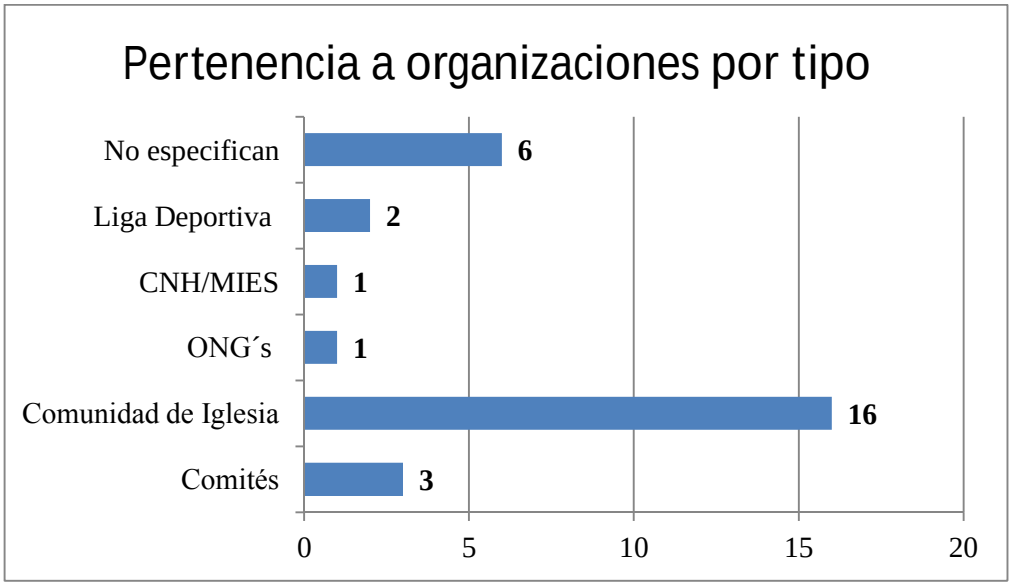


Gráfico 2. Pertenencia a organizaciones por tipo de organización. Tipo de organizaciones a las que población afirmó pertenecer, distribuido por número de respuestas. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

Los datos en este apartado indican que la población desconoce mayoritariamente las organizaciones presentes en el Cerro El Jordán, y por lo tanto la pertenencia y el involucramiento hacia ellas es bajo. Esto demostraría que no se han logrado establecer, desde las organizaciones, estrategias o mecanismos para incentivar la vinculación de la población con las organizaciones.

Participación Comunitaria

En lo que respecta a la participación de la población en actividades de la comunidad, el 65% contestó que no participa en ninguna actividad comunitaria y 35% sí participa. Del 35% que afirmó participar en actividades comunitarias, el 47% lo hace en actividades de recreación como bingos y fiestas, 35% lo hace en actividades de mejoramiento barrial como mingas de limpieza comunitaria y el

18% restante lo hace en reuniones de planificación o charlas convocadas por ZUMAR o el Municipio.

En cuanto a las razones por las que la población encuestada afirmó no participar en actividades comunitarias están: no hay actividades 56%, nadie le avisa/no hay organización 24%, falta de tiempo 10% y no le interesa 10%. Esto evidencia que las razones por las que la población no participa, en un 80% se vinculan con problemas de organización.

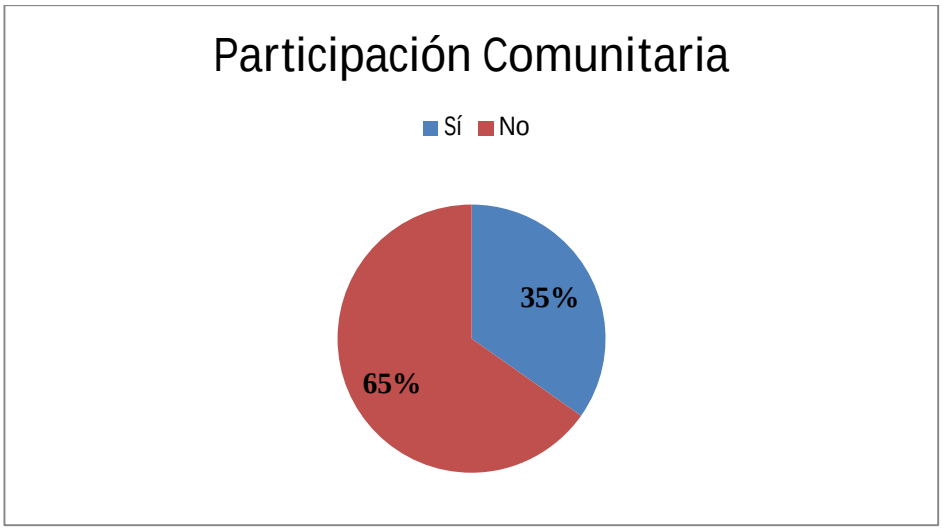


Gráfico 3. Participación Comunitaria. Porcentaje de personas que afirmaron participar en actividades comunitarias. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

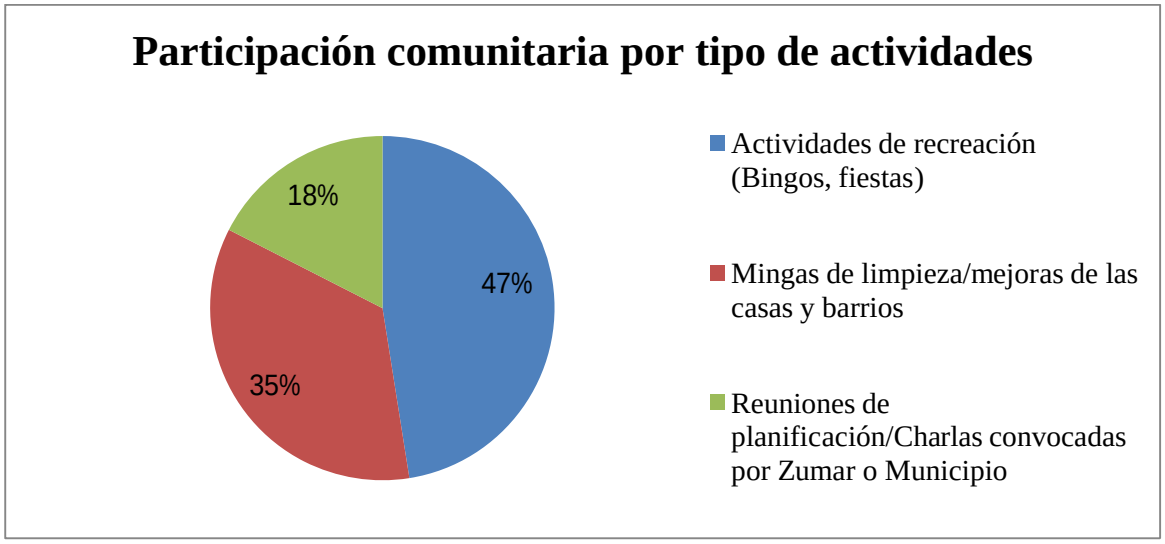


Gráfico 4. Participación Comunitaria por Tipo de Actividades. Porcentaje de personas que participan en actividades comunitarias, distribuidas por tipo de actividad. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

Gráfico 5. Razones por las que no participa. Razones por las que la población afirmó no participar en actividades comunitarias, distribuidas en porcentajes. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

Los resultados obtenidos acerca de la participación comunitaria, demuestran que mayoritariamente la población no participa en actividades de la comunidad, sin embargo las explicaciones a ello podrían vincularse a problemas derivados de la falta de organización comunitaria. Al no existir organizaciones reconocidas por la población no se logran establecer espacios que propicien la participación de la comunidad.

Capacitación Comunitaria en Gestión de Riesgos por Deslizamientos

En lo que respecta a la capacitación comunitaria en el tema de la gestión de riesgos por deslizamientos, el 93% de la población contestó que no ha existido capacitación y un 7% que corresponde a 17 personas, afirmaron que sí ha existido capacitación en el tema. De esas 17 personas sólo 6 recibieron la capacitación y

las 11 personas restantes no la recibieron aunque recuerdan que sí existió. De las 6 personas que sí recibieron la capacitación, su evaluación sobre la misma fue: buena (5) y regular (1).

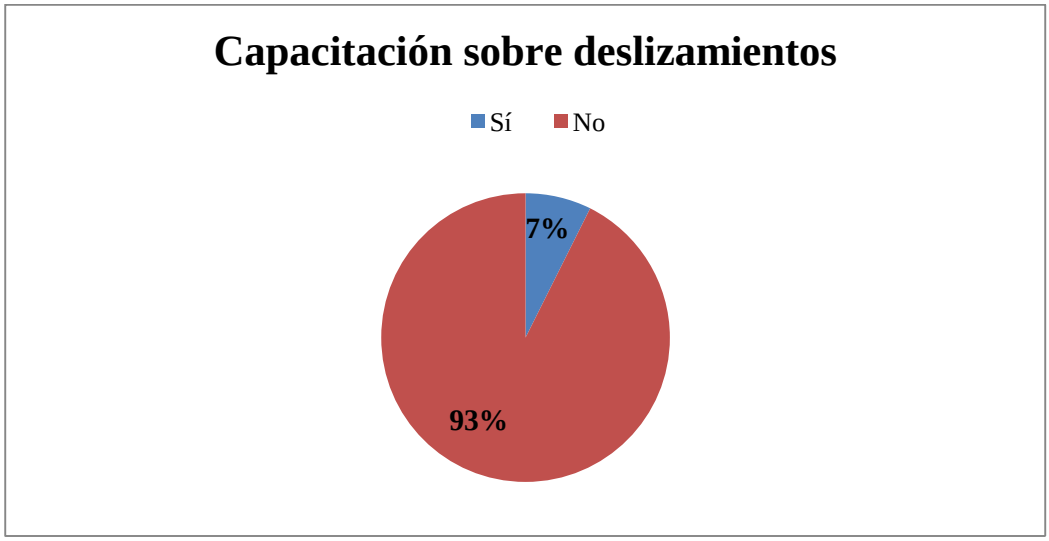


Gráfico 6. Capacitación Comunitaria sobre Deslizamientos. Porcentaje de personas que han recibido capacitación sobre deslizamientos. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

En cuanto a las fechas y los responsables de las capacitaciones, mencionadas por la población, se distribuyeron según la siguiente tabla:

Tabla 2

Fechas de las Capacitaciones e Institución Responsable

Fecha de la capacitación	# de respuestas	Institución responsable
2005	1	No recuerda
2009	2	Comité del Barrio, Cruz Roja - Defensa Civil
2010	2	Policía, Municipio
2011	1	Luis Vernaza
2012	1	No recuerda
No responde/no recuerda	10	No recuerda

Nota. Fechas de las capacitaciones e instituciones responsables de esa capacitación, distribuido por número de respuestas. Adaptado de "Base de Datos de Encuestas realizadas en el sector Cerro El Jordán" por Universidad Casa Grande, 2012.

Se evidencia un alto grado de desconocimiento en la población acerca de qué hacer en casos de deslizamientos, y por otro lado algunas de las experiencias recordadas por la población muestran incongruencias entre el tema de la capacitación y la institución que la dio.

