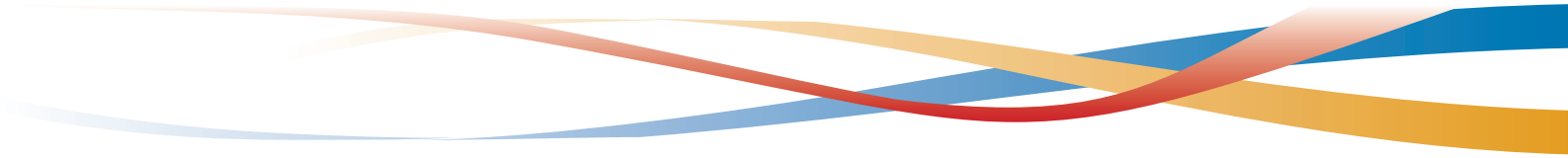




AGENDA DE LA
SECRETARÍA NACIONAL
DE GESTIÓN DE RIESGOS



AGENDA DE LA
SECRETARÍA NACIONAL
DE GESTIÓN DE RIESGOS



Eco. Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

Valm. Homero Arellano Lascano

MINISTRO DE COORDINACIÓN DE SEGURIDAD

María del Pilar Cornejo

SECRETARIA NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS

Felipe Bazán

SUBSECRETARIO DE RESPUESTA

Rafael del Río

SUBSECRETARIO TÉCNICO

Elena Fernández

SUBSECRETARIA DE CONSTRUCCIÓN SOCIAL

COORDINACIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN

DIRECCIÓN DE COMUNICACIÓN SOCIAL

EQUIPO TÉCNICO -CONTENIDOS

Adrian López Andrade

Alejandra Terán Zumárraga

COLABORACIÓN SENPLADES

Manthra Editores

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

2011. Quito - Ecuador

ÍNDICE

Presentación	7
Prólogo	9
Introducción	11
I.- Marco Normativo y de Planificación	14
II.- Diagnóstico	24
III.- Escenario 2013	33
IV.- Objetivos, Políticas y Estrategias	34

LA SEGURIDAD ES TAREA DE TODOS



Por mandato de la Constitución de Montecristi, el Ecuador, Estado soberano y democrático, reconoce y garantiza a todas las personas y colectivos, entre otros derechos, los que se refieren a gozar de: una cultura de paz, integridad personal, seguridad humana; protección integral y armonía con el Buen Vivir.

Con los lineamientos y las políticas construidas desde el nuevo enfoque de la seguridad, hoy entregamos a la ciudadanía el “Plan Nacional de Seguridad Integral” y ocho Agendas de los Ministerios y Secretarías que conforman el Sector e incluyen una visión estratégica, en el entendimiento inmutable de que el ser humano es la razón de toda acción estatal.

Esta Planificación, construida desde un enfoque integral, refleja el trabajo coordinado, instituido por el Gobierno de la Revolución Ciudadana, que articula políticas transversales alineadas a: La Constitución, La Ley de Seguridad Pública y del Estado y, por supuesto, al Plan Nacional para el Buen Vivir.

Para el Gobierno Nacional, la seguridad es una prioridad, superando concepciones sectarias y planteando el nuevo paradigma de la Seguridad Integral en el Ecuador. Además, se han destinado importantes recursos económicos y humanos para enfrentar con firmeza a la delincuencia.

En respuesta a la voluntad del pueblo ecuatoriano, expresada en las urnas, el 7 de mayo de 2010, al aprobar la Consulta Popular, hoy está en marcha la transformación

total de la justicia, paso gigantesco de lucha contra la impunidad, atrapada en la incapacidad y la corrupción, pues no habrá seguridad mientras no acabemos con la impunidad, que es sinónimo de injusticia.

La Seguridad Integral no se alcanza con esfuerzos aislados, por el contrario, exige el auténtico compromiso de todos y todas, desde los más diversos ámbitos. De la misma manera, es indispensable orientar una inmediata transformación cultural, tendiente a ratificar la convicción de que somos un país de paz y que queremos vivir sin violencia, para precautelar nuestra sana convivencia.

El Plan Nacional de Seguridad Integral constituye un aporte de indiscutible valor para fortalecer la acción del Estado a favor del bien común, mediante la aplicación de lineamientos, objetivos, políticas y estrategias, que materializarán innumerables anhelos postergados del pueblo ecuatoriano.

Econ. Rafael Correa Delgado

PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

PRÓLOGO

La Constitución de Montecristi reconoce a la gestión de riesgos como mandato, en beneficio del desarrollo sustentable del país. El hecho de haber sido incorporada en la Carta Magna, convierte al Ecuador en pionero en la materia dentro del ámbito en América del Sur, pues a partir de ahí genera e impulsa una nueva concepción que vincula la gestión de riesgos con la gestión de desarrollo. De esta manera, se convierte en una política, que contribuye de manera significativa con los objetivos de desarrollo humano del Plan Nacional para el Buen Vivir.

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), órgano rector del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, asume el desafío de incorporar esta variable en el marco conceptual y estratégico del Plan Nacional para el Buen Vivir, para asegurar que los beneficios de las inversiones para el desarrollo se acumulen sosteniblemente en favor de las metas de la planificación nacional. Esta integración es indispensable, ya que por las condiciones geográficas, culturales y un modelo de desarrollo que, hasta hace poco, estuvo alejado de la gestión ambiental y de una

adecuada ocupación y usos del territorio, un porcentaje importante de la población está expuesta a un amplio abanico de riesgos de origen geológico, hidrometeorológico, oceano-atmosférico y antrópico. A esto se suma, la falta de una cultura de prevención, que ha constituido otro factor de peso en la construcción de las condiciones de vulnerabilidad.

La descentralización de la gestión de riesgos contempla el fortalecimiento de las direcciones provinciales de Gestión de Riesgos, para brindar un apoyo más directo y cercano a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), responsable de preparar e implementar planes de desarrollo y ordenamiento territorial.

De su parte, la Secretaría se encarga de la respuesta frente a emergencias, la gestión técnica de riesgos y de la construcción social, esta última orientada a cimentar en la población capacidades en cuanto a resiliencia¹ y autoprotección.

