

Serie Reflexiones Académicas

Utilidad e impacto de los estudios y evaluaciones de riesgo, vulnerabilidad y cambio climático en el Ecuador

Secretaría de Gestión de Riesgos, SGR
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD
Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea, ECHO
Climate and Development Knowledge Network, CDKN
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO

María del Pilar Cornejo de Grunauer
Secretaria de Gestión de Riesgos

Diego Zorrilla
Representante Residente PNUD - Ecuador

Nury Bermúdez Arboleda
Coordinadora Nacional de Gestión de Riesgos PNUD

Estefanía Baquerizo Carchi
Coordinadora del proyecto SGR/PNUD

Jairo Estacio Almeida
Consultor principal

Pascale Metzger, Julien Rebotier, Emilio Ochoa Moreno,
Ángela Blanco Gavilán
Aportes y comentarios

Edición, diagramación e impresión:
CMYK Imprenta (02) 22 33 200

ISBN:
978-9942-951-34-2

Primera edición,
Quito, diciembre 2014

Publicación realizada en el marco del proyecto "Fortalecimiento, capacitación e investigación para reducir las vulnerabilidades mediante el diseño de acciones efectivas de reducción de riesgos de desastres a nivel local" ECHO/DIP/BUD/2013/93007, Plan de Acción DIPECHO 2013-2014.

La presente publicación no muestra la posición oficial de la Oficina de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea, ni del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, ni de la Secretaría de Gestión de Riesgos. Esta forma parte de los esfuerzos de reflexión colectiva realizados en el marco del mencionado proyecto.

Se permite reproducir el contenido citando la fuente.

Tabla de contenido

Presentación, Objetivos, participantes, agenda y metodología del taller.....	7
Presentación.....	7
Objetivos.....	7
Participantes/expectativas.....	8
Metodología.....	10
Apertura.....	10
Contexto del taller	10
Sesión 1.....	12
Objetivo	12
Presentaciones de Alonso Breness y Jairo Estacio	13
Mesa de reflexión 1 de la utilidad de estudios	15
Sesión 2	18
Objetivo	18
Presentaciones de Jorge Acosta y Pilar Icaza	18
Mesa de reflexión 2 ¿ Qué es necesario mejorar para que los estudios sean efectivos y de real apoyo a la toma de decisiones?	22
Sesión 3	24
Objetivo	24
Presentaciones de Nury Bermúdez y Jhoyzett Mendoza.....	25
Conclusiones.....	27

Presentación, objetivos, participantes, agenda y metodología del taller

Presentación

En los últimos años Ecuador ha avanzado mucho en el desarrollo de estudios y metodologías para la estimación de riesgos, pasando de generar insumos en el análisis de amenazas a desarrollar enfoques más integrales de riesgo incorporando nuevos conceptos como vulnerabilidad, capacidad y desarrollo dentro de sus propuestas. No obstante, a pesar de esta variada producción de herramientas, metodologías y estudios, todavía no sabemos mucho sobre el verdadero impacto que estos han tenido en la toma de decisiones y cuáles han sido los principales vacíos o limitaciones para ponerlos en práctica. El lento avance en los territorios en reducir el riesgo hace pensar que estos estudios y herramientas aun no han sido utilizados en la manera esperada.

En este marco, la SGR y el PNUD están realizando esfuerzos para mejorar las herramientas metodológicas útiles para los gobiernos autónomos descentralizados, comprender los estudios y diferentes metodologías de vulnerabilidad generadas en el país en busca de integralidad y reforzamiento entre estos y continuar los espacios de reflexión incluyentes entre la academia y las personas que toman decisiones a nivel local para desarrollar conocimiento de vulnerabilidad y riesgos aplicados a la gestión territorial.

Varias instituciones: Secretaría de Gestión de Riesgos, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, FLACSO Sede Quito y Sede Costa Rica con el apoyo de Climate & Development Knowledge Network (CDKN) y la Oficina de Ayuda Humanitaria y

Protección Civil de la Comisión Europea, consideran importante abrir espacios de reflexión y diálogo sobre los temas de gobernabilidad del riesgo. Esto quiere decir que se requiere comprender los impactos y la utilidad de los estudios en la toma de decisión para recomendar acciones que permitan un mejor relacionamiento entre productores de estudios y tomadores de decisión con la finalidad de reducir las incertidumbres y mejorar la calidad de las decisiones.

En dicho marco, el taller realizado facilitó un espacio de reflexión donde tomadorxs de decisión, usarixs de los insumos y generadorxs de conocimiento e información se reunieron y compartieron sus experiencias.

Objetivos

- Intercambiar criterios en relación a la utilidad e impacto que han tenido los estudios y evaluaciones de riesgo, vulnerabilidad y cambio climático en el Ecuador.
- Difundir diferentes estudios relacionados con estas temáticas.
- Propiciar la activación de una red de académicos y funcionarios públicos que compartan experiencias y aprendizajes.

Participantes/expectativas

Participaron representantes de las diferentes subsecretarías de la SGR, técnicos de municipios (Bolívar, Santa Elena, Latacunga, Coca, Shushufindi, entre otros), técnicos de la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), técnicos de organizaciones que implementan proyectos DIPECHO en el país, delegados de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD) y de ECHO, de la Subsecretaría de Ambiente del Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ), Ministerio del Ambiente, especialistas en gestión de riesgos y académicas, entre otros.

Las expectativas de los participantes sobre el taller fueron:

- Conocer más sobre el proceso para establecer/gestionar las unidades de gestión de riesgos, las metodologías que se aplican a nivel nacional y regional, el trabajo de otros actores a nivel nacional en el tema de GR y la vinculación de las herramientas técnicas en lo político y poder aterrizar las experiencias en los territorios.
- Tener más insumos para incorporar los enfoques de GR y Cambio Climático (CC) en la planificación.
- Realizar el seguimiento al proceso que ya se inició en los cantones (a los que representan) para desarrollar análisis de vulnerabilidad.
- Adquirir herramientas para poder impulsar procesos de cultura de gestión de riesgos en las parroquias.