Entonces, de manera general se encuentra que en El Jordán existen problemas de organización y participación comunitaria y se puede establecer que existen vínculos entre ambos, en el sentido de que el bajo grado de reconocimiento, y por ende de legitimación de las organizaciones, limita los incentivos de la población para participar en actividades comunitarias y también limita la creación de espacios en los cuales la comunidad podría participar. De esta forma lo que se encuentra es un escenario de vulnerabilidad asociado a dos factores, el primero de tipo organizacional comunitario y el segundo relativo a la ausencia de conocimientos en la población sobré qué hacer en caso de deslizamientos.

Entrevistas

Entre las organizaciones comunitarias se entrevistó a tres representantes de comités de primer grado del Cerro El Jordán, también se entrevistó al representante del Comité Cívico Único de Bastión Popular (COCUBAP) como comité de segundo grado. Por parte del gobierno local se entrevistó al director de la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y Cooperación y por el lado del gobierno central al director de la Unidad de Construcción Social de la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos del Guayas.

La información obtenida se agrupó a través de matrices, que permitieron caracterizar las capacidades por tipo de organización/gobierno a partir de los rangos establecidos sobre el cumplimiento de los indicadores para cada categoría

de análisis. Las categorías para el análisis fueron: capacidad de gestión y organización, capacidad política y capacidad de gestión del riesgo. Se presentará primero una caracterización general de las capacidades de cada actor y luego se expondrá en detalle los resultados de cada categoría acompañado de los testimonios que los sustentan.

Caracterización de las capacidades de los comités de primer grado

Los comités de primer grado tienen una *baja* capacidad de gestión y organización que se deriva principalmente de la inexistencia de procesos de planificación de actividades y de la falta de espacios que posibiliten la participación comunitaria. Su capacidad política es *baja* debido a que no poseen un liderazgo legitimado por la población y ante ello sus posibilidades de movilización y cohesión social son reducidas. La capacidad de los comités para la gestión del riesgo, es *baja* y es consecuencia principalmente de la falta de sistemas de alerta y planes de emergencia comunitarios. Se puede establecer que los resultados de las capacidades política y de gestión de riesgo son en cierta forma consecuencia de la falta de consolidación de los comités como organizaciones comunitarias.

A continuación se presentan en detalle los resultados obtenidos de las entrevistas, desglosados por categorías y acompañados de los testimonios de las dirigencias de los comités. En el anexo # 8 se puede revisar el cuadro que contiene los resultados por categorías e indicadores.

Capacidad de Gestión y Organización

Los comités de primer grado del Cerro El Jordán presentan una realidad homogénea. En cuanto a la capacidad de gestión y organización, se observa que por un lado todos los representantes afirmaron que sus comités han participado en

proyectos de desarrollo comunitario impulsados desde ZUMAR, sin embargo ninguno mencionó haber diseñado ellos mismos programas o proyectos comunitarios de desarrollo más allá de algunos eventos de recreación como fiestas navideñas, con ello se evidenciaría que son comités receptores de actividades y proyectos mas no proponentes de los mismos. Los líderes se expresaron así:

"(...) *participamos cuando se nos invita de ZUMAR para las actividades que hacen*" "(...) *cada que nos llaman nosotros estamos ahí dispuestos a colaborar con nuestra ayuda y participamos para beneficio de todos*"

En parte esta dinámica de recibir y no proponer podría ser explicada y ser consecuencia de la forma cómo nacieron los comités, en las entrevistas se hizo referencia a que su origen se vinculó a la demanda de servicios básicos hacia el municipio

"(...) en ese tiempo nos reunimos para poder pedir algo, porque no teníamos nada, no teníamos alcantarillado, no teníamos agua, sufríamos del agua entonces de ahí hicimos la reunión, y nos reunimos bastante gente y entonces me eligieron a mí, entonces yo acepté y ahí ando en ese seguimiento de pedir lo que se pueda" "(...) *hemos estado atrás y en eso la señorita directora de ZUMAR también ha ayudado a conseguir el agua, el alcantarillado para el cerro que eso no teníamos antes*"

Esta lógica en su accionar también se debe a que no cuentan con planificaciones periódicas de actividades, los comités se activan y desactivan según exista o no una demanda colectiva por algún servicio o por deficiencias en el mismo. Así por ejemplo se mencionó:

"(...) nos reunimos para lo del botadero de basura en el bloque 11 entonces ahí sí no reunimos y planificamos para hacer el pedido al municipio y a la

empresa que le corresponde hacer ese trabajo ahí como fue Interagua"

"Bueno nos reunimos cuando hay algún evento o cuando hay algún problema como el botadero o el asfaltado"

La participación comunitaria dentro del comité no tiene mecanismos concretos de expresión, esto se vincula por un lado por la falta de planificación de actividades y ante ello en qué podría participar la comunidad, y por el otro con que no disponen de espacios adecuados para reuniones y comunicación de actividades; la calle para algunos comités es el espacio de reunión, participación y socialización, en otros en cambio, la participación se reduce a la estructura orgánica de su comité y ellos definen lo que se va a hacer. Asimismo se señaló como dificultad transversal para la gestión de los comités que la misma comunidad no quiere participar o no se reúne, lo cual también fue demostrado a través de la encuesta en la que un 65% de población encuestada no participa en actividades comunitarias

"*En el sector mío todos participan dando unas opiniones cada uno, pero cuando hay por ejemplo que el municipio cuando hay alguna campaña o alguna cuestión hay unos que sí van y hay otros que no van porque están trabajando, esa es la dificultad que nosotros tenemos*"

"*En la calle, no tenemos espacio, cuando hay que hablar lo que hacemos nos reunimos en la calle y cuando hacemos una fiesta también en la calle*".

"Nos reunimos el comité, no todos, solamente la directiva y planteamos qué podemos hacer y luego cogemos firmas"

Capacidad Política

En el ámbito de la capacidad política, se encuentra que los comités de primer grado tienen desarrollados vínculos con organismos públicos de gobierno

central, mantienen relaciones con ZUMAR por el lado del gobierno local y con las empresas públicas de prestación de servicios. El relacionamiento que tienen con estos organismos se sujeta a acciones en demanda de servicios, y a reclamos por la calidad del mismo. En algunos casos también se mencionó que el vínculo con ZUMAR se orienta hacia la participación en las actividades de planificación que desarrolla para el cerro. En este sentido una última experiencia a la cual hicieron mención fue a la presentación y planificación del proyecto municipal de construcción de un mirador turístico en la parte alta del cerro.

> *"(...) estuve en esa reunión que estuvimos con los representantes del municipio y ellos nos dijeron que qué queríamos nosotros en el cerro, entonces lo primero que nosotros pedimos que lo asfaltado como ya está un poco avanzado eso lo queríamos inmediatamente y que el mirador sería algo importante"*
>
> *"(...) cuando la señorita Mirna nos ha llamado, para lo último fue para lo del mirador y hemos tenido que venir acá a las reuniones"*
>
> *"Cuando estábamos planificando lo del mirador ahí nos reuníamos aquí con ellos* (en referencia a ZUMAR) *y con Juan Quimí también. Y nos reunimos cuando nos invitan aquí"*
>
> *"(...) cuando fue Interagua que nos convocó incluso cuando Gonzabay entregaba las invitaciones de casa en casa cuando todavía no funcionaba el agua potable allí hicimos 3 reuniones con Interagua"*
>
> *"(...) con el Subcentro de Salud participamos para la entrega de los toldos y también pedimos unas brigadas médicas el anteaño pasado".*

Esta vinculación con organismos públicos y con los prestadores de servicios se debe también al reconocimiento que tienen los comités a través de un

registro municipal denominado OST (Organización Social Territorial), que es una base de datos desarrollada por la DASE para el conocimiento y reconocimiento de las organizaciones con presencia territorial en un determinado sector. Todos los líderes de los comités consultados mencionar tener este registro.

> *"(...) muchas veces cuando hemos ido a Interagua pues nos buscan por medio de la computadora y ahí están los números de teléfono y nos llaman o la empresa eléctrica o ZUMAR también porque ahí está todo registrado del comité"*

Asimismo todos los dirigentes de los comités consultados mantienen relaciones y forman parte del Comité Cívico Único de Bastión Popular (COCUBAP) que es un comité de segundo grado; sin embargo no tienen experiencias de actividades conjuntas entre comités de su mismo nivel. Por otro lado los comités no cuentan con un liderazgo legitimado por la población, la encuesta permitió reflejar esta realidad ya que la gente no los reconoce como organizaciones existentes en el cerro. Y esto a su vez repercute en su nivel de convocatoria y movilización social.

Capacidad de Gestión del Riesgo

En lo que concierne a la capacidad de gestión de riesgos, los dirigentes de los comités demuestran conocer y tener conciencia sobre la amenaza y el peligro que representan los deslizamientos en la zona; sin embargo el tema nunca ha sido puesto en relevancia en ninguna reunión del comité. Por ende no han considerado establecer medidas, planes o estrategias orientadas hacia la gestión del riesgo de deslizamientos.

"(...) por al frente de la farmacia lunita por la caraguay chiquita ahí hubo un deslizamiento y se cayó una casa y eso se hundió y las casas quedaron hundidas "

"(...) por este lado de aquí del bloque 7 por ahí una vez hubo un deslizamiento y la gente estaba alborotada que el cerro se estaba cayendo y la gente tuvo que salir de ese lugar"

"(...) pienso que la misma agua de tanta lluvia que va rodándose va llevándose la tierra las aguas que bajan del cerro, arriba comienza poquito pero ya cuando va bajando se hace tremendo, yo pienso que por ese motivo del agua es que se va deslizando el cerro"

"De preocuparnos nos preocupa mucho porque somos seres humanos los que vivimos ahí, lo que pasa es que no ha habido la oportunidad de planificar con alguna institución sobre lo que se puede hacer"

Caracterización de las capacidades del Comité de Segundo Grado

El Comité Cívico Único de Bastión Popular (COCUBAP) es un comité de segundo grado que agrupa a comités de primer grado de diversos bloques de Bastión Popular incluido los comités del Cerro El Jordán. En cuanto a su capacidad de gestión y organización, se la identifica como *media* en función de que, a diferencia de los comités de primer grado, sí se evidencian procesos de planificación de actividades al interior de la organización. Desde el ámbito de la capacidad política se estima que ésta es *alta* ya que se distingue que como organización cuentan con un liderazgo legitimado desde organismos públicos y también desde los comunitarios que representa. Asimismo la legitimación de su liderazgo posibilita que tengan mayores oportunidades de movilización y cohesión social. Finalmente su capacidad de gestión del riesgo se presenta como

baja como consecuencia del desconocimiento que como organización tiene acerca de la amenaza de deslizamientos en el Cerro El Jordán y por lo tanto nunca han establecido medidas preventivas al respecto.

A continuación se presentan en detalle los resultados obtenidos de la entrevista, desglosados por categorías y acompañados del testimonio de la dirigencia del comité. En el anexo # 9 se puede revisar el cuadro que contiene los resultados por categorías e indicadores.