¹ Resiliencia: Capacidad de un ecosistema o de una comunidad de absorber un impacto negativo o de recuperarse una vez haya sido afectada por un fenómeno.

INTRODUCCIÓN

La gestión de riesgos se enmarca en los lineamientos constitucionales respecto a la protección de los derechos de las personas. Uno de los principales roles de la SNGR, es potenciar las capacidades individuales y colectivas de la población en situaciones de normalidad, es decir cuando no se producen desastres. De esta manera, se espera que los impactos sean enfrentados con respuestas efectivas, individuales, colectivas e institucionales. Adicionalmente, posibilitará la consolidación de un modelo de desarrollo que minimice los efectos derivados de riesgos construidos socialmente y evite la generación de nuevos escenarios de riesgo.

La SNGR lidera el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, para garantizar la protección de personas y colectividades contra los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico, mediante políticas, estrategias, normas, programas y proyectos que promuevan la identificación, análisis, prevención y mitigación de riesgos. Asimismo, pretende recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales que se vean afectadas por eventuales emergencias o desastres.

Según el nuevo enfoque de desarrollo, la SNGR busca potenciar las capacidades de la sociedad y de sus actores, para reducir los niveles de vulnerabilidad. Además, trata de asegurar que las instituciones públicas y privadas incluyan la gestión de riesgos

en sus planes de desarrollo. Propicia el uso de la ciencia y motiva la investigación. Desarrolla capacidades institucionales y sociales para la prevención, mitigación y reducción de riesgos. Organiza la respuesta humanitaria y asegura que los procesos de reconstrucción erradiquen la vulnerabilidad. Para alcanzar estos objetivos, el Gobierno Nacional, a través de la SNGR, decidió trabajar de manera continua, de modo que la gestión integral para la reducción de riesgos y manejo de emergencias y desastres se convierta en una política de Estado, articulada al régimen del Buen Vivir.

La Gestión de Riesgos forma un eje transversal que involucra a otros sectores. A continuación, se describe las acciones de la SNGR dentro del Plan Nacional de Seguridad Integral.

Justicia y seguridad ciudadana

La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos trabaja con sus instituciones adscritas y otras entidades del sector público y privado. Con el Consejo Sectorial de Seguridad, está implementando la territorialización de los servicios públicos, a través de distritos y circuitos, para ofrecer un servicio integral eficiente y oportuno a la ciudadanía. La Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, impulsa la construcción de un tejido social compuesto del voluntariado que cohesiona las capacidades de atención y respuesta.

Relaciones internacionales y defensa

En el marco de la política de relaciones internacionales, el Ecuador hace efectivo el principio de la solidaridad y entrega ayuda humanitaria a los países que han sido afectados por diferentes desastres. Además, en aras de fortalecer la gestión y reducción de riesgos, se han logrado significativos avances con organismos multilaterales mediante la suscripción de convenios y tratados internacionales, que financian programas y proyectos.

Democracia y gobernabilidad

El marco normativo vigente establece la gestión de riesgos como política de Estado. Por ello, el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está

compuesto por las Unidades de Gestión de Riesgos de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. La Secretaría ha logrado la incorporación y empoderamiento de importantes sectores sociales, que participan permanentemente en la implementación de la gestión de riesgos, aportando, además, con estrategias que fortalecen capacidades.

Justicia social y desarrollo humano

El Plan Nacional para el Buen Vivir sitúa al ser humano como actor y beneficiario del desarrollo. Así, la gestión de riesgos prioriza la reducción de los efectos negativos de los desastres sobre la población, mediante la prevención, la mitigación y el fortalecimiento de sus capacidades.



Durante los últimos años, el grado de amenazas aumentó considerablemente, debido al cambio climático y a la falta de una planificación y un ordenamiento territorial adecuados. Por eso, la intervención de la SNGR es indispensable para proteger la vida de personas, colectivos, comunidades, pueblos y nacionalidades.

Investigación científica y tecnológica

En el campo de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos ha generado aportes significativos, como el levantamiento de mapas de amenazas, para identificar las zonas de riesgo y las de seguridad.

La implementación y funcionamiento de los Sistemas de Alerta Temprana (SAT), ha permitido recrear escenarios y comportamientos de fenómenos naturales, como erupciones volcánicas, sismos y tsunamis. El estudio científico de estos fenómenos contribuye altamente a la implementación de protocolos de prevención y modelamiento de los eventos con alta probabilidad de que sucedan en el país.

La SNGR aporta a la investigación social, científica y tecnológica orientada a la identificación y análisis de amenazas de origen natural. Con la cooperación del Instituto Nacional Meteorología e Hidrología (INAMHI), del Instituto Técnico Científico, instancia adscrita a la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, genera información permanente sobre el tema hidrometeorológico. Con el Instituto Geofísico de la Escuela

Politécnica Nacional, efectúa un permanente monitoreo de las amenazas de origen volcánico y eventos sísmicos que ocurren en todo el territorio ecuatoriano.

Ambiente y Gestión de Riesgos

En este ámbito, la gestión de riesgos cumple un rol transversal y fundamental. Las afectaciones al medio ambiente tanto por el paso anterior de fenómenos naturales como por la permanente intervención del ser humano, requieren de una atención prioritaria y de un ordenamiento, tarea principal de la Secretaría junto con otras instancias de Estado. En ciertos casos, las malas prácticas en la explotación de recursos naturales, desequilibra la relación armónica de los ecosistemas.



MARCO NORMATIVO Y DE PLANIFICACIÓN



La Constitución de la República establece, en los Artículos 1 y 3, numeral 1, que Ecuador es un Estado constitucional con derechos y justicia, cuyo deber primordial es garantizar el goce de ellos a todos sus habitantes. Además, la Carta Magna reconoce que el Ecuador es un territorio con un elevado grado de exposición y vulnerabilidad ante diversas amenazas naturales y antrópicas, y, como consecuencia está expuesto a graves riesgos que amenazan la preservación de las condiciones del Buen Vivir. Por eso, en la Constitución y sus normas derivadas se establecen acciones estatales orientadas a proteger a la población a través de la adecuada gestión de los riesgos.