Agenda

Hora	Actividad	Responsable
Jueves 14 de noviembre		
08:30 – 09:00	Inscripción de participantes	
09:00 – 9:15 09:15 – 10:45	Bienvenida Socialización de los proyectos en marcha PNUD y FLACSO Secretaría General: la problemática de los estudios y su utilidad	SGR / PNUD PNUD-FLACSO
11:00 – 11:30	Refrigerio	
11:30 – 12:00 12:15 – 12:45	Sesión 1: El estudio de los riesgos y la toma de decisiones Los principales hallazgos a nivel de la región del Caribe y Región Andina La producción de estudios y herramientas en el Ecuador: las tendencias temáticas y su utilidad	FLACSO PNUD
13:00 – 14:00	Almuerzo	
14:00 – 15:30	Mesa de reflexión 1: De la utilidad de los estudios ¿De qué forma éstos estudios u otros han generado un mejoramiento del conocimiento en la toma de decisiones? ¿Qué tan accesibles son los estudios tanto en su comprensión como en su disponibilidad?	PNUD-FLACSO
15:30-16:00	Café – pausa	
16:00-17:00	Resultados de las mesas y reflexión final	PNUD-FLACSO
Viernes 15 de noviembre		
08:30 – 09:00	El caso de los estudios sobre la vulnerabilidad territorial y su impacto en la toma de decisiones	Instituto de Estudios Espaciales (IEE) MDMQ
09:30 – 10:00	El caso de los estudios de CIIFEN sobre vulnerabilidad en el Guayas y sus impactos en la toma de decisiones.	Centro Internacional para la Investigación del Fenómeno de El Niño (CIIFEN)
10:30 – 10:45	Refrigerio	
11:00 – 13:00	Mesa de reflexión 2: ¿Qué es necesario mejorar para que los estudios sean efectivos y de real apoyo a la toma de decisiones? Explicación de las principales soluciones para que los estudios sean útiles	FLACSO - PNUD
13:00 – 14:00	Almuerzo	
14:00 – 14:30	Caso de los estudios del PNUD ¿cómo aportan a los tomadorxs de decisión?	PNUD

15:00 –15:30	Factores que contribuyen a la utilidad de los estudios para la toma de decisiones en la SGR	SGR
16:00 –16:15	Café – pausa	
16:30 –17:30	Conclusiones ¿Qué procesos de carácter genérico podrían ser considerados como fundamentales para que las herramientas tengan impacto en la toma de decisiones? y ¿qué procesos deben fomentarse en el futuro para garantizar mayor impacto en otros proyectos en Ecuador y contexto regional?	PNUD-FLACSO

Metodología

El taller se desarrolló mediante ponencias nacionales e internacionales y mesas de trabajo. Las ponencias tuvieron una duración de entre 20 y 30 minutos seguidas por media hora de preguntas y respuestas. Las mesas de trabajo se realizaron dividiendo a lxs participantes en seis grupos de trabajo para propiciar el diálogo y el intercambio de conocimientos. Cada mesa de reflexión contó con un/a moderador/a quien apoyó a la mesa en el diálogo. Se nombró un/a relator/a entre lxs participantes, quien expuso la síntesis del trabajo de la mesa.

Apertura

Rafael Elao (SGR) dio la bienvenida a lxs participantes del taller. Alonso Brenes (FLACSO Secretaría General SG), Emily Wikilson (CDKN) y Nury Bermúdez (PNUD) también dieron palabras de apertura. En estas se hizo énfasis en lo preocupante de la desconexión que aún existe entre el instrumental técnico-científico generado y la toma de decisiones, por lo que inició este proceso de recopilación y análisis de instrumentos por parte de instituciones como PNUD, ECHO, CDKN y FLACSO SG. En este

contexto, FLACSO SG realizó seis talleres nacionales para debatir sobre esta situación compartida, con diversos matices, en la región. A su vez el PNUD en el Plan de Acción DIPECHO 2013-2014, organizó una serie de talleres de reflexión en distintos territorios de Ecuador con la finalidad de generar procesos de construcción colectiva para desarrollar herramientas de análisis de vulnerabilidad útiles para tomadorxs de decisiones.

Contexto del taller

Objetivo

Socializar los puntos conceptuales considerados en el diseño del proyecto en marcha de FLACSO SG “La problemática de los estudios y su utilidad”, en relación con la tipología de las evaluaciones y cómo funciona la toma de decisiones.

La temática se abordó con dos presentaciones sintetizadas a continuación. Se incluye el debate generado.

Presentaciones de Alonso Brenes (FLACSO SG).

Tema	Objetivo	Síntesis	Debate Preguntas/ Respuestas
<p>Presentación uno.</p> <p>Tipología de evaluaciones de riesgo de desastres</p>	<p>Introducir los puntos conceptuales del proyecto de FLACSO Secretaría General sobre preguntas clave como ¿por qué tanto interés en la toma de decisiones?</p> <p>¿Cómo se supone que funciona la toma de decisiones?</p> <p>¿Cómo funciona en la realidad? ¿Qué podría mejorarse para armonizar lo existente y lo que se supone que debe funcionar?</p>	<p>La evaluación está sujeta a factores de riesgo relacionados con la amenaza, exposición, vulnerabilidad, resiliencia y multifactor (aproximaciones más holísticas en las cuales se integran dos o más componentes). Se relaciona también con las condiciones contextuales en las cuales se incluye el nivel político, el nivel geográfico, el entorno social económico y político, la temporalidad, cuán extenso e intenso es el riesgo y el cambio de los patrones de riesgos sobre el tiempo y la incertidumbre. También aborda las estrategias de evaluación, la implementación, el diseño y la base teórica; los actores involucrados y el nivel de productores, usuarios y grupos afectados y, finalmente, el nivel de uso de las herramientas por los actores clave.</p> <p>Las tendencias de las herramientas a nivel global, regional y nacional están marcadas por la tecnología, herramientas para análisis de las pérdidas y el desarrollo de marcos legales. Algunos de los problemas detectados en cuanto a la utilidad de las evaluaciones son: la falta de procesos en que se integre la evaluación, la falta de componentes heurísticos para generar su uso, que su origen viene más de la oferta que de la demanda y que los tomadorxs de decisiones típicamente utilizan recursos propios y/o metodologías ad hoc. En cuanto a los elementos de éxito se resaltan: la simplicidad de la herramienta (en relación a la claridad), los componentes heurísticos, su relevancia en relación a las necesidades existentes, el manejo de la incertidumbre a través de distintos mecanismos, existe el enlace tomador-a de decisión en el desarrollo metodológico de la herramienta y de la información.</p>	<p>¿Cuál es su opinión del concepto cultura de gestión de riesgos?</p> <p>La cultura del riesgo tiene que atender los factores subyacentes del riesgo, esto es, promover la cultura de la gestión integral del riesgo y no solo la preparación para la respuesta. Las personas que toman decisiones y la población deben tener esta cultura.</p> <p>¿Puede recomendar indicadores para integrar mecanismos de participación en estos estudios?</p> <p>Es un tema directamente relacionado con la gestión, rendición de cuentas y transparencia junto con débiles procesos de descentralización.</p> <p>¿Cuáles son las acciones específicas que deben realizarse en gestión de riesgos y cuáles en cambio climático? ¿Dónde acaba un ámbito y donde empieza el otro?</p> <p>Varía según la escala geográfica y sectorial pero hay más puntos en común que divergencias.</p>