Capacidad de Gestión y Organización

El COCUBAP es un comité de segundo grado que agrupa a comités de primer grado y tiene una misión de apoyo o acompañamiento a las gestiones que realizan los comités de primer grado. Presenta un realidad de gestión y organización similar a la de los comités de primer grado, en el sentido de que el COCUBAP tampoco tiene una lógica propositiva de proyectos o programas de desarrollo comunitario sino que se ajustan y participan de las ofertas de proyectos o programas generados por organismos externos. Sin embargo en el comité de segundo grado, a diferencia de los de primer grado, sí existen procesos de planificación de actividades en los que se vinculan los comités de primer grado y presentan las necesidades del sector al que se circunscriben y en ese sentido el comité de segundo grado establece acciones de apoyo para el mejoramiento o cumplimiento de esas demandas sectoriales.

> *"Trabajamos con un plan de trabajo en el que en las reuniones cada sector propone los problemas sociales"*
>
> *"Hacemos reuniones periódicas, por lo general las directivas nos reunimos cada mes o cuando amerita y las reuniones extraordinarias que convocamos cuando hay algún tipo de emergencia o algún problema que se*

presente y hacemos la propuesta a quien corresponde, si es al alcalde o si es alguna institución pública del Estado o empresa privada"

"El COCUBAP tiene la coordinación con los comités sectoriales de cada bloque, entonces con ellos hacemos una planificación en base a las necesidades que en momento ponen a consideración los barrios"

Cuentan con una estructura orgánica con presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y vocales. Y comunican sus actividades a través de las directivas de los comités sectoriales o de primer grado pertenecientes a la organización.

"Primero nos reunimos con los comités sectoriales y en base a eso acordamos revisar el plan o las propuestas que se den en aquella reunión y posteriormente los comités tienen que hacer conocer en su barrio"

Capacidad Política

En lo correspondiente a la capacidad política del COCUBAP, se interpreta que ésta es mayor a la de los comités de primer grado, en parte porque se lo reconoce desde otros organismos como un comité que agrupa y representa a varios comités de primer grado. Por lo tanto su interrelación con organismos públicos y comunitarios es mayor

"(...) con el ministerio de salud si hay una coordinación en lo que respecta a veedurías ciudadanas, en los comités barriales sus líderes hacen de veedurías"

"Con Puerto Limpio últimamente ha habido algunas coordinaciones tratando el tema de los hacinamientos de basura, se está tratando una coordinación con ellos buscando la forma cómo la ciudadanía colabore con ellos para eliminar estos hacinamientos"

"En lo que corresponde a CNT han habido coordinaciones en lo que corresponde a la instalación de líneas nuevas"

"[Con respecto a ZUMAR] *siempre estamos aportando con ideas con presencia a los proyectos los programas"*

Tienen un sistema semestral de rendición de cuentas y una metodología de presentación por temas o áreas gestionadas o apoyadas, por ejemplo en educación, en alumbrado público, con las compañías de servicios públicos, etc.

"Lo hacemos a través de informes. Por ejemplo aquí tengo el último informe que presentamos con fecha 20 de agosto, informe de las actividades realizadas por el COCUBAP desde enero hasta agosto del 2012 y así sucesivamente lo hacemos en reuniones generales para informar lo que se ha hecho, por ejemplo aquí decimos en educación se está impulsando la creación de un colegio artesanal en las instalaciones de una escuela fiscal, coordinación para la construcción de 2 escuelas y así sucesivamente en educación, salud, estamos haciendo veedurías, en CNT"

Su liderazgo no se legitima desde la población directamente sino a través de la representación de los comités de primer grado. Por otro lado su capacidad de convocatoria y movilización social está en función de la capacidad que tengan los comités de primer grado. Pero el COCUBAP sí cuenta con autogestión de espacios de reunión para planificación y comunicación de actividades.

"(...) nos reunimos en una escuela que se llama 25 de octubre del bloque 2 ahí hay una escuela particular de un compañero líder que nos facilita las instalaciones, y cuando hay reuniones generales para cosas de la comunidad, ahí a veces nos reunimos en ZUMAR, nos facilitan la sala de

sesiones donde están alrededor de 100 o 150 personas delegados y la comunidad que quiera ir que es la que invita el representante del sector"

Su mecanismo de convocatoria es a través de los comités sectoriales que como se señaló anteriormente presentan dificultades en este aspecto, derivadas de la baja legitimación que tienen desde la comunidad del cerro.

Capacidad de Gestión del Riesgo

Dentro del ámbito de la gestión de riesgo se encuentra que la capacidad del COCUBAP está condicionada por el desconocimiento de la realidad del peligro que representan los deslizamientos en el Cerro El Jordán. Como consecuencia de ello no se han generado estrategias impulsadas desde esta organización, para el desarrollo de planes de emergencia o contingencia ni tampoco se ha pensado en impulsar a los comités de primer grado a desarrollar simulacros o sistemas de alerta comunitaria que ayuden a aumentar las capacidades en la población.

"Honestamente no hemos tratado este tema así como un problema, porque no sabemos, lo que sabemos es por los informes de alguna institución y es un tema que hay que manejarlo con mucha cautela"

"Realmente no hemos considerado la real situación del cerro y ahora que estamos acá los vamos a apoyar en todo lo que se pueda porque no es solamente obtener un mirador turístico sino para que la ciudadanía hacerla que participe y tenga conocimiento de su realidad porque si no se hace algo ahora, después Dios no quiera que exista algún tipo de consecuencia"

Caracterización de las capacidades del gobierno local

Desde el gobierno local se encuentra que su capacidad para la gestión del riesgo es *media* debido a que por un lado aún no se han establecido mecanismos

específicos para la gestión del riesgo como planes de emergencia y contingencia ni tampoco los mapas de riesgo, sin embargo tienen ya conocimiento sobre la amenaza de los deslizamientos en el Jordán y ya han establecido un sistema de capacitación en materia de gestión de riesgos. Un factor a considerar dentro de la caracterización de las capacidades del gobierno local es que la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y Cooperación, que es la encargada de la gestión de riesgo a nivel cantonal, es una unidad de reciente creación y por lo tanto se encuentra en la actualidad construyendo las políticas municipales en materia de gestión de riesgos que serán transversales a todas las intervenciones municipales, en este sentido se podría explicar el por qué aún no se han diseñado instrumentos específicos para la gestión del riesgo. En cuanto a la capacidad política, se establece que su nivel es *medio* en función de que por un lado existe un marco de competencias claro que faculta su capacidad de intervenir y también de que la metodología de intervención está pensada de forma que posibilite la participación de la comunidad y en este sentido se fortalezca la gobernanza territorial. Sin embargo los mecanismos de actuación aún no se han diseñado y todavía no existe una política municipal de gestión de riesgos que se vea reflejada como uno de los ejes en el Plan de Desarrollo Cantonal.

A continuación se presentan en detalle los resultados obtenidos de la entrevista, desglosados por categorías y acompañados del testimonio del director de la dirección municipal. En el anexo # 10 se puede revisar el cuadro que contiene los resultados por categorías e indicadores.

Capacidad de Gestión del Riesgo

Desde el gobierno local se ha desarrollado, a través de la Dirección de Ordenamiento e Infraestructura Territorial, un inventario de amenazas y las áreas

vulnerables por diversas amenazas como sismos, inundaciones y deslizamientos en toda la ciudad. El Cerro El Jordán está ubicado dentro del inventario de amenazas por deslizamientos, ver anexo # 12. Asimismo el Municipio a través de una ordenanza con fecha 18 de junio de 2012, publicada en la gaceta oficial No. 36, creó la Dirección Municipal de Gestión de Riesgo y Cooperación que tiene entre otras atribuciones, la planificación y dirección de acciones de mitigación y gestión de riesgos en la ciudad, promoción de la investigación, educación, capacitación y difusión en temas de gestión de riesgo, levantar los mapas de riesgos y proporcionar y fomentar la autogestión comunitaria con énfasis en la implementación de proyectos y de servicios dentro de un marco de gestión de riesgos. También está a cargo de diseñar políticas locales transversales para la gestión de riesgos.

Esta dirección municipal conoce la amenaza presente en el Cerro El Jordán y ha caracterizado el riesgo existente en la zona. El riesgo identificado corresponde al riesgo de infraestructura porque aún no se ha consolidado la zona total del cerro.

> *"(...) el riesgo de infraestructura que es porque el área no está totalmente consolidada o sea que no está totalmente urbanizada, eso implica que en los tiempos de lluvias las correntías como no están permeabilizadas las calles, permeabilizadas le llamo cuando están construidas con asfalto con hormigón, entonces como no están permeabilizadas eso hace que las correntías formen nuevos canales de conducción"*

Por otro lado a través del trabajo realizado por la mesa de comando de incidentes se han desarrollado protocolos de emergencia en inundaciones, terremotos, incendios entre otros; sin embargo aún no se ha creado un protocolo

para los deslizamientos y tampoco existen mapas de riesgos para los casos identificados con la amenaza de deslizamientos a partir del inventario de amenazas realizado por la Dirección de Ordenamiento e infraestructura territorial. Esta inexistencia se debe a que se está pensando una metodología de trabajo para el levantamiento de los mapas de riesgos que vincule a los técnicos con la comunidad, lo que se busca es que la construcción de estos mapas relacione la historia del riesgo, que la comunidad puede contar, con la realidad del terreno y del riesgo que los procedimientos técnicos recogen.

> *"Estamos planificando si hacemos un trabajo ya en asunto de preparación comunitaria para sacar sus áreas de riesgo, o sea que ellos hagan sus mapas de riesgos porque todo esto de los riesgos no es un trabajo de riesgos si es que no se lo trabaja de abajo hacia arriba o sea no puede haber un análisis de riesgo desde una autoridad hacia la población, esto debe de nacer primero de una trabajo con la comunidad, porque ellos son los conocedores del área y saben lo que pasa y le cuentan la historia, o sea los mapas de riesgo salen de un trabajo con la comunidad uno puede ser muy técnico y muy experto pero quien conoce la realidad del sector son los mismos habitantes"*

Por otro lado, ya han establecido una metodología para el trabajo de capacitación en gestión de riesgos y tienen experiencias pilotosen este ámbito trabajando a través de la DASE con los CAMI´s en capacitación en temas de gestión de riesgos.

> *"Con los CAMI´s ahí ya ha trabajado directamente la DASE. Los CAMI´s es toda una organización y hay todo tipo de asistencia a la población hay salud, participación, con ellos por ejemplo ya trabajaron con padres y*

niños en procesos de capacitación en prevención contra incendios con apoyo del cuerpo de bomberos, ellos dan la charla, la idea es que uno siempre busca un aliado que es el que ejecuta, la gestión de riesgos es así, es una coordinación transversal, porque el rato en que se hace ejecutora pierde su función de coordinación"

Capacidad Política

En cuanto a la capacidad política del Municipio frente a la gestión de riesgos, el marco de competencias en este ámbito se encuentra normado constitucionalmente a través de los artículos 389 y 390; y también a través del COOTAD en el art 140. Sin embargo aún no se han diseñado e incorporado al plan de desarrollo cantonal políticas transversales para la gestión del riesgo. Actualmente la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y Cooperación se encuentra haciendo un levantamiento interno de las políticas que diversas direcciones municipales han implementado con el enfoque de gestión de riesgos para poder construir las políticas transversales locales que permeen a todas las actuaciones de las direcciones municipales. Dado que aún no se tienen estas políticas para la gestión del riesgo, aún no se han diseñado instrumentos para la gestión y aplicación de actividades tendientes a reducir los niveles de riesgo por deslizamiento.