De esta manera, es indispensable fortalecer la capacidad de la sociedad y sus actores para modificar las condiciones de riesgo existentes y reducir la generación de riesgos potenciales. Es necesario entonces, actuar sobre las causas que las producen, mediante una gestión integral de riesgos que implemente, en todos los niveles de planificación, los lineamientos, instrumentos, herramientas o medidas que favorezcan un desarrollo sostenible; es decir, que no generen nuevas amenazas o profundicen las vulnerabilidades.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

Artículo 389

El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y el mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales, con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad.

El Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos está compuesto por por las Unidades de Gestión de Riesgos de todas las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. El Estado ejercerá la rectoría a través del organismo técnico establecido por la ley. Tendrá como funciones principales, entre otras:

- identificar los riesgos existentes y potenciales, internos y externos que afecten el territorio ecuatoriano,
- generar, democratizar y difundir información suficiente y oportuna para gestionar adecuadamente el riesgo,
- asegurar que todas las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y de forma transversal, la Gestión de Riesgos en su planificación y gestión,
- capacitar a la ciudadanía y las entidades públicas y privadas para que identifiquen los riesgos inherentes, informen sobre ellos e incorporen acciones tendientes a reducirlos,
- articular las instituciones para que coordinen acciones a fin de prevenir y mitigar los riesgos, enfrentarlos, recuperar y mejorar las condiciones anteriores a la ocurrencia de una emergencia o desastre,
- ejecutar y coordinar las acciones necesarias para reducir vulnerabilidades y prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de desastres o emergencias en el territorio nacional,
- garantizar un financiamiento suficiente y oportuno para el funcionamiento del Sistema y coordinar la cooperación internacional.

Artículo 390

Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, que implicará la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la Gestión de Riesgos sean insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera brindarán el apoyo necesario con respeto a su autoridad y sin relevarla de su responsabilidad.

LEY DE SEGURIDAD PÚBLICA Y DEL ESTADO

Artículo 10

De acuerdo al **Art. 10, literal a**, se establece, como una de las funciones del Ministerio de Coordinación de Seguridad, “preparar el Plan de Seguridad Integral y propuestas de políticas de seguridad pública y del Estado, con el aporte mancomunado de otras entidades del Estado y de la ciudadanía para ponerlos en consideración del Presidente de la República y del Consejo de Seguridad Pública y del Estado. El Plan Nacional de Seguridad Integral deberá ser elaborado en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo.”

Artículo 11

En el **CAP. 3, Art. 11, literal d**, se ratifica que la prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural y antrópico o la vulnerabilidad, corresponden a las entidades públicas y privadas, nacionales, regionales y locales.

Complementariamente, establece que la SNGR es el órgano rector y ejecutor del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos. Le corresponde:

- identificar los riesgos de origen natural o antrópico que afecten o puedan afectar el territorio ecuatoriano,
- generar y democratizar la información para gestionar el riesgo de manera adecuada,
- asegurar que las instituciones públicas y privadas incorporen obligatoriamente, y de forma transversal, la Gestión de Riesgos en su planificación y gestión,
- capacitar a la ciudadanía y a las entidades públicas y privadas para que identifiquen los riesgos inherentes,
- gestionar el financiamiento necesario para el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y coordinar la cooperación internacional,
- coordinar los esfuerzos y funciones de las instituciones públicas y privadas en las fases de prevención, mitigación, preparación y respuesta frente a desastres, la recuperación y posterior desarrollo,
- diseñar programas de educación, capacitación y difusión orientados a fortalecer las capacidades de las instituciones y los ciudadanos en cuanto a la Gestión de Riesgos,
- coordinar la cooperación humanitaria y la información para enfrentar situaciones emergentes y/o desastres derivados de fenómenos naturales o antrópicos a nivel nacional.

CÓDIGO ORGÁNICO DE ORGANIZACIÓN TERRITORIAL, AUTONOMÍA Y DESCENTRALIZACIÓN

Artículo 140

El **Art. 140** del COOTAD establece que “la gestión de riesgos que incluye la prevención, reacción, mitigación, reconstrucción y transferencia, para enfrentar todas las amenazas de origen natural o antrópico que afecten el cantón, se gestionarán de manera concurrente y de forma articulada con las políticas y los planes emitidos por el organismo nacional responsable, de acuerdo con la Constitución y la ley”. De un lado, se debe destacar la necesidad de articulación y coordinación, y, de otro que focaliza a la unidad territorial cantonal, aspecto significativo toda vez que la materialización de amenazas en desastres generalmente se visualiza de mejor manera en esos niveles.

CÓDIGO ORGÁNICO DE PLANIFICACIÓN Y FINANZAS PÚBLICAS

Artículo 64

El **Art. 64** señala la preeminencia de la producción nacional y la incorporación de enfoques ambientales y de Gestión de Riesgos en el diseño e implementación de programas y proyectos de inversión pública. Por tanto, se promoverá la gestión de vulnerabilidades y riesgos antrópicos y naturales. Esto significa que la Gestión de Riesgos debe ser prioritaria en los procesos de planificación y en la generación de propuestas de programas y proyectos, en todos los niveles.



PLAN NACIONAL PARA EL BUEN VIVIR

Objetivo 4

“Garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sustentable.”

Política 4.6

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

Misión, visión y principios

Misión

Liderar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, para garantizar la protección de las personas y colectividades, contra los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico, mediante la generación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos.

Recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas por eventuales emergencias o desastres.

Visión

Ser reconocida en los ámbitos nacional e internacional por la implementación y consolidación del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos en Ecuador, provisto de un conglomerado humano competente dentro de cada una de las entidades responsables y con recursos suficientes y oportunos para su funcionamiento.

Principios

Los riesgos se gestionarán bajo el principio de descentralización subsidiaria, lo cual comprende la responsabilidad directa de las instituciones sobre su ámbito geográfico. 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, sin relevarla de su responsabilidad.





**Programa de prevención
y mitigación para reducir
el impacto de riesgos amenazas**

Problema:

- El Ecuador no contaba con una estructura adecuada para enfrentar los riesgos, las respuestas de atención a emergencias eran y no existía una cultura de prevención.

Objetivo:

- Promover la construcción de una cultura de prevención de riesgos en zonas vulnerables, mediante la conformación de brigadas comunitarias y escolares.