Tema	Objetivo	Síntesis	Debate Preguntas/ Respuestas
<p>Presentación dos.</p> <p>La toma de decisiones en la gestión del riesgo: síntesis del documento de aproximación</p>	<p>Socializar cómo se desarrolló el proceso investigativo para identificar las trabas y los procesos facilitadores que permiten que los estudios en GR y CC tengan o no una relación directa con la toma de decisión. Compartir los principales hallazgos del documento de aproximación realizado en base al análisis de 20 estudios de caso en seis países (Ecuador, Perú, Colombia, República Dominicana, Costa Rica y El Salvador).</p>	<p>La toma de decisiones se relaciona con el dinamismo del Estado, la temporalidad, la sectorización en el sector público y la diversidad regional.</p> <p>En el nuevo contexto regional marcado por la evolución de los estados modernos y la penetración y transformación de los sistemas democráticos, la relevancia de la toma de decisiones radica en la “posibilidad” y “responsabilidad”.</p> <p>En la GR la toma de decisiones se caracterizó por ser rápida y eficaz y con énfasis antiguos (vinculada a la respuesta), tener estructuras verticales y escasa intersectorialidad. Los cambios que ha atravesado la GR (conceptuales, institucionales, metodológicos y temáticos) han impactado en lo institucional y en lo normativo. Hoy la toma de decisiones en la GR está marcada por una combinación entre la transformación del Estado y de lo sectorial.</p> <p>Para mejorar los nuevos contextos de la toma de decisiones las líneas a trabajar son la cooperación, la coordinación, la articulación y la precaución. En cuanto al mayor impacto de las herramientas técnicas, al diseñar proyectos es fundamental tomar en cuenta el contexto de quienes toman decisiones, la coexistencia de escalas y ciclos temporales, contextualizar las herramientas y fortalecer la participación.</p>	<p>¿Podría desarrollar el tema de la sectorialidad versus la transversalidad de la gestión de riesgos? En muchos casos se están creando oficinas de GR en los gobiernos locales que ya cuentan con departamentos ambientales de planificación, etc. El proceso debería ser vincular la GR a sectores que ya están operando e incluirla en los planes de desarrollo local y programas de inversión pública. Lo mejor es valerse de institucionalidad ya conformada.</p> <p>¿Qué estrategias recomienda para priorizar demandas y responder de forma oportuna?</p> <p>Quien toma decisiones es un actor político que responde a compromisos políticos y de visibilidad en su periodo y que se encuentra con la demanda de lo urgente versus lo prioritario. El reto está en vincular acciones prioritarias de mediano y largo plazo con las urgencias.</p>

Sesión 1

Objetivos

Presentar los avances de dos proyectos de investigación: el proyecto “Red de aprendizaje para la utilización de evaluaciones de riesgo de desastre y climático” de FLACSO Secretaría General, y el proyecto “Fortalecimiento, capacitación e investigación para reducir vulnerabilidades mediante el diseño de acciones efectivas y reducción de riesgos de desastres a nivel local” de PNUD Ecuador. El primero dirigido a

analizar la relevancia que han tenido los estudios de GR y CC en la toma de decisiones y el segundo a analizar los estudios y metodologías producidos en el país para el análisis de vulnerabilidad y riesgos y su utilidad para la toma de decisiones.

La temática se abordó con dos presentaciones. Se incluye el debate generado.

Presentaciones de Alonso Brenes (FLACSO SG) y Jairo estacio (PNUD-FLACSO)

Tema	Objetivo	Síntesis	Debate Preguntas/Respuestas
<p>Presentación Uno. La toma de decisiones en la gestión de riesgos: síntesis regional del análisis de casos. Alonso Brenes (FLACSO SG)</p>	<p>Socializar cómo se desarrolló el proceso investigativo para identificar qué traba y qué favorece que los estudios en GR y CC tengan o no una relación directa con la toma de decisión. Compartir los principales hallazgos del documento de aproximación con base en el análisis de 20 estudios de caso en seis países (Ecuador, Perú, Colombia, República Dominicana, Costa Rica y El Salvador).</p>	<p>El proceso inició con un taller con los investigadores de los seis países para definir cuáles serían los criterios de selección y la guía de indagación para los casos nacionales, así como el formato de entrevista para los informantes clave. Sobre el escenario de selección se señalan cuatro líneas de control: proyectos donde el tema urbano tuviera relevancia, la escala local, el énfasis climático y el uso de modelos y escenarios.</p> <p>En el proceso se encontraron alrededor de 30 trabas para el uso de los instrumentos generados en GR y CC en la toma de decisión de las cuales resaltan: el enfoque sectorial, el desajuste de escalas (temporales y territoriales), los lenguajes y las fallas de comunicación y la poca utilidad en los contextos institucionales.</p> <p>Entre los elementos facilitadores encontrados se destacan: conectar las escalas en las iniciativas, diseñar proyectos en una lógica de procesos, utilizar las ciencias criollas, vincular los productos con temas concretos y prioritarios, visualizar los sectores como punto de partida.</p> <p>Conclusiones: Todavía la GR y el CC se ven como temas diferentes, cada uno con su institucionalidad. Aunque existe cada vez más demanda e interés a nivel local, los productores de estudios deben aprender a leer mejor estas demandas.</p> <p>El tema todavía es marginal en la agenda de las prioridades, con alta imprecisión conceptual y dificultad para medir los impactos. Muchas de las acciones realizadas en este ámbito están vinculadas a proyectos específicos y al aporte de la cooperación internacional ya que la inversión gubernamental aun es escasa para ello, y todavía la vinculación con el desarrollo es débil.</p>	<p>¿Quiénes pueden realmente leer la información generada?</p> <p>La comprensión de la información sigue siendo una debilidad y un reto. Ahora la tendencia sobre el enfoque probabilístico ya no es hacer mapas sino curvas, lo cual dificulta la interpretación. La persona que toma decisiones no necesariamente tiene el bagaje técnico para entender una curva de vulnerabilidad. Es responsabilidad de los generadores de los estudios transmitir esa información para que realmente tenga relevancia en la toma de decisiones.</p> <p>Entre las 30 trabas detectadas ha mencionado cuatro. ¿Podría mencionar otras? Las ciencias criollas están relacionadas con las investigaciones realizadas por investigadores de los países en donde se pretende impulsar el proyecto.</p> <p>Más que hablar de las ciencias criollas la traba es que en las ciencias sociales no hay autonomía para trabajar el tema de vulnerabilidad. Las ciencias duras aún concentran la temática. ¿Los investigadores abordaron esto? Es fundamental articular el mensaje y no verlo como una división entre la ciencia dura y la ciencia social.</p> <p>¿Cuáles fueron los criterios de selección de los países? ¿Cuál destacaría como referente? Los criterios manejados fueron varios: la escala, la diversidad, la trayectoria en GR, articulación y recursos disponibles. Por ejemplo, El Salvador fue seleccionado por los avances a nivel institucional; en el caso de la Región Andina, fue seleccionada porque el tema de CC es más contundente que en otras zonas de América Latina, ya que hay más frentes de preocupación.</p>