"Estamos haciendo ahorita todos los empates con las distintas direcciones del municipio porque aquí el municipio de Guayaquil a pesar que no existía la dirección de Gestión de riesgos, sí ha existido trabajo de prevención en gestión de riesgo, sino que ha estado disperso en las distintas direcciones, y hay direcciones que ya han venido trabajando mucho en esto como es por

ejemplo el caso de la dirección de obras públicas, la DUAR planificando, la DOI haciendo un inventario de amenazas"

"Estamos trabajando en eso. La metodología de cómo incorporar la gestión de riesgo como eje transversal en toda la obra pública municipal"

Por otro lado, existe un alto nivel de coordinación interinstitucional con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos a nivel de la Dirección Provincial de Gestión del Riesgo.

"Con ellos hay un buen trabajo de coordinación, por ejemplo nosotros con ellos en diciembre del 2010 hicimos un acta de entendimiento en la que el municipio de Guayaquil y la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos para fortalecer y crear el Sistema de Comando de Incidentes de Guayaquil, y Guayaquil es el único cantón del país que tiene el Sistema de Comando de Incidentes como una ordenanza"

Caracterización de las capacidades del gobierno central

La Dirección Provincial de Gestión de Riesgos se encuentra ubicada en el sector de Montebello en Guayaquil, cerca de Bastión Popular y del Cerro El Jordán. Su capacidad para la gestión del riesgo se estima como *baja* debido a que si bien cuentan con personal capacitado para la gestión del riesgo y son un ente desconcentrado y territorial encargado de la gestión del riesgo, como organismo desconocen la amenaza de los deslizamientos en el Cerro El Jordán, y en ese sentido no cuentan con mecanismos para gestionar el riesgo de deslizamientos en el cerro más allá de los instrumentos generales que se han diseñado desde la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. Es decir que su capacidad está condicionada por el desconocimiento territorial de la amenaza que en parte responde a la estructura del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos que tiene

como uno de sus ejes fundamentales el principio de descentralización subsidiaria y en ese sentido el gobierno local es quien debe en primera instancia intervenir y tener conocimiento sobre la amenaza. En cambio su capacidad política es *alta* en función de que el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos ha estructurado un sistema de competencias claras en materia de gestión del riesgo y que se encuentra articulado con el Plan Nacional para el Buen Vivir. Asimismo se encuentra que al igual que con el gobierno local, su metodología de intervención está estructurada de forma que potencie la gobernanza local y permita la interrelación de los actores vinculados con la amenaza.

A continuación se presentan en detalle los resultados obtenidos de la entrevista, desglosados por categorías y acompañados del testimonio del director de la Unidad de Construcción Social de la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos. En el anexo # 11 se puede revisar el cuadro que contiene los resultados por categorías e indicadores.

Capacidad de Gestión del Riesgo

Pese a la cercanía de la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos con el Cerro El Jordán, la dirección no conoce el riesgo por deslizamientos presente en el cerro ni tampoco han generado acciones para la gestión del riesgo presente en la zona. No han buscado acercamientos con la comunidad del cerro porque se asume que esa debe ser una tarea municipal de acuerdo con el principio de descentralización subsidiaria que establece que "la gestión de riesgos es responsabilidad directa de cada institución dentro de su respectivo ámbito. Cuando las capacidades para la gestión de riesgos de una institución sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a la autoridad en el

territorio, sin relevarle de su responsabilidad" (Manual del Comité de Gestión de Riesgos - SNGR, 2012, p. 21). Por la misma razón no han buscado desarrollar los mapas de riesgo para la zona del Cerro El Jordán.

> *"No hemos entrado allí. En Guayaquil no estamos entrando porque por ahora esta estructura de construcción social la estamos llevando a nivel de otros cantones pero a nivel de Guayaquil esperamos también que sea la Dirección Municipal la que lo haga. La dirección del municipio tiene una metodología de no mucho involucramiento sino hacerlo más masivo, es decir con el programa Aprendamos"*

Cuentan con personal capacitado en gestión de riesgos y mantienen una metodología de intervención en capacitación definida como "construcción social" que se asemeja a la que busca desarrollar el municipio en el sentido de que sea la propia comunidad la que desarrolle sus mapas de riesgos e identifique sus vulnerabilidades. Sin embargo se puntualiza que no lo hacen con comunidades "sueltas" sino organizadas

> *"(...) trabajamos en la generación de capacidades, construyendo capacidades con la misma población para que sean ellos los que puedan actuar en caso de una emergencia en primer lugar hasta que lleguen los entes de primera respuesta como los bomberos"*
>
> *"(...) trabajamos con comunidades organizadas, es decir que tengan comité barrial, comité de alguna forma o que tengan asociaciones o alguna de esas figuras, porque ya tienen una organización previa y es más sencillo identificar los líderes de la comunidad y es más fácil brindarles los aportes que ellos necesitan"*

Capacidad Política

En el ámbito de la capacidad política que tiene la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos, se encuentra que la política pública de Gestión de Riesgos que la determina la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos como ente rector del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos se encuentra articulada con el Plan Nacional del Buen Vivir 2009 - 2013, específicamente se articula con el Objetivo 4 que busca garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable y se vincula directamente con la política 4.6 que se encamina hacia reducir la vulnerabilidad social y ambiental ante los efectos producidos por procesos naturales y antrópicos generadores de riesgos. Sus lineamientos tienden, entre otros, a la incorporación de la gestión de riesgos en los procesos de planificación, ordenamiento territorial, inversión y gestión ambiental, a la implementación programas de organización de respuestas oportunas y a la implementación de un sistema de investigación y monitoreo de alerta temprana en poblaciones expuestas a diferentes amenazas (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013).

El marco de competencias es multinivel y desconcentrado, se articula desde la Constitución en los artículos 340, 389 y 390, asimismo se vincula con la Ley de Seguridad Pública y del Estado artículo 11 literal y su reglamento en los artículos 3, 18 y 20. También el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPLAFIP) artículo 64 y las competencias y atribuciones en los niveles desconcentrados se encuentran relacionados con el artículo 140.

Tienen diseñados instrumentos para la gestión y aplicación de acciones destinadas a la gestión del riesgo como una Guía Comunitaria de Gestión del Riesgo que contiene pautas para el desarrollo comunitario de los mapas de riesgo,

la memoria local de los eventos adversos, planes de contingencia y recuperación luego de la emergencia. Asimismo tienen elaborada una guía sobre cómo hacer un Plan Familiar de Emergencias en donde paso a paso determina procedimientos de elaboración familiar sobre lugares de evacuación y encuentro, identificación de amenazas, recursos familiares disponibles, plan de acción, estructura de la vivienda y espacios seguros dentro de la misma, entre otros.

Se relacionan con el gobierno local a través de la Mesa de Comando de Incidentes del Municipio de Guayaquil y que forma parte de Comité de Gestión de Riesgos del Cantón como mesa técnica de coordinación y que ha sido la que ha diseñado los protocolos de emergencias existentes para la ciudad hasta el momento.

Discusión de Resultados

En esta sección se presentan los resultados fundamentales de la investigación, se establecen conclusiones y se las vincula con la literatura revisada, asimismo se plantean algunas recomendaciones y se exponen las limitaciones del estudio.

Resultados Fundamentales

Los resultados de la investigación demuestran que la participación comunitaria en el Cerro El Jordán presenta niveles bajos, solo un 35% participa en actividades. Esto puede ser explicado por dos factores: 1) porque no existen organizaciones comunitarias con un liderazgo legitimado por la población, el 60% de la población afirmó que no conocían ninguna organización y 2) porque las organizaciones reconocidas por la población no han establecido mecanismos adecuados para impulsar la participación de la comunidad. La interrelación entre

estos factores permite caracterizar en cierta medida el estado de las organizaciones comunitarias en relación con la participación comunitaria.

Desde el lado de los comités de primer grado se encuentran problemas de liderazgo que imposibilita que tengan una adecuada capacidad de concreción de redes sociales territoriales, y por ende no logran impregnar un sentido de comunidad a la población y con ello queda condicionada su habilidad para movilizar las destrezas y recursos existentes en la población. Existen varios comités en el Jordán pero no se han logrado unir esfuerzos en torno a objetivos comunitarios generales que se orienten hacia mejoras en la calidad de vida de la población. Esta falta de liderazgo limita la capacidad de gestión y de organización de los comités del Cerro El Jordán que se demuestran activos sólo en dos instancias, la primera que guarda relación con la demanda de servicios básicos, y la segunda con actividades de desarrollo propuestas y dirigidas desde un agente externo.

En torno al comité de segundo grado, COCUBAP, se encontró un mayor nivel de organización y de gestión que en los comités de primer grado, debido principalmente a la existencia de procesos de planificación periódica y a que poseen un alto nivel de legitimación de su liderazgo desde diversos actores tanto comunitarios como públicos. Sin embargo mantienen problemas en el ámbito de la gestión del riesgo debido al desconocimiento sobre la amenaza de los deslizamientos en el Cerro El Jordán.

En cuanto al gobierno local se encontró que no existen aún mecanismos de intervención para la gestión de riesgos por deslizamientos como protocolos de emergencia o planes de mitigación para esta amenaza. Estos procesos inconclusos se deben principalmente a que la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y

Cooperación que es quien tiene las responsabilidades en este ámbito, es de reciente creación y aún está trabajando sobre la creación y articulación de las políticas municipales de gestión de riesgo que serán transversales a todas las actuaciones municipales.

Por parte de la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos del Guayas se encontró un alto grado de desconocimiento sobre la amenaza de deslizamientos en el Cerro el Jordán que es consecuencia principalmente de que el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos tiene como uno de sus principios rectores el de la descentralización subsidiaria que implica en este caso, que el municipio es quien en primera instancia tiene la competencia para intervenir sobre la amenaza de los deslizamientos. En este sentido la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos más bien cumple funciones de apoyo en la articulación de las políticas nacionales con las municipales en materia de gestión de riesgos.

Vinculando estos resultados con el objetivo de este estudio que es conocer las capacidades de los actores comunitarios y gubernamentales frente a la gestión del riesgo y el establecimiento de estrategias para el desarrollo de emprendimientos sociales vinculados con la reducción de las vulnerabilidades ante la amenaza de deslizamientos, se estima a partir de los resultados que las capacidades para la gestión del riesgo son bajas a nivel de los comités de primero y segundo grado. En los comités de primer grado debido a los problemas de gestión y organización y en el comité de segundo grado por el desconocimiento sobre la amenaza de deslizamientos en el cerro. A nivel del gobierno local la capacidad para la gestión del riesgo es media principalmente porque aún no se tienen diseñados los instrumentos técnicos para la gestión del riesgo como protocolos y planes de emergencia sobre deslizamientos. A nivel de gobierno

central su capacidad es baja debido al desconocimiento territorial de la amenaza de deslizamientos en el Cerro El Jordán.