*La ciudadanía es la protagonista
de la prevención de riesgos.*

Principios que rigen al Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos

Auditoría de resultados

Mide la eficacia y eficiencia en cuanto al logro de los objetivos respecto a la reducción de riesgos, establecidos en los distintos planes. La autoridad administrativa es responsable de cumplir los principios, lineamientos y normativa vinculada a la gestión de riesgos, y establece un marco de responsabilidad en la generación de factores de vulnerabilidad, reducción de riesgos, preparación, respuesta ante situaciones de desastre y la correspondiente rehabilitación y reconstrucción.

Complementariedad

Los organismos encargados de la Gestión de Riesgos actuarán de forma coordinada, de modo que puedan atender las situaciones de emergencias o desastre de manera eficiente. No solamente respecto de las circunscripciones territoriales y/o los sectores que les correspondan, sino con un enfoque complementario a los esfuerzos de otros organismos, sean del mismo o de diferente nivel de gobierno y/o sector.

Flexibilidad

La Gestión de Riesgos tendrá un grado de flexibilidad, que permita ajustar los planes de acción establecidos según la evolución de cada situación.

Gradualidad

Implica una programación de los tiempos y avances de implementación de los procesos, que garantizan la gestión de riesgos en cada uno de los diferentes niveles de gobierno, de acuerdo con las realidades políticas, históricas y socioeconómicas.

Integridad científica

Evita que se ignoren o distorsionen los resultados de las investigaciones relacionadas con los planes de desarrollo y ordenamiento territorial y a la elaboración y reforma de las políticas, estrategias, normas y planes a cargo del ente rector.

Obligatoriedad

Las medidas para reducir los riesgos y atender las situaciones de emergencia y desastre son obligatorias. Así se protegerá a la población y al desarrollo.

Permanencia

Las acciones de reducción de riesgos y atención de emergencias y desastres son de carácter permanente, sobre todo aquellas que buscan asegurar la gestión prospectiva del riesgo.

Precaución

La falta de certeza no será razón para postergar medidas cautelares eficaces. La precaución se aplicará cuando sea necesario decidir entre varias

alternativas ante una situación en que la información técnica sea insuficiente o existan dudas respecto a las conclusiones del análisis técnico.

Protección

Orienta la Gestión de Riesgos hacia el estudio y la prevención de situaciones de grave riesgo colectivo, catástrofe extraordinaria o calamidad pública; además, hacia la protección de los bienes frente a dichas situaciones.

Responsabilidad objetiva, corresponsabilidad y participación

Quienes generasen riesgos deberán responder por ellos según el grado de responsabilidad. Además, es necesario que la sociedad en su conjunto participe en las actividades e iniciativas que buscan reducirlos y manejar las emergencias y desastres de forma adecuada.



Transferencia de riesgos

El riesgo no está repartido de manera uniforme en el territorio nacional. Por lo que resulta necesario generar los mecanismos adecuados, para transferirlo y soportar su carga de manera solidaria. Además, el Estado debe asegurar que sus activos no se vean destruidos sin capacidad real de recuperación.

Transparencia y acceso a la información

Con el objetivo de que las instituciones y la sociedad realice una Gestión de Riesgos eficiente, resulta prioritario que la toma de decisiones tanto individual como colectiva se base en información verificada, validada y de libre acceso.

Transversalidad

Reducir riesgos es labor obligatoria del poder público y debe ser integrada de manera consistente, tanto en los planes de desarrollo como en los planes operativos para lograr resultados integrales. Su inserción debe hacerse a través de los procesos sociales en curso, de forma coordinada y con respeto hacia las autonomías institucionales.

Visión integral

La gestión debe enfrentar los factores de riesgo que el ente rector haya declarado prioritarios, sean de origen natural o antrópico. Por tanto, es necesario se identifique y evalúe la vulnerabilidad, las amenazas, y las capacidades para lograr una prevención adecuada, que reduzca la ocurrencia de desastres.

Descentralización subsidiaria

Implica la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico. Cuando sus capacidades para la Gestión de Riesgos sean

insuficientes, las instancias de mayor ámbito territorial y mayor capacidad técnica y financiera, brindarán el apoyo necesario con respeto a la autoridad pertinente y sin relevarla de su responsabilidad.





DIAGNÓSTICO

En la actualidad, los riesgos de origen natural y antrópico son motivo de creciente preocupación mundial, ya que su impacto sobre una región repercute en otra y viceversa. Las pérdidas que ocasionan las situaciones de emergencia y los desastres aumentan diariamente. Su impacto afecta directamente los procesos de desarrollo, la economía y la calidad de vida de las y los habitantes de los países afectados.

A pesar de que Ecuador es un país con numerosas amenazas y ha perdido más de 10.000 millones de dólares durante las dos últimas décadas del siglo XX, a causa de eventos hidrometeorológicos adversos, sismos, erupciones volcánicas, entre otros. Anteriores gobiernos no contemplaron como una prioridad la política de Gestión de Riesgos. Las amenazas a las cuales está expuesto el país son: inundaciones, tsunamis, los movimientos de masas², erupciones volcánicas, sismos, oleajes y agujajes, sequías, el cambio climático, entre otras.

Ecuador es uno de los países con un mayor índice de vulnerabilidad ante múltiples amenazas naturales.

² Movimientos en masa: son aquellos que desplazan grandes volúmenes de material a lo largo de las pendientes. Este fenómeno necesita de un agente externo que lo ponga en marcha: el agua.

Durante el período 1900-2009, enfrentó 65 desastres de gran magnitud (EMDAT), el 60% provocados por fenómenos hidrometeorológicos (sequías, inundaciones, deslizamientos húmedos) y el 40%, por eventos geofísicos (sismos, erupciones volcánicas y deslizamientos secos). Estos desastres causaron más de 13.000 muertes y afectaron a 3,6 millones de ecuatorianos.

Cabe destacar el impacto del fenómeno de El Niño que, durante los episodios más severos (1982-83 y 1997-98), causó pérdidas estimadas de US\$ 3.900 millones (CAF). Los sismos, en cambio, generaron pérdidas económicas de US\$ 1.500 millones durante el período 1900-2009.

De acuerdo con el BID³, los terremotos y las sequías son los fenómenos naturales que constituyen las amenazas de mayores consecuencias en el país. Las precipitaciones y las erupciones volcánicas, aunque en menor intensidad, no dejan de provocar graves efectos.