Tema	Objetivo	Síntesis	Debate Preguntas/Respuestas
<p>Presentación Dos: .La producción de estudios y herramientas en el Ecuador: las tendencias temáticas y su utilidad. Jairo Estacio (ONUD-FLACSO SG)</p>	<p>Presentar el proceso metodológico seguido así como socializar los resultados preliminares del estudio (aún en desarrollo) “Estudios y herramientas para la comprensión de la vulnerabilidad territorial en el Ecuador: tendencias temáticas y utilidad”. Este estudio fue realizado por PNUD en el Marco de Acción DIPECHO VIII con la finalidad de identificar los elementos que impulsan o limitan la utilidad de los estudios para responder a la pregunta ¿cómo articular la producción del conocimiento con su uso?</p>	<p>El proceso metodológico consistió en seleccionar como objeto de análisis estudios emblemáticos y metodologías realizados en los últimos cinco años. Los estudios fueron sistematizados en base a varios parámetros como escala y ejes temáticos. La justificación de la selección radica en el gran aporte de los estudios en la construcción de conocimiento, nuevas metodologías, herramientas de análisis temporal y gobernabilidad.</p> <p>Entre los hallazgos en los estudios y metodologías destacan los siguientes: hay más estudios de vulnerabilidad al CC que de GR. Hay más estudios que metodologías. Se ha desarrollado el enfoque de vulnerabilidad desde las ciencias sociales. Existen una serie de herramientas operativas para levantar información de manera participativa, se ha usado el enfoque ecosistémico. Los principales aportes de las metodologías han sido fortalecer la capacidad institucional y haber generado reflexión e indicadores y variables.</p> <p>A pesar de los avances aún se requiere mejorar la disponibilidad de datos espaciales a nivel local, el seguimiento a las medidas de adaptación para verificar su utilidad, cambiar y/o mejorar los enfoques y la complementariedad entre estudios, la reflexión sobre variables e indicadores, el lenguaje para hacerlo más accesible y aterrizar los análisis al territorio.</p>	<p>El problema que existe es que las metodologías se generan en lo nacional y su aplicabilidad es territorial. Teniendo en cuenta la diversidad territorial, ¿cómo deben desarrollarse las metodologías para que realmente sean aplicadas?</p> <p>Primero se debe comprender el o los territorios y las problemáticas para que la herramienta ayude. La réplica de las metodologías puede ser peligrosa porque no puedes replicar algo sin tener en cuenta la diversidad de los territorios. Sí se pueden desarrollar líneas generales que pueden aplicarse pero es necesario enfocarse en las necesidades específicas.</p> <p>Si la mayoría de los estudios recientes se enfocan en CC, ¿se abordan de la misma manera en relación con la GR?</p> <p>En cuanto a la vulnerabilidad territorial, la exposición y la susceptibilidad, la correlación debería ser manejada como una complementariedad para que puedan ser reforzadas unas con otras. Los estudios no tienen siempre un fundamento conceptual y de enfoque metodológico fuerte y se encuentran dispersos.</p> <p>¿Qué tan involucrados han estado las universidades y los institutos de investigación en los estudios para realizar estas metodologías?</p> <p>Se han involucrado sobre todo los institutos de investigación. Existen estudios de las universidades, pero no son fáciles de identificar ni de fácil acceso. Esta ha sido una limitación para la reflexión.</p> <p>Si tenemos en cuenta que hay realidades con micro-tiempos donde los desastres son recurrentes y la gente necesita respuestas inmediatas, ¿cómo nos aproximamos a la gestión para estos diferentes casos?</p> <p>Para los micro-tiempos hay otras aproximaciones como el principio precautorio. Aunque es verdad que en ocasiones se deben tomar decisiones inmediatas, es fundamental incluir un nivel mínimo de observación, tratar antes de que en la toma de decisión exista reflexión. De ahí hay que empezar a desarrollar mecanismos para cada uno de los escenarios.</p> <p>¿Si tuvieras que jerarquizar en la lista, cual sería tu siguiente paso al concluir este trabajo?</p> <p>Lo primero es la gestión de la información y después la dinámica de escalas.</p> <p>¿En la recopilación se encontraron con algún estudio que aborda la vulnerabilidad desde la percepción? Se aborda la percepción en algunos estudios, pero no hay investigaciones específicas al respecto.</p>

Mesa de reflexión 1 De la utilidad de los estudios

El tema considera los siguientes aspectos: tipos de estudios y sus enfoques, los aportes de información y actualización de estudios, generación de herramientas importantes para incluir en el ordenamiento territorial, las capacidades locales manifestadas por la calidad de técnicos que pueden comprender y aplicar los estudios, la voluntad política, diversidad conceptual y metodológica de los estudios, difusión y acceso a los estudios, actualización, alcances y limitaciones territoriales, entre otros.