Conclusiones

En este apartado se vinculan los resultados de la investigación con los aportes de la literatura revisada. Así tenemos que siguiendo el concepto de *vulnerabilidad global* desarrollado por Wilches-Chaux (1993) que interpreta el grado de vulnerabilidad en función de varios factores o componentes además de los físico - naturales, en el Cerro El Jordán se encuentran dos factores de vulnerabilidad desde las organizaciones, uno social y uno político. El componente social de acuerdo con este autor "(...) refiere al nivel de cohesión interna que posee una comunidad (...) las relaciones que vinculan a sus miembros entre sí y con el conjunto social" (p, 28). El componente político se refiere al "(...) nivel de autonomía que posee una comunidad para la toma de las decisiones que la afectan (...) y la creación de espacios de participación social" (p, 30).

Desde el componente social, la vulnerabilidad se relaciona con la falta de organización comunitaria, el 60% de población afirmó que no conocían ninguna organización y por lo tanto se evidencia que no existen relaciones articuladas entre la población y los comités comunitarios. Desde el componente político se establece que existen dos problemas que son a su vez interdependientes, el primero es la falta de espacios y mecanismos en los comités para la participación comunitaria y el segundo es el grado de centralización en la toma de decisiones que se evidenció en algunos de los comités. Al respecto se comprueba la afirmación Blaikie, Cannon, David &Wisner (1996) para quienes "(...) la vulnerabilidad de la población se genera por procesos socioeconómicos y políticos

que influyen en la forma como las amenazas afectan a la gente de diversas maneras y con diferente intensidad" (p. 11).

Por su parte desde los niveles central y local de gobierno, el componente institucional de la representación de Wilches-Chaux (1993), que se vincula con las debilidades institucionales de respuesta frente al riesgo derivados de la excesiva burocracia y la politización de la gestión pública (p. 38), muestra desde ambos niveles mejores resultados. Al haberse establecido un marco normativo de competencias para cada nivel de gobierno y habiéndose establecido sus roles en la gestión del riesgo, las falencias institucionales se ven reducidas al saber cada actor lo que le corresponde hacer en caso de emergencias; más bien las posibles falencias podrían evaluarse a nivel operativo si se presenta una situación de emergencia. Asimismo habiéndose encontrado que desde ambos niveles se está buscando vincular la participación de la comunidad en las labores de la gestión del riesgo, se está logrando despolitizar la gestión pública y más bien se estaría posibilitando el empoderamiento de la población vinculada con la situación de riesgo y en ese sentido se establece una gestión pública participativa que fortalece la gobernanza territorial, tal como lo expone Abad (2010) en el sentido de que la gobernanza territorial como modelo de gestión pública posibilita "(...) la incorporación de nuevos actores no gubernamentales al proceso de gestión territorial, así como el establecimiento de un nuevo sistema de relaciones y de regulaciones entre estos nuevos actores y las administraciones públicas" (p. 11). Y sobre este tema Cannon (2007) asume también a la gobernabilidad como uno de los factores vinculados con el nivel de vulnerabilidad.

En relación con la capacidad comunitaria, entendida como el conjunto de atributos que en cierta medida posibilitan el empoderamiento de la realidad de una

comunidad (Goodman, et al., 1998) lo que se obtuvo de los resultados sobre los comités comunitarios es que sus capacidades son *bajas*. Este autor establece algunos de los atributos que permiten caracterizar la capacidad comunitaria, entre ellos están: participación comunitaria, liderazgo, redes sociales sólidas, habilidad para articular valores, sentido histórico, sentido de comunidad, habilidad para movilizar recursos, destrezas y capacidad para ejercer poder (Goodman, et al., 1998, p. 260 [traducción propia]).

En relación con estos atributos, desde la participación comunitaria se encontraron problemas de escasez de espacios de participación y mecanismos para su ejercicio; desde el liderazgo se encontraron problemas de legitimación que se explican por la falta de acciones de los comités que se demostraron activos solo para el reclamo de servicios públicos y para la participación en actividades derivadas de un agente externo a la comunidad del cerro; desde la articulación de relaciones sociales se encontraron problemas de cohesión entre los comités del cerro que no han logrado unirse en torno a objetivos comunes para el desarrollo comunitario; y finalmente la habilidad de los comités para movilizar recursos y capacidad para ejercer poder es limitada y se explica por la falta de liderazgo reconocido y legitimado desde la población.

Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones acerca de estrategias para el desarrollo de emprendimientos sociales orientadas al fortalecimiento de las capacidades para la gestión del riesgo, se fundamentan en dos aspectos: por un lado en las conclusiones de esta investigación respecto de las capacidades existentes para la gestión del riesgo en los actores estudiados y por otro lado en los aportes que la literatura hace en relación a la gestión de riesgos como proceso.

Los procesos de gestión del riesgo demuestran que la vulnerabilidad se reduce en condiciones en que las capacidades son potenciadas, por lo tanto las estrategias de emprendimientos comunitario deberían primero vincularse a la necesidad de crear un capital social que se presenta muy bajo en El Jordán. Siguiendo los planteamientos de Bernardo Kliksberg (1999, citado en Fornoni, 2004), en torno al tema del capital social, las estrategias deberían ser enfocadas hacia: 1) la instauración de un clima de confianza al interior de la comunidad que incluye credibilidad en los liderazgos y en las instituciones y cambios de actitud de la población para el desarrollo de redes sociales comunitarias, 2) fomento de la asociatividad, 3) conciencia cívica que está relacionada con la respuesta de la población a temas o preocupaciones de interés colectivo como el caso de los deslizamientos en el Jordán. Sin este proceso previo de construcción de capital social los emprendimientos sociales que se diseñen no lograrán ser sostenibles.

Asimismo la Gestión de Riesgos entendida como proceso, implica procesos de decisión política, liderazgos funcionales y legítimos, planificación y participación activa de los actores involucrados (Guzmán, 2007, p.4). Sin el desarrollo de capital social en la zona, el proceso de gestión de riesgo también quedará condicionado en su efectividad y sostenibilidad.

Por otro lado los emprendimientos sociales no sólo son de base comunitaria, de acuerdo con Austin, Stevenson y Wei-Skillern (2006), el emprendimiento social representa “una actividad innovadora, de creación de valor social, que ocurre al interior y a través de los sectores sin ánimo de lucro, de negocios y gubernamental” (citado en Guzmán y Trujillo, p. 2). Se interpreta que el gobierno local, que tiene presencia territorial en el Jordán a través de ZUMAR, es el actor con mayores oportunidades de gestionar emprendimientos de base

comunitaria. En este sentido las estrategias de emprendimiento como se mencionó anteriormente deberían ante todo establecerse de forma que posibiliten la creación de capital social en el Cerro El Jordán, y se puede construir alrededor de tres componentes básicos: capacidades para la gestión del riesgo, liderazgo y participación social.

El primero de ellos debería relacionarse a estrategias de creación de capacidades para la gestión del riesgos tanto en los comités como en la comunidad en general, en este sentido se deberían crear canales o espacios de información, capacitación y sensibilización respecto de la amenaza de deslizamientos. El segundo componente se vincula con el liderazgo y en ese caso las estrategias deberían orientarse al fortalecimiento y sobretodo visibilización y empoderamiento de los liderazgos comunitarios de la zona. El tercer componente es la participación social y está muy ligado a los otros dos componentes dado que en la medida en que la población conozca y se sensibilice respecto de la amenaza de deslizamientos y en tanto existan liderazgos consolidados en el sector que logren cohesionar los intereses de la comunidad alrededor de la problemática de los deslizamientos, la población buscará participar y establecer medidas que contribuyan a reducir sus niveles de vulnerabilidad.

La experiencia del programa "Guardianas de la Ladera" que se mencionó en la introducción de este estudio, podría ser un proyecto replicable para el caso del Cerro El Jordán y abarcaría los componentes que se interpretan como los ejes sobre los cuales se deberían construir los emprendimientos orientados a reducir la vulnerabilidad por deslizamientos.

Limitaciones del Estudio

La literatura sobre la gestión de riesgo en el marco específico de la variable acerca de las capacidades parecería no con parámetros específicos para su evaluación, por lo general en toda la literatura revisada en este ámbito, hace alusión simplemente a que las capacidades son todos aquellos recursos y destrezas existentes en la población y que pueden ser orientadas a reducir los niveles de vulnerabilidad, y en ese sentido la aproximación conceptual es muy amplia. Por lo tanto para efectos de esta investigación se trató de abordar las capacidades desde los aspectos relativos con la gestión y organización comunitaria, la gestión del riesgo y se introdujo también un componente político.

Desde los aspectos operativos de la investigación no se tuvo apertura de las dirigencias de otros comités comunitarios del Cerro El Jordán, y por lo tanto podrían existir otras experiencias distintas de gestión comunitaria que no lograron verse reflejadas en ese estudio y en ese caso la caracterización de las capacidades podría revelar diferencias con las que se establecieron. Adicionalmente, no se tuvo acceso a conversar con la directiva del Comité de Gestión de Bastión Popular, lo cual limitó la caracterización de un actor que pudo haber sido clave en la identificación de las capacidades comunitarias y que pudo haber tenido un rol importante en relación con los emprendimientos sociales.

Asimismo un factor que pudo haber sesgado la participación y las respuestas tanto de la comunidad como de las dirigencias comunitarias entrevistadas, fue que la inmersión en el campo fue mediatizada por el municipio a través de ZUMAR, y en algunas ocasiones la población vinculó al equipo de investigación con este organismo municipal. También existieron restricciones desde la directiva de ZUMAR al respecto de no tocar el tema de reasentamientos

y de no crear expectativas en la población en torno a posibles proyectos o emprendimientos futuros, lo cual limitó tener la perspectiva de las organizaciones comunitarias respecto del desarrollo de emprendimientos de base comunitaria.

Recomendaciones para futuros estudios

Dado que no se cuentan con instrumentos técnicos para la medición de las capacidades, deberían hacerse estudios de caso sobre experiencias exitosas o emblemáticas de gestión del riesgo y a partir de allí elaborar parámetros de medición de capacidades desde la comunidad y desde el Estado, para poder contar con una herramienta técnica de medición que permita fortalecer capacidades específicas para la gestión del riesgo.

Por otro lado, desde la gestión local entorno al proyecto ZUMAR uno de los aspectos más resaltados es haber logrado el fortalecimiento y empoderamiento de las organizaciones comunitarias, por lo que se debería profundizar sobre el estado actual de las organizaciones comunitarias y establecer correlaciones entre las estrategias emprendidas por ZUMAR para el fortalecimiento organizacional y la realidad de gestión de esas organizaciones.

Asimismo esta investigación tiene un potencial de replicación muy alto en la ciudad de Guayaquil, dado que la amenaza de deslizamientos ya ha sido establecida por el municipio como una de las tres con mayor presencia en la ciudad. A partir del inventario de amenazas realizado por la Dirección de Ordenamiento e Infraestructura Territorial se establece que se podría replicar este estudio en los cerros: Mapasingue, San Eduardo, Santa Ana, El Carmen entre otros. En este sentido sería interesante contrastar las capacidades comunitarias existentes en estos cerros para contestar la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo el contexto socioeconómico e histórico existente en los distintos cerros

habitados de la ciudad condiciona las capacidades comunitarias para la gestión del riesgo de desastre por deslizamientos?.