Este tipo de fenómenos causarían pérdidas aún más significativas en el futuro, como resultado de eventos extremos. En efecto, el número de desastres registrados a nivel mundial se ha duplicado en

³ Indicadores de riesgo ante desastre y gestión de riesgos - Programa para América Latina y el Caribe - Ecuador.

las dos últimas décadas (de aproximadamente 200, a más de 400 por año). Nueve de diez se relacionan con el cambio climático. Las proyecciones actuales, advierten que este patrón continuará y que los eventos potencialmente desastrosos, serán mucho más frecuentes y volátiles. Adicionalmente, la vulnerabilidad también aumenta en muchos países y Ecuador no es la excepción. Una de las causas importantes, es el incremento de los índices de urbanización, incluyendo asentamientos urbanos no planificados, inseguros y expuestos a áreas costeras y montañosas (UN/ISDR & UN/OCHA, 2008).

Los gobiernos de los Estados miembros de las Naciones Unidas, incluyendo el nuestro, se comprometieron a tomar medidas para reducir los riesgos y vulnerabilidades, provocados por amenazas naturales, por lo que adoptaron el Marco de Acción

de Hyogo (MAH), considerado el instrumento más importante para la reducción de riesgos naturales. Su objetivo general es aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante desastres. Para el año 2015, se pretende lograr una reducción considerable de las pérdidas ocasionadas por desastres.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, hizo un llamado para la implementación del MAH y reafirmó la importancia del Sistema Multisectorial de la Estrategia Internacional para la Reducción de Riesgos. Asimismo, instó a los estados miembros a establecer plataformas nacionales multisectoriales, para coordinar la reducción de riesgos naturales. Además, diversos entes regionales formularon estrategias para Centroamérica, la región Andina (CAPRADE), el Caribe, Asia, el Pacífico, África y Europa, de conformidad con el MAH.



El MAH establece cinco áreas prioritarias para la toma de acciones, principios rectores y medios prácticos para aumentar la resiliencia de las comunidades vulnerables ante riesgos naturales, en el contexto del desarrollo sostenible.

1. Lograr que la reducción del riesgo ante desastres sea una prioridad.
2. Conocer el riesgo y tomar medidas.
3. Desarrollar mayor comprensión y concienciación.
4. Reducir el riesgo.
5. Estar preparado(a) y listo(a) para actuar.

De acuerdo al Sistema de Indicadores de Riesgo de Desastre y Gestión de Desastre propuesto por el BID, siete indicadores miden la capacidad del país en cuanto al manejo de desastres:

1. Organización y coordinación de operaciones de emergencia.
2. Planificación de los sistemas de alerta y la respuesta en caso de emergencia.
3. Dotación de equipos, herramientas e infraestructura.
4. Simulación.
5. Actualización y prueba de la respuesta interinstitucional.
6. Preparación y capacitación de la comunidad.

7. Planificación para la rehabilitación y reconstrucción.

Si bien el país ha logrado significativos avances en cuanto al manejo de desastres, todavía es necesario fortalecer, potenciar y desarrollar áreas específicas para conseguir una Gestión de los Riesgos, realmente integrada y una respuesta inmediata y eficiente en caso de evento catastrófico. El Informe Nacional del Progreso de la Implementación del Marco de Acción de Hyogo (2009-2011) concuerda con este punto. Uno de los indicadores señalados hace referencia al establecimiento de planes de preparación y contingencia en todos los niveles administrativos, la realización de simulacros y las prácticas de capacitación con el fin de poner a prueba y desarrollar programas de respuesta. El informe establece que se alcanzaron resultados considerables, aunque todavía existen limitaciones en cuanto a recursos financieros y/o capacidades operativas, entre otras.

Según el desarrollo sostenible, el buen gobierno y la reducción, tanto de la pobreza como de los riesgos ante desastres, son objetivos que se fortalecen mutuamente. Para enfrentar los desafíos actuales, es necesario aunar los esfuerzos y desarrollar capacidades adecuadas para controlar el riesgo, reducirlo y aumentar la resiliencia de comunidades y países.

En Ecuador, se trabaja para la consolidación de un modelo de Gestión de Riesgos participativo e incluyente orientado hacia el Buen Vivir. El país avanza en un proceso sostenido de implementación de la gestión de riesgos como política de Estado. Se ha

demostrado liderazgo en la promoción de la reducción de riesgos a nivel nacional, regional andino y latinoamericano; logrando un posicionamiento a nivel mundial.

Es fundamental resaltar que la gestión de gobiernos anteriores, no consideró una visión integral en materia de riesgos que construya una cultura de prevención y asegure un equilibrio en el desarrollo. Por el contrario, se incrementaron los niveles de vulnerabilidad de las comunidades. Por eso, es preciso redefinir el concepto de desarrollo y anclarlo a conceptos de mejora en la calidad de vida y la garantía de derechos, sin perjudicar la relación armónica entre las personas y el entorno. Además, se debe considerar que los desastres alteran el ritmo normal de vida y desarrollo de los pueblos, en vista de que generan pérdidas humanas y financieras significativas e implican el esfuerzo adicional de los afectados para recuperarse.

De acuerdo con la SENPLADES⁴, la situación de Ecuador presenta, un alto grado de exposición y vulnerabilidad ante diversas amenazas naturales. Durante los últimos 25 años, grandes desastres afectaron los países de la región Andina. Según la CEPAL⁵, aproximadamente 33% de las pérdidas directas e indirectas (vidas humanas, infraestructura social y productiva) registradas en la región, fueron causadas por eventos naturales adversos. De otra parte, la CAF⁶ determinó que el fenómeno

de El Niño (97-98) generó daños por un valor de 2 800 millones de dólares, equivalentes casi a 15% del Producto Interno Bruto (PIB), durante 1997. No se ha realizado estudios que determinen una causalidad entre los desastres y la tasa de crecimiento económico. Sin embargo, después de analizar el comportamiento del PIB durante los últimos



4 <http://www.senplades.gob.ec/web/senplades-portal/gestion-de-riesgos>

5 Evaluación del impacto económico y ambiental de los desastres, 2003, CEPAL.

6 Las lecciones de El Niño 97-98, Ecuador.

25 años, se puede constatar una coincidencia entre la ocurrencia de un gran desastre (fenómeno El Niño 1983, sismo 1987) y la caída del PIB. Es evidente, por tanto, que las situaciones de desastre inciden significativamente en el comportamiento y la vulnerabilidad de la economía.