Objetivo

Abrir una discusión e intercambio en torno a los impactos de los estudios y herramientas en la toma de decisiones. La discusión girará en torno a la pregunta ¿de qué forma éstos estudios u otros han mejorado el conocimiento en la toma de decisiones? ¿Qué tan accesibles son los estudios tanto en su comprensión como en su disponibilidad?

La temática se abordó con dos presentaciones. Se incluye el debate generado.

Resultados

Grupo 1

Temas

¿De qué forma estos u otros estudios han mejorado el conocimiento en la toma de decisiones?

Resultados

Estudios mencionados: caracterización territorial con

el enfoque de los elementos esenciales desarrollado en DIPECHO VII por PNUD.

No han contribuido de la manera deseada a la toma de decisiones porque: los indicadores no aterrizaron en la especificidad del territorio; no se vinculó el diseño metodológico y las necesidades identificadas participativamente con los actores sociales y los tomadorxs de decisiones; no hubo una construcción colectiva con los técnicos de las instituciones, falta de integralidad en el enfoque, no se involucró a la comunidad.

Observaciones:

Las aproximaciones a la temática fueron diferentes. El grupo 2 tomó como referencia el uso de estudios en la respuesta a las inundaciones de 2008, los mecanismos de la SGR y los estudios emblemáticos; la mesa 4 debatió la experiencia de dos cantones (Bolívar y Zamora) y del Distrito Metropolitano de Quito.

Se debatió sobre la relación entre los productores y los usuarios de los estudios y sobre la oferta y la demanda. Se evidenció que la CONSTITUCIÓN de 2008 fue clave para que crezca la demanda pero aún así ciudades como Quito y Guayaquil que pueden considerarse ejemplos, han generado demanda por las emergencias que han enfrentado.

Un grupo propuso que la inversión pública focalizada a investigación se dirija a producir herramientas que cubran los vacíos existentes.

Se debatió ¿a quién debe considerarse como tomador/a de decisión?

GRUPO 2

Resultados:

Estudios mencionados:

Estudio PMA para análisis después de inundaciones (ESAM 2008), Manual para acompañamiento social para la reubicaciones en el DMQ (2012), Instrumento EDAM. Estos estudios se destacan porque fueron relevantes para la toma de decisiones bien porque surgieron de la demanda, o porque fue información accesible y hubo acompañamiento en la implementación.

Plan estratégico del territorio nacional PREANDINO 2005, Mapa de amenazas y capacidades en desastres un reto para el desarrollo en 2003. Estos se consideran estudios emblemáticos que iniciaron los desarrollos sobre la temática en el país.

La herramienta de análisis de vulnerabilidad de la SGR (realizada por PNUD en el DIPECHO VII) por su enfoque específico en los territorios y su practicidad. El proceso de acompañamiento realizado evidencia la apropiación de la misma por los municipios de intervención.

La herramienta para incorporar la variable de GR en las obras de infraestructura (2011) es un ejemplo de un instrumento generado a nivel nacional y no de manera colectiva con los gobiernos locales. Por ello y por no existir la obligatoriedad (normativa) de su aplicación, los GAD no la han usado.

La Guía para la planificación post desastre PNUD (2012) fue la base de una capacitación a facilitadores y ha sido difundida a nivel local. Sin embargo la gran movilidad del personal en las instituciones impidió que fluyera el proceso de implementación por no existir procesos de gestión del conocimiento en las instituciones.

La mayoría de los estudios están vinculados a proyectos y al finalizar el proyecto, finaliza el acompañamiento y la sostenibilidad. Los procesos de aplicación de los estudios deben institucionalizarse para que estos no terminen con los proyectos.

Grupo 3

Resultados

El impacto de las herramientas se ve mermado por cuestiones estructurales relacionadas con la gestión. Las herramientas no siempre son de buena calidad. No hay confianza de quienes toman decisiones en las herramientas. Débiles procesos de gobernanza.

Grupo 4

Resultados

Los tipos de estudio más difundidos son los que tienen relación con la construcción pero no se aplican por falta de voluntad política.

En los cantones con más apoyo y seguimiento de la cooperación internacional se ha desarrollado más la temática de GR, estudios y su aplicación.

Grupo 5

Resultados

Los estudios en general no trascienden en la toma de decisiones por falta de madurez política.

No se ha construido una cultura de riesgos a nivel comunitario y por tanto no hay participación para

fortalecer el triángulo tomadorxs de decisión, personal técnico y comunidad. Hay casos exitosos como el de Tungurahua donde la comunidad ya demanda servicios de GR (aunque aun con la mirada de la respuesta).

Sobre perfiles desarrollados con la metodología de análisis de vulnerabilidad cantonal de la SGR (PNUD): se realizan desde la universidad pero los municipios incorporan los estudios en sus PDOT.

Estudios con conclusiones muy generales, pero la limitada información disponible y su escala impide que estos puedan ser más detallados.

Grupo 6

Resultados

No ha habido un gran impacto porque en su mayoría, los estudios aun no surgen de la demanda y no están contextualizados. Si no existe la demanda, al menos deben realizarse evaluaciones de necesidades.

Las decisiones son multidimensionales e incluyen otras condiciones habilitantes además de los estudios.

¿Qué tan accesibles son los estudios tanto en su comprensión como en su disponibilidad?

1. No son accesibles a quienes toman decisiones, menos a la población tanto por su lenguaje como por la falta de su difusión o su escasa disponibilidad.
2. La mayor parte de los estudios mencionados por el grupo están disponibles en internet y, en general, manejan un lenguaje claro (aunque a mejorar). Esto ha garantizado su aplicación o no aplicación en la toma de decisiones.

3. No hay procesos de gestión de la información coordinados, sostenidos e institucionales que garanticen la accesibilidad.
4. No son accesibles porque no son comprensibles y porque no existe difusión.
5. Aunque con la ley de transparencia ha mejorado la disponibilidad de la información, la misma no está sistematizada. A veces el estudio está disponible pero no las bases de datos que se utilizaron. La comprensión tiene que ver con el objetivo. El principal limitante es estandarizar los conceptos.
6. Los resultados no son claros, no hay accesibilidad porque no existe gestión de conocimiento. La SGR podría almacenar los estudios para que las instituciones los consulten.