Referencias

Abad, L. (2010) Gobernanza y Desarrollo Territorial: Una perspectiva geográfica. *Grupo de Estudio sobre Desarrollo Urbano*. Documentos de trabajo GEDEUR No. 10. Madrid - España. Recuperado de www.gedeur.es/documentostrabajo/Doc10_Abad%20Luis.pdf

Ayon Jo, H. (2004). *Estudio geológico – geotécnico.* Programa de Desarrollo Integral de las Zonas Urbano-Marginales de Guayaquil.

Barrenchea, J., Gentile, E., González, S., y Natenzon, C. (2000). *Una propuesta metodológica para el estudio de la vulnerabilidad en el marco de la Teoría Social del Riesgo*. Programa de Investigaciones en recursos naturales y ambiente (PIRNA). Ponencia presentada en las IVª Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. UBA. Buenos Aires. 6 al 10 de noviembre.

Blaikie, P., Cannon, T., David, I. & Wisner, B. (1996). Vulnerabilidad: El entorno social, político y económico de los desastres. (1 ed.) Ciudad de Panamá, Panamá: La Red.

Bourdieu, P. (1985). "The Forms of Capital". En Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education, ed. J. Richardson. N.Y., Greenwood.

Cálculo de muestra, http://www.openepi.com/OE2.3/Menu/OpenEpiMenu.htm

Código Orgánico de Organización Territorial Autonomías y Descentralización. Publicado en el Registro Oficial 303, Suplemento del 19/10/2010.

Constitución Política de la República del Ecuador (2008).

Díaz, E. (2007). Investigación básica, tecnología y sociedad. Kuhn y Foucault. En Díaz, E. (Ed.) *La posciencia. El conocimiento científico en las postrimerías de la modernidad.* Buenos Aires: Editorial Biblos.

Durston, John. (2000). *¿Qué es el capital social comunitario?*. CEPAL. Serie Políticas Sociales No. 38. Recuperado de http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4885/lcl1400.pdf ISBN: 92–1–321623-8

Estudio Geológico-Geotécnico En la loma El Jordán 2004. Presentación en powerpoint.

Farinós, Joaquín. (2008).Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: Estado de la cuestión y agenda. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, No. *46*, pp. 11-32. Recuperado de http://www.age.ieg.csic.es/boletin/46/02-GOBERNANZA.pdf

Fornoni, Mariel y Foutel, Mariana (2004). El círculo virtuoso: capital social - emprendedores. En Roig, Salvador; Ribeiro, Domingo; Torcal, V. Ramón; Torre, Amparo y Cerver, Elvira, (eds.) *El emprendedor innovador y la creación de empresas I+D+I*. Valencia: Universidad de Valencia, pp. 421-431. ISBN 84-370-5860-0

Foro Ciudades Para La Vida, UN-HABITAT. (2002). *Manual de Gestión Comunitaria de Riesgos*, No. 2, Lima - Perú. Recuperado de http://www.ciudad.org.pe/downloads/manuales/ManualdeGestionComunitariadeRiesgos.pdf

Fukuyama, Francis. (1996). Confianza. Buenos Aires, Atlántida. *En: En busca de la equidad: política social para el municipio de Cali*. Foro Nacional por Colombia, Capítulo Regional Valle del Cauca; 1999.

Guzmán, Javier. (2007). La Gestión del Riesgo: una visión integral. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. Recuperado de http://www.undp.org.ec/documentos2010/riesgos.pdf

Guzmán, Alexánder y Trujillo, María. (2008). Emprendimiento Social -Revisión de Literatura. *Estudios Gerenciales* Vol. 24 *(109)* pp. 105 -125. Colombia, Universidad de Los Andes. Recuperado de http://www.scielo.org.co/pdf/eg/v24n109/v24n109a05.pdf

Goodman et. al,. (1998). Identifying and Defining Community Capacity to Provide a Basis for Measurement. Health Education and Behavior.Vol.25 *(3),* pp. 258-278 Recuperado de http://www.academia.edu/170664/Identifying_and_Defining_the_Dimensions_of_Community_Capacity_to_Provide_a_Basis_for_Measurement

Hall, Richard. (1987). Organizaciones, Estructura y Proceso. México, PHH.

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006). Metodología de la Investigación, 4ta ed., México, México D.f.: McGraw Hill.

Ley de Seguridad Pública y del Estado. Publicada en el Registro Oficial 35, Suplemento del 28/09/2009.

Manual del Comité de Gestión de Riesgos - SNGR (2012)

Mejía Prieto, B., Giraldo Valencia, G.I., Trujillo Gálvez, L.M. (2006). *Guardianas de la ladera: un programa de cultura ciudadana en la prevención del riesgo.* Taller internacional sobre gestión del riesgo a nivel local. El caso de Manizales, Colombia. La administración pública y el rol de la universidad. Manizales: una ciudad laboratorio. Recuperado de www.manizales.unal.edu.co/gestion_riesgos/descargas/guardianas/guardianasb.pdf

Narváez, L., Lavell, A. & Pérez, G. (2009). La Gestión del Riesgo de Desastres: Un enfoque basado en procesos. Lima, Perú.

Ospina, S. (2002). Construyendo capacidad institucional en América Latina: El papel de la evaluación como herramienta modernizadora. *La Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Centro Latinoamericano de la Administración para el Desarrollo CLAD, Lisboa, Portugal. Recuperado de www.geolatina.net/IDEAS/documentos/monit_herramienta.pdf

Perry, R. & Montiel, M. (1996). Conceptualizando el Riesgo para Desastres Sociales. *Desastres y Sociedad*, *6*, pp. 71-77. Recuperado de http://www.desenredando.org/public/revistas/dys/rdys06/dys6-1.0-crpds.pdf

Proyecto Marlah II/ GTZ. (2007). *Guía para la gestión local de riesgo por deslizamientos.* (2da ed.). El Salvador: SIMDE/GTZ. Recuperado. http://www.crid.or.cr/cd/CD_USAC_Kaqchikel/pdf/doc584/doc584-spa.pdf

Rosas, A. (2008). Una ruta metodológica para evaluar la capacidad institucional. *Política y Cultura. 30*, pp. 119-134. Recuperado de http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=26711160006

Sáenz, Roberto. (2012). Aspectos demográficos y sociales en el Cerro El Jordán. Guayaquil, Universidad Casa Grande.

Serrano, C. (1998). *Participación social y ciudadanía.* Recuperado de www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/docs/528639170.pdf

Terminología sobre Reducción del riesgo de desastres. (2009). Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD). Naciones Unidas.

Recuperado de http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf

Vergara, A. (2003). Bastión: mi casa, testimonios y retratos. Unión Europea - Municipio de Guayaquil.

Wiches-Chaux, G. (1993). Vulnerabilidad Global. En A. Maskrey (comp.), *Los desastres no son naturales* pp. 24-39. Ciudad de Panamá, Panamá: La Red.

ANEXOS

Anexo # 1

Cronograma de implementación de la investigación estilo GANTT

Actividades		Jun		Jul		Ag		Sep		Oct		Nov		Dic	
		1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2	1	2
Ini-cio	Elaboración de propuesta por docente investigador														
	Conformación de equipo de investigación														
	Validación de encuesta														
Fase 1	Propuestas de investigación de tesistas														
	Entrevista a experto														
	Aplicación de encuesta														
	Análisis preliminar de datos														
Fase 2	Entrevistas a líderes de los comités														
	Entrevista a informantes de los niveles central y local de gobierno														
	Análisis e interpretación datos														
Fase 3	Elaboración informe														

Anexo # 2

Formulario de encuesta

UNIVERSIDAD CASA GRANDE

ESTUDIO DEL CERRO EL JORDÁN

SECCIÓN 1: Identificación de la Encuesta

Encuestador:

_____

Registro No. _____ **de**_____

Fecha de la encuesta: _____

Zona de riesgo: **(1)** **(2)** **(3)** **(4)** **(5)**

Hora de inicio de la encuesta: _____

No.	Encuestador	REGISTROS ASIGNADOS
1	Ana Lucía Betancourt	1 - 40
2	Andrea Gutiérrez	41 - 80
3	Geovanny López	81 - 120
4	Juan Álvaro Cortés	121 – 160
5	Magdalena Lupera	161 – 200
6	Ricardo Romero	201 - 240

Encuesta

Introducción

(Es conveniente que le lea esta introducción a la persona a la que encueste para no olvidarse de ninguno de los puntos)

En la Universidad Casa Grande estamos haciendo un estudio sobre las fortalezas y las debilidades en el Cerro El Jordán, para identificar acciones que mejoren la vida de las familias y los barrios.

Por eso estamos visitando las casas para hacer una encuesta que incluye preguntas sobre la vivienda, las familias, la vida en el barrio y la comunidad.

Voy a preguntarle la dirección de su casa, por si acaso necesitemos volverle a contactar o invitarle a alguna reunión. Le aseguramos que toda la información que usted nos dé será confidencial.

Cuando el estudio esté concluido lo daremos a conocer a la comunidad del Cerro El Jordán y a las instituciones que tienen presencia en el barrio.

(Si la persona que responde la encuesta dice que no quiere responder alguna pregunta tiene libertad para hacerlo, solo anotan que no quiere responder a esa pregunta.

Si la persona que responde la encuesta no entiende la pregunta hay que planteársela de otra manera.

Si la persona pregunta si es que se quiere hacer algún proyecto, hay que repetirle que es solo un estudio de la universidad para recomendar iniciativas de mejoramiento del barrio.

Igualmente si cree que es algo que hace Zumar, hay que explicarles que ellos están apoyando porque el Comité de Gestión de Bastión así lo decidió en su última reunión.

SECCIÓN 3: Datos de la Vivienda

1. **Dirección de casa: Bloque_____ Manzana_____**

   Solar_____

2. **¿Cuántos cuartos tiene la casa? _____**

3. **¿Cuántos cuartos usa solo para dormir? _____**

4. Servicios con los que cuenta la vivienda

4.1. ¿Tiene agua potable?	
Por tubería dentro de la vivienda	
Por tubería fuera de la vivienda	
Por tanquero	
Otra forma ¿cuál?	

4.2. ¿Qué desagüe tiene?	
Alcantarillado	
Pozo séptico	
Pozo ciego	
Otro	

4.3. ¿Tiene electricidad?	
Sí	
No	

4.4. ¿Tiene teléfono?	
Fijo	
Celular	
Cantidad de celulares de la familia	

4.5. ¿Qué utiliza la familia en su casa? (Marcar todas las que responda.)	
Radio	
Televisión	
Periódico	
Internet	
Otro ¿cuál?	

4.6. ¿Qué hace la familia con la basura?	
Pasa el recolector de basura	
La quema	
La entierra	
La bota (Si responde sí, ¿dónde la bota?	

5. Uso de la vivienda

		Número de Personas que Viven, Trabajan o se Reúnen
5.1. Solo vivienda		
5.2. Vivienda y taller		
5.3. Vivienda y negocio		
5.4. Vivienda y culto		
5.5. Otro ¿cuál?		