Ecuador constituye uno de los puntos con alta probabilidad de desastres (Cfr. Estudio BM-DFID-IRI-ICG-NGI-Provention-USAID), ya que está expuesto a amenazas geológicas, como sismos y erupciones volcánicas –7 volcanes con erupciones en curso–; hidrometeorológicas, como inundaciones, vendavales, sequías, deslizamientos de tierra; y otras, como los tsunamis.

De acuerdo a numerosos estudios realizados durante las últimas décadas, se puede apreciar una marcada tendencia en el mundo, que vincula el

desarrollo sostenible, con la capacidad de la población para relacionar ante los embates de la naturaleza. La gestión de riesgos es una política de desarrollo que plantea la necesidad de mejorar la relación entre el ser humano y la naturaleza, mediante campañas de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación. Asimismo, pretende construir capacidades socio-organizativas, técnicas e institucionales que ayuden a la población a enfrentar de mejor manera potenciales emergencias o desastres. Por tanto, es necesario generar una conciencia de corresponsabilidad, no solo en cuanto a los riesgos a los que estamos expuestos, sino al riesgo que generamos en la cotidianidad.

El desarrollo sustentable implica pensar y actuar de acuerdo a los principios de la gestión integral de riesgos, considerar la capacidad de la sociedad y



de diversos actores para modificar las condiciones de riesgo, actuar prioritariamente y evaluar las causas que las producen e incorporar la Gestión de Riesgos en las actividades cotidianas, tanto personales como institucionales.

Actualmente, la SNGR posee una base de mapas preliminares sobre amenazas y zonas de seguridad por inundaciones y movimientos en masa a escala 1:50.000 a nivel nacional, que permiten determinar las zonas seguras del territorio.

De forma permanente, se ejecutan obras de prevención y mitigación por inundaciones y movimientos de masa, tomando en cuenta el referente histórico de eventos, magnitud y recurrencia. Asimismo, se han logrado grandes avances respecto a la construcción de una cultura de gestión de riesgos, fortaleciendo las capacidades sociales e institucionales. Para esto se encuestó a los habitantes, de acuerdo a consideraciones demográficas como edad, discapacidad, entre otras variables, con el objetivo de contar con información precisa de los niveles de vulnerabilidad de la población.

Además, la SNGR intervino oportunamente en las siguientes labores:

Ayuda humanitaria a países vecinos. Se brindó ayuda humanitaria a los países vecinos de la región (Haití, Chile, Panamá, Brasil, Venezuela y Bolivia) que fueron afectados por desastres de origen natural.

Reducción de las zonas de inundaciones. Se redujo las zonas de inundaciones a nivel nacional, mediante obras de prevención y mitigación en las zonas vulnerables.



Atención y respuesta ante emergencias por eventos naturales (volcán Tungurahua y alerta de tsunami). Se entregaron raciones alimenticias, kits de higiene, limpieza y balanceado para ganado, entre otros, a las poblaciones de las áreas afectadas por el volcán. Asimismo, evacuó 238.634 personas de las zonas costeras amenazadas por la posibilidad de tsunami después del terremoto de Japón.

Para un efectivo seguimiento de los eventos emergentes, la SNGR cuenta con Salas Situacionales en las 24 provincias del país, que proveen escenarios sobre las multi-amenazas que enfrentamos las 24 horas del día y los 365 días del año. Además, se generan protocolos de gestión de riesgos en centros educativos y se desarrollan Comités de Gestión de Riesgos y Sistemas de Alerta Temprana.





Sistema de Alerta temprana y Gestión de riesgos-Tsunamis y sismos

Problema:

- No existía un sistema de alertas que permita actuar efectivamente, en caso de sismos, maremotos y tsunamis.

Objetivo:

- Crear un sistema de alerta temprana y Gestión de riesgos, que provea información oportuna para la mitigación de riesgos, amenazas y que oriente de la evacuación de la población en zonas peligrosas.

*El sistema de alerta en el Ecuador
ya ha salvado vidas.*



ESCENARIO 2013

Desde la perspectiva de la Gestión de Riesgos, se prevé un país que potencie el desarrollo para el Buen Vivir, sustentado desde ámbito local. La SNGR lidera el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos; así, garantiza la protección de las personas, colectivos, comunidades, pueblos y nacionalidades contra los efectos negativos de los desastres de origen natural, socio-natural y antrópico, mediante la implementación de políticas, estrategias y normas que consoliden las capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos.

Al 2013, se implementan Centros de Atención en Desastres (CAD) que brindan atención y respuesta inmediata ante eventuales situaciones de desastres. Dichos centros cuentan con recursos humanos, técnicos y tecnológicos para entregar una respuesta efectiva. Estarán ubicados en lugares estratégicos del territorio nacional. Los Sistemas de Alerta Temprana operan a nivel nacional y reducen la vulnerabilidad ante amenazas específicas como erupciones volcánicas o tsunamis. Además, las entidades públicas están capacitadas y la comunidad ha fortalecido sus capacidades en torno a temáticas de gestión de riesgos desde un enfoque de igualdad. Asimismo, las Unidades y los Comités de

Gestión de Riesgos están conformados y funcionando, así como las buenas prácticas formativas y operativas en los centros educativos del país.



IV

OBJETIVOS, POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS

Construcción social

Generar y consolidar las capacidades procedimentales, organizacionales y de sostenibilidad del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, el sistema de educación formal y el voluntariado, para que la gestión de riesgos se estructure y opere bajo un sistema de mejora sostenida de buenas prácticas y estándares que minimicen la vulnerabilidad.

Gestión técnica del riesgo

Garantizar a los actores del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos y a la población en general, el acceso a una información, oportuna, confiable, integral y consistente sobre la gestión de riesgos en Ecuador y sobre los análisis, estudios e investigaciones en relación con las amenazas y vulnerabilidades en particular.