Observaciones

En general todos los grupos coinciden en que los estudios no son accesibles a la totalidad de los actores. Se hace énfasis en la gobernanza y la participación, en el sentido de la necesidad de que la comunidad sea incluida en la generación y difusión de la información, la cual debe estar disponible para todos los actores.

Todos los grupos coinciden en que la información debe ser diseminada de manera más clara.

Sesión 2

Objetivos

En esta sesión se invitó a representantes de dos instituciones importantes en la producción de conocimiento científico relacionado con la GR y el cambio climático, el Instituto de Estudios Espaciales (IEE) y el Centro Internacional para la Investigación del Fenómeno del Niño (CIIFEN) para que sus delgados expongan los proyectos/documentos relevantes y su incidencia en la toma de decisiones en el país.

La temática se abordó con tres presentaciones. Se incluye el debate generado.

Presentaciones de Jorge Acosta (IEE-SENPLADES), Augusto González (IEE) y Pilar Icaza (CIIFEN)

Tema:

Presentación Uno. El caso de los estudios sobre la vulnerabilidad territorial y su impacto en la toma de decisiones en las cuencas hidrográficas. Jorge Acosta (IEF-SEMPLADES)

Objetivo

Presentar los avances de IEE-SENPLADES y CIIFEN en la generación y difusión de información, proyectos en marcha, su utilidad e impacto.

Síntesis

El IEE (ex Clirsen) ha desarrollado cartografía a escala 1 a 25.000 para algunos cantones a petición de SENPLADES. En un mapa se plasman los cantones cartografiados, los que tendrán mapas en

2014 (realiza IEE) y los que los tendrán en 2015 (realiza Si Tierras).

Mapa que representa la cobertura en el país con ortofotos.

Se socializan una serie de mapas con información temática como el mapa de Babahoyo pensado para generar información de los sistemas de producción como base para el análisis de la vulnerabilidad por actividades económicas. Mapas de geomorfología como base para el estudio de la amenaza por inundación, uso del suelo etc.

Mapas de infraestructuras a partir de información base proporcionada por los Ministerios de Educación y salud como insumos para el análisis de la vulnerabilidad física de infraestructura y social.

Se ha desarrollado una guía metodológica para el análisis de riesgo y está en proceso un manual de procedimiento. Se han organizado talleres a nivel cantonal para revisar los análisis.

La información se desarrolla en base a síntesis territoriales para apoyar a la planificación con el nuevo enfoque de sistema territorial.

Debate Preguntas/Respuestas

Aunque SENPLADES ha avanzado en los procesos de planificación aun no se está articulando la planificación de la investigación con las necesidades de las líneas de base del país.

A nivel nacional no existe un estándar de colores ni formas para presentar los resultados, deberíamos empezar a ponernos de acuerdo en esto. La SGR debería convocar un taller.

IEE lo ha hecho pero al interior de la institución. Si se necesita normar a nivel nacional, debería hacerlo el CONAGE.

El acceso a la información sigue siendo un problema de los GAD cantonales.

¿Esta información llega a los funcionarios de obras públicas como los del proyecto Coca-Sinclair?

Si tierras está entregando la información. Se hizo convenio con BID para trabajar el catastro rural. La información es del Estado y se puede acceder a ella con el debido requerimiento, cualquier cuestión en este sentido puede ser comunicada a la Subsecretaría de Información.

¿A qué nivel de articulación han llegado?

Hemos trabajado todo el proceso en 40 cantones y dejamos de producir más información a 25.000 porque es competencia de la SGR.

Todavía la población sigue ocupando espacios de alta vulnerabilidad

¿Quién debe controlar esto, el municipio o la SGR? La SGR.

¿Cuál es el proceso de información para que estos proyectos de investigación influyan en los GAD?

Se están entregando los insumos a los alcaldes para que empiecen sus procesos de planificación.

Tema:

Presentación Dos. Proyecto de Geodinámica. Tecnología espacial y geofísica en la gestión de riesgos geodinámicos. Augusto González (IEE)

Objetivo

Presentar los avances de IEE-SENPLADES y CIIFEN en la generación y difusión de información, proyectos en marcha, su utilidad e impacto.

Síntesis

Proyecto auspiciado por SENEYCYT cuya propuesta es tratar el proceso desde otro enfoque más allá de lo técnico y científico, enfoque holístico para mejorar la productividad agrícola. El objetivo es proponer propuestas de mitigación (modelos predictivos ante eventos).

Se implementa un proyecto en la cuenca baja del Guayas en el que intervienen INIGEM, la SGR y la ESPE. Se realiza el análisis dinámico fluvial de las partes bajas de la cuenca del Guayas, se trabaja a nivel de microcuencas por el detalle de la información disponible.

Tema:

Presentación Tres. El caso de los estudios de CIIFEN sobre vulnerabilidad en el Guayas y sus impactos en la toma de decisiones. Pilar Icaza (CIIFEN)

Objetivo

Presentar los avances de IEE-SENPLADES y CIIFEN en la generación y difusión de información, proyectos en marcha, su utilidad e impacto.

Síntesis

El CIIFEN ha desarrollado estudios exitosos por su influencia en la toma de decisiones.

Fueron diseñados en un estudio regional para analizar la posible afectación del cambio climático a los cultivos más relevantes en Bolivia, Chile, Perú,

Colombia, Ecuador y Venezuela. Se establece como cada uno de los cultivos de interés de cada país puede ser amenazado por el CC. En el caso de Ecuador se tomó el cultivo de arroz y de maíz. Los ministerios de Agricultura de Chile y Perú siguen utilizando estos modelos.

En Ecuador el Diagnóstico de la vulnerabilidad sectorial de la provincia de Guayas frente al cambio y la variabilidad climática (2012) y posteriormente la Estrategia provincial de cambio climático (2013), ambos solicitados por el Gobierno Provincial del Guayas son un ejemplo de estudios con impacto en la toma de decisiones. Se desarrollaron de manera participativa con la comunidad y han sido socializados. En este momento se espera la aprobación del Ministerio del Ambiente para su puesta en marcha. La estrategia contiene líneas y medidas de adaptación al CC realizadas en base al análisis de vulnerabilidad que se hizo en el diagnóstico. La implementación va a ser financiada por USAID.