6. Patio

6.1. ¿La familia cría animales? (Anotar el número)	
Chanchos	
Patos	
Gallinas	
Otros ¿cuáles?	

6.2. ¿Crían los animales para venderlos?	
Sí	
No	

6.3. ¿Tienen siembras/huertos?	
Sí	
No	
Si responde sí, ¿cuáles?	
¿Venden hortalizas?	
Sí	
No	

6.4. ¿Tienen mascotas? (Anotar el número)	
Perros	
Gatos	
Pájaros	
Otros ¿cuáles?	

7. Propiedad y estado de la vivienda

7.1. ¿La vivienda es?		
Propia	Pagada	
	Pagando	
Alquilada		
Prestada		
Propia en terreno de un familiar		
La cuidan para otra persona		

7.2. ¿La casa tiene escrituras/posesión?	
Sí	
No	

7.3. Usted considera que la casa está	
En buen estado	
En estado regular	
En mal estado	

SECCIÓN 3: Redes de Comercio, Relación y Comunicación

¿Dónde adquieren las cosas que usan y necesitan: para la comida, para vestirse, medicinas?

Lugar	Comida	Ropa	Medicinas
Tienda			
Mercado (Poner cuál, dónde)			
Farmacia			
En la propia casa			
Por catálogo			
Otro - cuál			

SECCIÓN 4: Datos Demográficos

No.	Parentesco con Jefe de Hogar	Sexo		Edad en Años Cumplidos	Instrucción	Otros Estudios	Discapacidad o enfermedad permanente	Necesita ayuda para movilizarse	¿Trabaja?		Relación de Dependencia	Cuenta Propia
		M	F						Sí	No		
1												
2												
3												
4												
5												
6												

SECCIÓN 5: Datos de Ingresos y Ahorros de la Familia
(Mensualizarlos datos.)

No.	Trabajo en casa		Trabajo fuera de la casa				¿Tiene otros ingresos y cuánto recibe?					Ahorros/deudas			
	En qué trabaja	Ingresos	Cerro	Bastión	Otro	Ingresos	Bono	Jubilación	Montepío	Remesas	Otro	Ahorra la familia	A qué dedica el ahorro	Tiene deudas/ con quien	Cuánto es para cubrir deudas
1															
2															
3															
4															
5															
6															

SECCIÓN 6: Arraigo en la Zona

6.1.Procedencia y tiempo de permanencia en el cerro El Jordán

6.1.1. ¿Cuántos años vive la familia en el cerro El Jordán?_____

6.1.2. ¿Dónde vivían anteriormente?_____

6.1.3. ¿De dónde son?_____

6.2.Satisfacción con el lugar

6.2.1. ¿Se siente a gusto en el cerro El Jordán? Sí ( ) No ( )
¿Por qué?_____

6.2.2. ¿Tienen familiares que viven en el Cerro El Jordán)? Sí ( ) No ( )
Cuántos_____

6.2.3. ¿Tienen familiares que viven en otros lugares de Bastión Popular?
Sí ( ) No ( )

6.2.4. ¿Tiene algún negocio propio *(Por ejemplo taller, restaurante, tienda, etc.)* en otro lugar del cerro El Jordán?
Sí ( ) No ( )

6.3.Dinámica organizativa en el cerro El Jordán

6.3.1. ¿Conoce usted qué organizaciones existen en el cerro El Jordán?

6.3.2. Cooperativa ( ) Comité ( ) Comité de usuarios ( ) Promotoras de salud ( )
Orientadores de los derechos ( ) Comunidad de iglesia ( ) Grupo juvenil ( )
Liga deportiva ( ) Asociaciones productivas comunitarias ( )
Banco comunitario ( ) Otro ( ) Cuál_____

6.3.3. ¿Pertenece usted a alguna de esas organizaciones?
Sí ( ) No ( )
¿A cuál?_____

6.3.4. ¿Participa usted en actividades de la comunidad?
Sí ( ) No ( )
(Si responde que sí participa) Cuáles_____
_____
(Si responde que no participa) Por qué_____
_____

SECCIÓN 7: Capacidades

7.1. Conocimiento de amenazas de deslizamiento del cerro El Jordán

7.1.1. ¿Recuerda si ha habido derrumbes en el cerro El Jordán?

Sí ( ) No ( )

7.1.2. ¿En qué lugar (punto de referencia) ocurrió el último derrumbe que usted recuerda?

_____

¿Cuándo ocurrió el derrumbe?_____

¿Hubo muertos, heridos o daños materiales? Sí ( ) No ( )

7.1.3. ¿Sabe por qué ocurrió el derrumbe?_____

7.1.4. Aquí donde usted vive, ¿hay peligro de derrumbes?

Sí ( ) No ( ) No sabe ( )

7.1.5. Si hubiera un derrumbe, ¿qué haría usted?_____

_____

7.2. Capacitación de la población

7.2.1. ¿Ha habido capacitación en el cerro sobre qué hacer si hay un derrumbe?

Sí ( ) No ( )

7.2.2. ¿Cómo fue la capacitación? Buena ( ) Regular ( ) Mala ( )

¿Por qué?_____

_____

7.2.3. ¿Cuándo se realizó la capacitación?_____

7.2.4. ¿Qué institución dio esa capacitación?_____

7.2.5. ¿Usted recibió esa capacitación? Sí ( ) No ( )

7.2.6. ¿Cree usted que la gente que vive en el cerro El Jordán está capacitada sobre qué hacer en el caso de un derrumbe? Sí ( ) No ( )

7.3. Conocimiento de la familia sobre qué hacer en caso de un deslizamiento.

7.3.1. ¿Sabe su familia y han conversado con ella respecto a qué hacer si hay un aviso de un derrumbe?

Sí ( ) No ( )

¿Qué harían?_____

_____

No han conversado ( ) ¿Por qué?_____

_____

7.3.2. ¿Sabe su familia a qué institución se puede acudir en caso de un derrumbe?

_____

SECCIÓN 8: Redes y Procesos de Comunicación Existentes en el Cerro El Jordán

¿Cómo se entera usted de lo que sucede en el barrio?		**¿Quién le informa cuando hay una situación de peligro en el barrio?**		**¿A quién le comunica usted si se entera de una situación de peligro en el barrio?**	
Por volantes o folletos		Sus familiares		A las personas que viven en su casa	
Por lo que dicen otras personas		El Comité comunitario		A otros familiares que viven en el cerro El Jordán	
Por lo que dice el dirigente del Comité		Otro - cuál		A los vecinos	
Mediante megáfono o perifoneo		Nadie le informa		Otro - cuál	
Por sermones o charlas				No le informa a nadie	
Otro - cuál					
No se entera					

SECCIÓN 9: Observación de la Vivienda y el Entorno

(Escoger solo la opción que más predomina.)

1. Paredes	
Caña	
Madera	
Ladrillos	
Bloques	
Cemento	
Otro ¿cuál?	

2. Pisos	
Tierra	
Madera	
Cemento	
Baldosas	
Caña	
Otro ¿cuál?	

3. Cubierta	
Zinc	
Eternit	
Losa	
Otro ¿cuál?	

4. Pisos	
Número de Pisos	

5. Terreno	
Plano	
En ladera	
Pendiente atrás de la casa	
Pendiente delante de la casa	
Casa bajo el nivel de la calle	

6. Estado del Terreno	
Rellenado	
De tierra	
Adoquinado	
Otro	

7. Estructura de la Vivienda	
Hormigón armado	
Hierro	
Madera	
Otro. Especifique	

8. Ubicación	
Junto a la carretera	
Esquinero	
Junto a calle secundaria	

Hora de término de la encuesta:_____

Guía de preguntas del encuestador y manera de anotar las respuestas en los cuadros de datos demográficos, de ingresos y ahorro:

En el primer cuadro:

- **Anote en el número 1 los datos de la persona a quien consideran jefe de hogar, luego anote los datos de la persona –mayor de edad— que responde la encuesta, a continuación los de las demás personas que son parte de ese hogar.**

- **Jefe de hogar es la persona que definen los integrantes de la familia por ser proveedor económico, de mayor edad.**

Tabla de equivalencias					
¿Qué instrucción tiene?		**¿Tiene otros estudios?**		**¿Tiene alguna discapacidad o enfermedad permanente?**	
Primaria incompleta (escuela)	1	Corte y confección	1	Física	1
Primaria completa (escuela)	2	Enfermería	2	Mental	2
Secundaria incompleta (colegio)	3	Mecánica	3	Auditiva (sordera)	3
Secundaria completa (bachiller)	4	Carpintería	4	Visual (invidente)	4
Universidad incompleta	5	Electricidad	5	Otro **(Anotar cuál)**	5
Universidad completa (título)	6	Otro – **(Anotar cuál)**	6		

- **Pregunte si trabaja cada miembro de la familia. Si la respuesta es Sí, pregunta si es en relación de dependencia *(por ejemplo si trabaja para alguien, en un taller o empresa, tiene un jefe, etc.)* o por cuenta propia.**

En el segundo cuadro:

- **Anote los datos que correspondan a las demás personas que viven en el hogar en el mismo orden que están en el primer cuadro.**

Si necesita anotar alguna observación o información adicional que le parezca importante utilice la parte de atrás de la hoja.

Anexo # 3

Matriz de Procesamiento de Datos para organizaciones comunitarias de primero y segundo grado

CATEGORÍAS	INDICADORES	SI/NO
	A.1. Han diseñado actividades para el desarrollo de la comunidad	
	A.2. Han participado en proyectos para el desarrollo de la comunidad	
A) Capacidad de Gestión y Organización	A.3. Tienen espacios para la participación comunitaria	
	A.4. Cuentan con una planificación de actividades	
	A.5. Tienen algún sistema formalizado para la comunicación de actividades	
	A.6. Tienen una estructura orgánica	
	B.1. Relaciones con organismos públicos	
	B.2. Relaciones con otras organizaciones comunitarias	
B) Capacidad Política	B.3. Tienen sistemas de rendición de cuentas	
	B.4.Tienen un liderazgo legitimado por la población	
	B.5. Tienen capacidad de convocatoria y movilización social	
	C.1. Conocimiento sobre la amenaza	
	C.2. Simulacros sobre la amenaza	
C) Capacidad de Gestión del Riesgo	C.3. Sistemas de alerta comunitaria	
	C.4. Conciencia sobre el peligro	
	C.5. Planes de emergencia o contingencia	

Anexo # 4

Matriz de Procesamiento de Datos para Gobierno Central y Local

CATEGORÍAS	INDICADORES	SI/NO
	A.1. Conocimiento de la amenaza	
	A.2. Sistemas de alerta y alarma	
	A.3. Personal capacitado en gestión de riesgos	
A) Capacidad de Gestión del Riesgo	A.4. Sistema de Capacitación para la población en el marco de la gestión de riesgos	
	A.5. Planes de emergencia, contingencia y recuperación	

	A.6. Mapas de riesgo	
	B.1. Existencia de políticas de Gestión de Riesgo en el Plan de Desarrollo Cantonal/Nacional	
	B.2. Existencia de un marco de competencias claras	
B) Capacidad Política	B.3. Existencia de instrumentos para la gestión y aplicación de acciones destinadas a la gestión de riesgos	
	B.4. Metodología para la participación comunitaria en el marco de actividades enfocadas a la gestión de riesgos	
	B.5. Coordinación Interinstitucional	

Anexo # 5

Guía general de preguntas para las entrevistas con líderes de los comités comunitarios

¿Cuándo nace el comité y cómo está estructurado?