Reducir los riesgos, ofrecer servicios de infraestructura y desarrollo personal y colectivo y generar estándares de gestión de riesgos en los procesos de planificación y desarrollo nacional.

Respuesta ante emergencias y desastres

Se enmarca dentro de la nueva estructura de la SNGR con el objetivo de planificar acciones tendientes a desarrollar operaciones efectivas ante eventos adversos. En este sentido, la respuesta está encaminada a desarrollar sistemas de alerta y alarma, activar la población afectada, evaluar daños y analizar las necesidades para lograr un despliegue de acciones operativas humanitarias.



MATRIZ DE ALINEACIÓN DE LA SNGR AL PNSI				
Ámbito PSNI	Objetivos PSNI	Políticas PSNI	Eje de centros de gestión	
Relaciones internacionales y defensa	Garantizar la soberanía y la integridad territorial, la convivencia pacífica y contribuir al desarrollo nacional	Fomentar el bilateralismo y multilateralismo para la integración de Ecuador con América Latina, el Caribe y la Comunidad Internacional, fundamentada en una cultura de paz.	Respuesta de emergencias y desastres.	
			Gestión técnica del riesgos	
Justicia social y desarrollo humano	Mejorar la calidad de vida de la población, especialmente en fronteras	Fortalecer la presencia del Estado en todo el territorio nacional, especialmente en fronteras y en zonas de alta peligrosidad, para mejorar la calidad de vida de la población	Respuesta de emergencias y desastres.	
			Construcción social	
Científico tecnológico	Impulsar la investigación científica y la tecnología para la seguridad	Desarrollar y aplicar la tecnología y el conocimiento científica para prevenir, combatir y reducir los riesgos y amenazas a la seguridad integral	Gestión técnica de riesgos	

MATRIZ DE ALINEACIÓN DE LA SNGR AL PNSI	
Políticas SNGR	Estrategias SNGR
Reducir la vulnerabilidad como prioridad nacional para contribuir a reducir la pobreza y la exclusión social mediante la identificación, conocimiento, información y seguimiento de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la cooperación internacional y horizontal en Gestión de Riesgos y ayuda humanitaria. Implementar los Sistemas de Alerta Temprana. Impulsar las capacidades técnicas regionales a través del intercambio de experiencias y tecnologías en materia de Gestión de Riesgos
Reducir la vulnerabilidad como prioridad nacional para contribuir a reducir la pobreza y la exclusión social mediante la identificación, conocimiento, información y seguimiento de riesgos	Fortalecer un sistema de construcción de capacidades sociales que promueva herramientas y mecanismos para reducción, manejo de emergencias y desastres
Propiciar e impulsar la construcción social a través del sector educativo y otros actores sociales para que se conviertan en veedores participantes de los cambios en la Gestión de Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> Promover el desarrollo de planes de contingencia en los centros educativos y la participación en el Programa de participación Estudiantil. Conformar redes locales y comités comunitarios para el mejoramiento de capacidades locales frente a riesgos. Impulsar la actualización e incorporación de los métodos y contenidos de Gestión de Riesgos a la currícula educativa. Conformar de veedurías ciudadanas.
Consolidar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para tomar decisiones políticas y técnicas en relación a la prevención, mitigación, preparación, generación de alertas tempranas, respuesta, rehabilitación, reconstrucción y recuperación	<ul style="list-style-type: none"> Implementar los Sistemas de Alerta Temprana. Establecer lineamientos estratégicos de Gestión de Riesgos para la Administración de la información, investigación y estudios pertinentes en el ámbito de la prevención, mitigación, preparación, respuesta, rehabilitación, reconstrucción y recuperación necesaria para el fortalecimiento de la SNGR y el Sistema Nacional de Descentralizado de Gestión de Riesgos. Modelar escenarios
Reducir la vulnerabilidad como prioridad nacional para contribuir a reducir la pobreza y la exclusión social mediante la identificación, conocimiento, información y seguimiento de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> Implementar los Sistemas de Alerta Temprana. Identificar las zonas vulnerables mediante el desarrollo de mapas y cartografía referenciales para Gestión de Riesgos por parte de los gobiernos locales, otras entidades del sistema nacional descentralizado y la SNGR. Generar normativas que contribuyan a disminuir la vulnerabilidad

MATRIZ DE ALINEACIÓN DE LA SNGR AL PNSI				
Ámbito PSNI	Objetivos PSNI	Políticas PSNI	Eje de centros de gestión	
Democracia y gobernabilidad	Profundizar la democracia para la seguridad y la convivencia pacífica	Construir la institucionalidad democrática del Estado Ecuatoriano	Construcción social	
		Fortalecer la participación y la inclusión ciudadana		
Ambiental y de Gestión de Riesgos	Reducir la vulnerabilidad de las personas, colectividad y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural y atropicos	Prevenir y enfrentar los desastres de origen natural y/o antrópico	Gestión técnica del riesgo	
			Respuesta a emergencias y desastres	
			Construcción social	
		Disminuir los efectos negativos causados por las amenazas ambientales	Gestión técnica del riesgo	

MATRIZ DE ALINEACIÓN DE LA SNGR AL PNSI	
Políticas SNGR	Estrategias SNGR
Consolidar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para tomar decisiones políticas y técnicas en relación a la prevención, mitigación, preparación, generación de alertas tempranas, respuesta, rehabilitación, reconstrucción y recuperación	Fortalecer institucional en la articulación de políticas sectoriales.
Propiciar e impulsar la construcción social a través del sector educativo y otros actores sociales para que se conviertan e veedores participantes de los cambios en la Gestión de Riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el trabajo intersectorial en la Gestión de Riesgos y programas de inversión para el desarrollo y la reducción del riesgo en el territorio. • Conformar Veedurías Ciudadanas. • Conformar redes locales y comités comunitarios para el mejoramiento de capacidades locales frente a riesgos
Consolidar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para tomar decisiones políticas y técnicas en relación a la prevención, mitigación, preparación, generación de alertas tempranas, respuesta, rehabilitación, reconstrucción y recuperación	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar la GR en políticas, planes y programas de desarrollo e inversión. • Estimular prácticas de reducción de riesgo en GAD, organizaciones de base y sector privado, así como la vinculación con las universidades y centros de investigación. • Fortalecer las capacidades del sector público.
Reducir la vulnerabilidad como prioridad nacional para contribuir a reducir la pobreza y la exclusión social mediante la identificación, conocimiento, información y seguimiento de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> • Integrar la GR en políticas, planes y programas de desarrollo e inversión. • Apoyar la formación y fortalecimiento de las unidades de Gestión de Riesgos y preparación de los Planes de Reducción de Riesgos • Articular los COE y las Salas Situacionales a las metas de reducción de riesgos en los GAD y de las Zonas de Planificación. • Conformar redes locales y comités comunitarios para el mejoramiento de capacidades locales frente a riesgos.
Propiciar e impulsar la construcción social a través del sector educativo y otros actores sociales para que se conviertan e veedores participantes de los cambios en la Gestión de Riesgos	Articular los COE y las Salas Situacionales a las metas de reducción de riesgos en los GAD y de las zonas de planificación
Consolidar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para tomar decisiones políticas y técnicas en relación a la prevención, mitigación, preparación, generación de alertas tempranas, respuesta, rehabilitación, reconstrucción y recuperación	Implementar medidas de prevención ante los efectos del cambio climático