El enfoque ambiental en este estudio se basa en microcuencas (base de PRONSA). Los indicadores se seleccionaron por su pertinencia y a la información disponible. Se ubican en cuatro componentes: susceptibilidad agrícola, acuícola, turística y minera. También con las capacidades adaptativas relacionadas con la conectividad y movilidad, energía, acceso al agua etc. Escala de cinco niveles de representación de la vulnerabilidad.

El Proyecto de vulnerabilidad de la cordillera costera está actualmente en ejecución en tres provincias (Manabí, Santa Elena y Guayas). Su área se seleccionó de acuerdo al interés de las autoridades y del MAE. Se realizó el análisis de vulnerabilidad de la cordillera y la propuesta de medidas de adaptación, algunas de las cuales se están ejecutando.

Debate Preguntas/Respuestas

La SGR encuentra falta de participación de los actores cuando son convocados. Actualmente podemos decir que solo 13 provincias han cumplido con las agendas de RRD, entre las 11 que no cumplen están Guayas y Manabí. También falta articulación público-privada. Aunque el CIIFEN es un centro internacional tiene la apertura para apoyar en todas las iniciativas nacionales y por ello participa en todas las reuniones a las que es convocado por la SGR y SENPLADES y pone a disposición sus estudios y su capacidad para revisar información si es necesario.

Se sugiere que los estudios sean más amplios y consideren no solo la cuenca baja sino también la cuenca alta por la interconexión existente en muchos aspectos.

Hay conciencia de que muchos de los problemas inician en la cuenca alta pero a CIIFEN se le contrató para hacer el estudio exclusivamente en la provincia de Guayas. Es fundamental que las provincias con jurisdicción en la cuenca cooperen para que podamos hacer cosas más integradas pero depende de su voluntad política. El CIIFEN promueve el diálogo, por ejemplo en el proyecto costero se ha promovido la conformación de un consorcio de GAD (aunque aún no se concreta).

¿Qué criterios se siguieron para analizar la vulnerabilidad social? ¿Se tomó en cuenta alguna variable con respecto al género? No se consideró la parte de género. Se realizó con muy poco tiempo y es necesario reforzar algunos ámbitos.

¿Qué variables se consideraron para el análisis de la vulnerabilidad económica y social? ¿Y en cuanto a la susceptibilidad turística? ¿Cómo se hizo la ponderación?

Se ubicaron los centros educativos y de salud y se hicieron análisis en relación al número de estudiantes, la infraestructura etc. En el caso de los centros de salud se ponderó: si es un hospital regional, tiene susceptibilidad menor porque tiene mayor cantidad de infraestructura frente a un centro de salud local con poca capacidad. Para la información turística se utilizó una base de datos que ya tiene el gobierno provincial. La ponderación fue al interior de los

indicadores y no horizontal; se relacionaron los tipos de actividades turísticas en las parroquias. Si una parroquia tiene seis tipos de actividades turísticas y otra 10, es mayor la vulnerabilidad en la primera. En el caso de la minería se valoraron primero las superficies de concesiones mineras y en segundo el tipo de minería ejecutada, ponderando el aporte económico que cada una de ellas puede dar a la población

Mesa de reflexión 2

¿Qué es necesario mejorar para que los estudios sean efectivos y de real apoyo a la toma de decisiones?

Objetivo

Cubrir una discusión e intercambio en torno a todas las soluciones y recomendaciones posibles que permitan mejorar los estudios, herramientas y

evaluaciones para un mejor uso y utilidad en la toma de decisiones.

Resultados

Temas	Grupos	Resultados	Observaciones
¿Qué es necesario mejorar para que los estudios sean efectivos y de real apoyo a la toma de decisiones?	1	<p>Quienes toman decisiones a nivel nacional y local apuntan a implementar planes de desarrollo y ordenamiento territorial. La pregunta es ¿cómo estos planes permiten determinar lineamientos de GR que contribuyan a la construcción de planes a todos los niveles?</p> <p>Las herramientas deben ser socializadas y difundidas. Socializadas en el sentido de construcción participativa y difusión como acceso generalizado.</p> <p>Los estudios deben tomar en cuenta las competencias de los GAD en relación a la GR y no solo directa sino indirectamente.</p> <p>Por ejemplo, conservación de fuentes de agua. Es necesario articular la GR al desarrollo. La SGR debe transversalizar este eje y no verlo como un eje vertical.</p>	<p>La mesa 1 define tres grupos para responder a la pregunta</p> <p>¿cuál es la demanda de estudios por parte de estos grupos?</p> <p>Los grupos son: la autoridad, servidores públicos del ejecutivo y la visión política.</p> <p>El grupo 6 se plantea</p>
	2	<p>Es importante establecer un marco legal más rígido para tener un panorama más claro de qué debe hacer cada institución en GR.</p> <p>Para que los GAD estén obligados al uso de las herramientas debe haber un marco normativo y disposiciones claras, si no, queda en la voluntad política.</p> <p>Para que los estudios sean útiles deben tener un lenguaje accesible a quienes toman decisiones.</p> <p>Los datos deben ser de fácil acceso. Debe existir un centro de documentación de los estudios para que puedan ser consultados en cualquier momento. Debe sensibilizarse a quienes toman decisiones y difundir la información existente.</p>	<p>¿qué entendemos por tomador de decisión?</p> <p>¿A quiénes consideramos en este análisis?</p> <p>Los temas más reiterados son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Deben surgir desde la demanda y las necesidades locales.