¿Tiene vida jurídica el comité o cómo está normado?

¿Qué actividades realiza el comité?

¿Cómo planifican las actividades?

¿Cómo participa la comunidad?

¿Qué espacios o mecanismos para la participación comunitaria tienen?

¿Qué conocen acerca de la amenaza de deslizamientos?

¿ Tienen algún plan de acciones para enfrentar la amenaza de deslizamientos o algún plan para la recuperación luego de ocurrido el deslizamiento?

¿Tienen actividades de preparación ante la amenaza de deslizamientos como simulacros?

¿Existen actividades de capacitación para la comunidad sobre la amenaza de deslizamientos?

¿ Cómo se relacionan con los otros Comités?

¿Mantienen reuniones o actividades conjuntas con las dependencias de instituciones del gobierno nacional, por ejemplo con los del Subcentro de salud o con la escuela?

¿Mantienen reuniones o actividades con representantes de las empresas públicas de servicios como Interagua, CNT, Puerto Limpio?

¿Mantienen reuniones o actividades con ZUMAR?

¿En qué proyectos ha participado su Comité? ¿Quienes propusieron el proyecto ZUMAR, alguna ONG o ustedes mismos?

¿Tienen algún sistema de rendición de cuentas a la comunidad de las gestiones que realiza el comité?

Anexo # 6

Guía general de preguntas para la entrevista con el Director de la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y Cooperación

¿Cuándo nace la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y Cooperación?

¿Qué conocen acerca de la amenaza de deslizamientos en el cerro el Jordán?

¿Ya han desarrollado su metodología de trabajo para la intervención en las zonas de riesgo?

¿Cuál es el enfoque? ¿Cómo se vincula la participación comunitaria con la intervención que ustedes realizan?

¿Ya se han establecido las políticas cantonales para la gestión de riesgos por deslizamientos?

¿Cuentan con personal capacitado en gestión de riesgos?

¿Cómo interpreta el marco de competencias municipal para la gestión del riesgo?

¿Tienen desarrollados instrumentos específicos para la gestión y aplicación de acciones destinadas a la gestión de riesgos por deslizamientos? ¿Tienen elaborados los mapas de riesgo para las zonas que tienen amenaza de deslizamientos?

¿Cómo evalúa la coordinación interinstitucional con la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos o con la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos del Guayas?

Anexo # 7

Guía general de preguntas para la entrevista con el Director de la Unidad de Construcción Social de la Dirección Provincial de Gestión de Riesgos del Guayas

¿Qué conocen acerca de la amenaza de deslizamientos en el cerro el Jordán?

¿Cómo es su metodología de de trabajo para la intervención en las zonas de riesgo?

¿Cómo se vincula la participación comunitaria con la intervención que ustedes realizan?

¿Cómo se articulan las políticas nacionales para la gestión de riesgos por deslizamientos?

¿Cuentan con personal capacitado en gestión de riesgos?

¿Cómo interpreta el marco de competencias para la gestión del riesgo?

¿Tienen desarrollados instrumentos específicos para la gestión y aplicación de acciones destinadas a la gestión de riesgos por deslizamientos?

¿Tienen elaborados los mapas de riesgo para las zonas que tienen amenaza de deslizamientos?

¿Cómo evalúa la coordinación interinstitucional con la Dirección Municipal de Gestión de Riesgos y Cooperación?

Anexo # 8

Comités de Primer Grado - Cuadro de cumplimiento de indicadores

CATEGORÍA	INDICADORES	SI/NO
	A.1. Han diseñado actividades para el desarrollo de la comunidad	NO
	A.2. Han participado en proyectos para el desarrollo de la comunidad	SI
A) Capacidad de Gestión y Organización	A.3. Tienen espacios para la participación comunitaria	NO
	A.4. Cuentan con una planificación de actividades	NO
	A.5. Tienen algún sistema formalizado para la comunicación de actividades	NO
	A.6. Tienen una estructura orgánica	SI
	B.1. Relaciones con organismos públicos	SI
	B.2. Relaciones con otras organizaciones comunitarias	SI
B) Capacidad Política	B.3. Tienen sistemas de rendición de cuentas	NO
	B.4. Tienen un liderazgo legitimado por la población	NO
	B.5. Tienen capacidad de convocatoria y movilización social	NO
	C.1. Conocimiento sobre la amenaza	SI
	C.2. Simulacros sobre la amenaza	NO
C) Capacidad de Gestión del Riesgo	C.3. Sistemas de alerta comunitaria	NO
	C.4. Conciencia sobre el peligro	SI
	C.5. Planes de emergencia o contingencia	NO

Anexo # 9

Comité de Segundo Grado - Cuadro de cumplimiento de indicadores

CATEGORÍA	INDICADORES	SI/NO
	A.1. Han diseñado actividades para el desarrollo de la comunidad	NO
	A.2. Han participado en proyectos para el desarrollo de la comunidad	SI
A) Capacidad de Gestión y Organización	A.3. Tienen espacios para la participación comunitaria	NO
	A.4. Cuentan con una planificación de actividades	SI
	A.5. Tienen algún sistema formalizado para la comunicación de actividades	NO
	A.6. Tienen una estructura orgánica	SI
	B.1. Relaciones con organismos públicos	SI
	B.2. Relaciones con otras organizaciones comunitarias	SI
B) Capacidad Política	B.3. Tienen sistemas de rendición de cuentas	SI
	B.4.Tienen un liderazgo legitimado por la población	NO
	B.5. Tienen capacidad de convocatoria y movilización social	SI
	C.1. Conocimiento sobre la amenaza	NO
	C.2. Simulacros sobre la amenaza	NO
C) Capacidad de Gestión del Riesgo	C.3. Sistemas de alerta comunitaria	NO
	C.4. Conciencia sobre el peligro	NO
	C.5. Planes de emergencia o contingencia	NO

Anexo # 10

Gobierno Local - Cuadro de cumplimiento de indicadores

CATEGORÍA	INDICADORES	SI/NO
	A.1. Conocimiento de la amenaza	SI
	A.2. Sistemas de alerta y alarma	NO
	A.3. Personal capacitado en gestión de riesgos	SI
A) Capacidad de Gestión del Riesgo	A.4. Sistema de Capacitación para la población en el marco de la gestión de riesgos	SI
	A.5. Planes de emergencia, contingencia y recuperación	NO
	A.6. Mapas de riesgo	NO
	B.1. Existencia de políticas de Gestión de Riesgo en el Plan de Desarrollo Cantonal	NO
	B.2. Existencia de un marco de competencias claras	SI
B) Capacidad Política	B.3. Existencia de instrumentos para la gestión y aplicación de acciones destinadas a la gestión de riesgos	NO
	B.4. Metodología para la participación comunitaria en el marco de actividades enfocadas a la gestión de riesgos	SI
	B.5. Coordinación Interinstitucional	SI

Anexo # 11

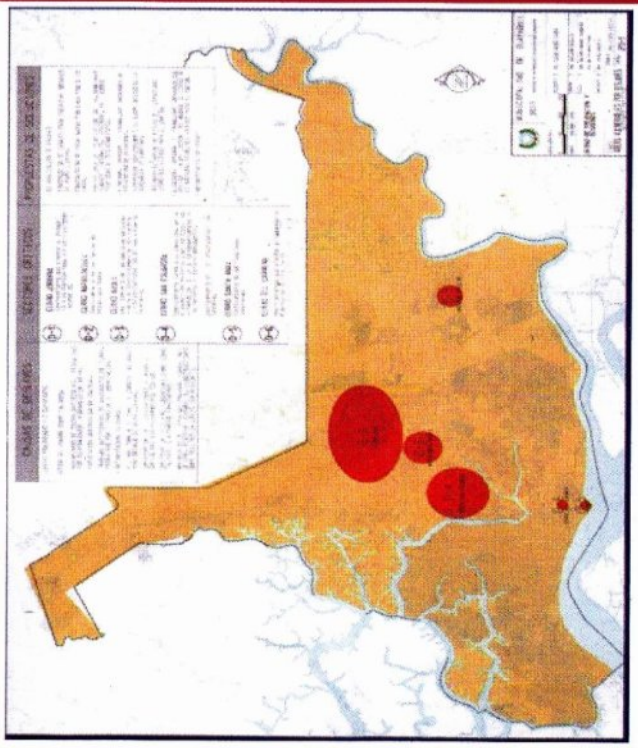
Gobierno Central - Cuadro de cumplimiento de indicadores

CATEGORÍA	INDICADORES	SI/NO
	A.1. Conocimiento de la amenaza	NO
	A.2. Sistemas de alerta y alarma	NO
	A.3. Personal capacitado en gestión de riesgos	SI
A) Capacidad de Gestión del Riesgo	A.4. Sistema de Capacitación para la población en el marco de la gestión de riesgos	SI
	A.5. Planes de emergencia, contingencia y recuperación	NO
	A.6. Mapas de riesgo	NO
	B.1. Existencia de políticas de Gestión de Riesgo en el Plan de Desarrollo Nacional	SI
	B.2. Existencia de un marco de competencias claras	SI
B) Capacidad Política	B.3. Existencia de instrumentos para la gestión y aplicación de acciones destinadas a la gestión de riesgos	SI
	B.4. Metodología para la participación comunitaria en el marco de actividades enfocadas a la gestión de riesgos	SI
	B.5. Coordinación Interinstitucional	SI

Anexo # 12

Inventario de las zonas de amenaza por deslizamientos - Dirección Municipal de Ordenamiento e Infraestructura Territorial

Areas propensas a Deslizamientos en Guayaquil



Las lluvias intensas y las persistentes, generan, además de inundaciones, deslizamientos en determinadas áreas de la ciudad de Guayaquil. Estos también se producen por fallas geológicas, por un inadecuado uso de los terrenos a través de los asentamientos informales, por la explotación de canteras sin un manejo sustentable y por la ejecución de obras de infraestructuras con insuficientes estudios sobre la estabilidad de los terrenos.

Zonas Propensas a Deslizamientos

Cerro Jordán:
-Bastión Popular, Bloque 10-A

Cerro de Mapasingue:
-Coop. Las Rocas
-Coop.26 de Febrero

Cerro San Eduardo:
-Bellavista: Laderasde cerro en donde se encuentra Reservorio de AA.PP.
-Coop. de Vivienda San Eduardo

Cerro Santa Ana:
-Área frente a Puerto Santa Ana

Cerro El Carmen:
-Área del Hosp. Alfredo Valenzuela
-Cementerio General: Puerta 13 a 15

Cerro Azul:
-Área frente Río Centro Los Ceibos y a Urb. Puerta de Hierro y los Olivos
-Km. 81/2Vía a la Costa

Colinas de Coop. Nueva Prosperina
-Mz. 1097 a Mz.1101 y otras áreas de pendiente pronunciada

Colinas de Flor de Bastión

Dirección Municipal de Gestión de Riesgo y Cooperación