Fortalecimiento e implementación de Estaciones Meteorológicas, hidrológicas y oceanográficas en el Ecuador

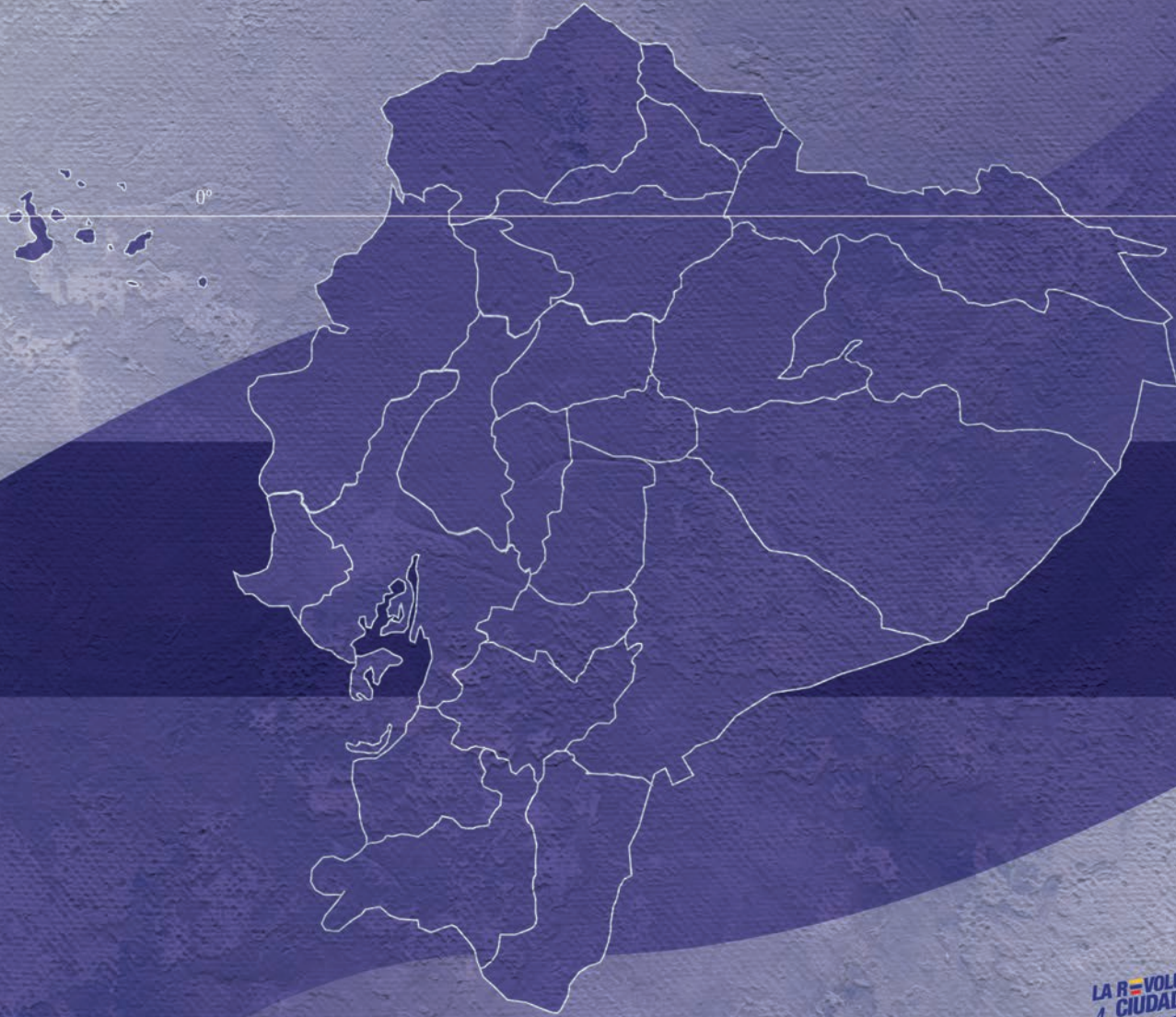
Problema:

- El País carecía de estructuras técnicas a nivel local, destinadas a la prevención y mitigación de desastres causados por los fenómenos meteorológicos, hidrológicos y oceanográficos.

Objetivo:

- Garantizar la oportuna previsión de los fenómenos naturales para asegurar la protección de las personas a través de la creación de estaciones dotadas de última tecnología.

*Tecnología de punta para
salvar vidas.*



LA REVOLUCIÓN
CIUDADANA
Avanza!



MINISTERIO DE
COORDINACIÓN
DE SEGURIDAD



Ministerio
de Relaciones Exteriores,
Comercio e Integración



Ministerio
del Interior



MINISTERIO DE JUSTICIA
DERECHOS HUMANOS
Y CULTOS



SNGR
Secretaría Nacional de
Gestión de Riesgos



SENAIN
SECRETARÍA NACIONAL DE INTELIGENCIA



Plan
Ecuador
PLAN DEL PUEBLO



Agencia
Nacional
de Tránsito

Colaboración:



SENPLADES
Agencia Nacional de Planeación y Desarrollo