Temas	Grupos	Resultados	Observaciones
<p>¿Qué es necesario mejorar para que los estudios sean efectivos y de real apoyo a la toma de decisiones?</p>	3	<p>Para generar estos estudios debe existir la demanda (todavía es la excepción que la demanda surja de quienes toman decisiones).</p> <p>Debe generarse una cultura de GR para que la demanda también surja de los ciudadanos, que los estudios sean socializados para que los otros actores puedan hacer incidencia y que los resultados de los análisis sean el fundamento principal para el trabajo de quienes toman decisiones.</p> <p>Los estudios deben incluir análisis costo-beneficio de manera accesible para que sean atractivos teniendo en cuenta que los GAD no tienen suficientes recursos.</p> <p>El abordaje metodológico de los estudios debe ser flexible para poder ser adaptado a escala territorial.</p> <p>Debe capacitarse al personal de los GAD en GR (esto además impulsaría la demanda).</p> <p>Los estudios deben analizar el territorio con base en su funcionalidad: en tiempos cotidianos o normales y en tiempos de crisis. Deben enfocarse en los componentes estratégicos que le sirven al territorio para su desarrollo y funcionamiento.</p> <p>Los estudios deben realizarse de manera participativa con equipos multidisciplinarios y con buen conocimiento del territorio y los actores locales. Si estos están involucrados, serán el foco de incidencia para que se tomen en cuenta los resultados en la toma de decisión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Participación en el diseño. Debe haber una vinculación entre el diseño metodológico y las necesidades identificadas participativamente con los actores sociales y tomadores de decisiones. Los estudios deben generarse con los equipos técnicos interdisciplinarios de las instituciones para que las herramientas tengan una visión más integral. • Accesibilidad de la información. Estrategias de difusión y comunicación de los estudios. No solo obtener información sino devolver el producto generado. • Gestión del conocimiento institucional. • Herramientas prácticas y su actualización.
	4	<p>Los estudios deben ser más completos y con variables menos genéricas.</p> <p>Al hacer un estudio se debe considerar que no todo puede ser plasmado en un mapa sino que hay que buscar otras formas de transmitir la información.</p> <p>Deben mejorarse las capacidades de articulación, gestión y comunicación interinstitucional.</p> <p>Es importante que exista un PDOT nacional y que este esté articulado con la futura Ley de Gestión de Riesgos.</p> <p>Debe involucrarse más al ámbito académico.</p> <p>Una vez generado un estudio debe realizarse seguimiento en su aplicación para garantizar la continuidad y actualización.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los procesos de acompañamiento son fundamentales tanto con los técnicos como con quienes toman decisiones. • Es necesario un marco legal que legitime la aplicación de los estudios. • Institucionalización de los estudios porque en muchos casos ello está ligado a la vida de un proyecto y no existe sostenibilidad.

Temas	Grupos	Resultados	Observaciones
¿Qué es necesario mejorar para que los estudios sean efectivos y de real apoyo a la toma de decisiones?	5	<p>Debe orientarse el enfoque de las ONG en el territorio para que estas realicen aportes complementarios.</p> <p>Los estudios deben surgir de las necesidades y contribuir a reducir las brechas.</p> <p>Debe haber una comunicación en los dos sentidos: se obtiene la información para realizar el estudio pero luego este debe difundirse a los participantes.</p> <p>Los estudios deben incluir el enfoque de género.</p> <p>Los estudios deben aplicar estrategias participativas diferenciadas.</p> <p>Deben incluir propuestas de modelos de gestión.</p>	
	6	<p>Se debe debatir el concepto de persona que toma decisiones. ¿Cómo se entiende? ¿A quiénes estamos considerando? El campesinado organizado toma decisiones en su territorio.</p> <p>La Secretaría Nacional de Información debe recopilar y publicar todos los estudios que existen hasta el momento a través de una plataforma digital.</p> <p>Deben generarse estándares mínimos para que los estudios puedan ser de utilidad a diferentes actores.</p> <p>Deben surgir desde lo local, acoplarse a las necesidades de la política nacional y tener retroalimentación en el territorio. Deben ser intersectoriales.</p> <p>Deben mejorarse los procesos de aprendizaje local. En lugar de generar tantos estudios hay que rescatar los que ya existen y que han sido útiles y actualizarlos.</p>	

Sesión 3

Objetivo

Presentar la visión de la SGR sobre los factores que hacen o no relevantes a los estudios para la toma de decisiones, y presentar los procesos que ha

desarrollado PNUD impulsados por la SGR en el marco de proyectos DIPECHO, para generar reflexión en torno a las herramientas y la toma de decisiones.

Presentaciones de Nury Bermúdez (PNUD) y Jhoyzett Mendoza (SGR)

Temas	Objetivo	Resultados	Observaciones
<p>Presentación Uno. Caso de los estudios del PNUD ¿Cómo aportan a la toma de decisión? Nury Bermúdez (PNUD)</p>	<p>Socializar los procesos desarrollados por PNUD, por petición de la SGR, para fortalecer las capacidades nacionales y locales en GR y generar un proceso de reflexión que lleve a adoptar lineamientos que mejoren la toma de decisiones de los actores del SNDGR.</p>	<p>Evolución de la temática de GR, el desarrollo normativo e institucional en el país y los debates actuales sobre el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de GR.</p> <p>Productos desarrollados para que quienes toman decisiones cuenten con una línea base en temas estratégicos y opten por decisiones informadas. El proceso inicia al generar un instrumento metodológico para estimar la vulnerabilidad urbana-cantonal frente a cuatro amenazas (2009-2010); continúa con pasos para consolidar y ampliar la herramienta, que se puso a prueba con siete universidades del país (2011-2012) mediante 22 análisis cantonales. Actualmente se mejora la herramienta para generar lineamientos que puedan estar incorporados en los PDOT a partir de los 22 análisis realizados y su aplicación en siete cantones.</p>	<p>No se ha aterrizado la conceptualización de vulnerabilidad pues la SGR emitió un documento en el cual se estandariza el vocabulario para el ámbito de GR y no contempla este enfoque. El Manual de GR explica exactamente qué debe hacer cada unidad de gestión en el análisis de la vulnerabilidad interna y externa.</p> <p>Actualmente nos encontramos en un proceso de construcción colectiva multidimensional que no es lineal.</p> <p>Esto no significa que uno invalide lo otro.</p> <p>¿Cómo se definen cuales son los elementos esenciales? Parece que no se está manejando el enfoque ecosistémico del riesgo. ¿Dónde entran los temas claves como cambio climático?</p> <p>Existe todo un desarrollo metodológico que establece niveles de vulnerabilidad. Se realiza pensando en garantizar el funcionamiento de un territorio urbano. Se trata el medio ambiente urbano (que no es biodiversidad). Categorizar de manera segmentada genera problemas.</p> <p>Es importante definir qué es esencial y para quién es esencial, tomar en cuenta la percepción de la población respecto de lo esencial. ¿Esta idea del diagnóstico inicial del perfil cantonal toma elementos de las competencias cantonales?</p> <p>Se tiene en cuenta la territorialidad y los distintos niveles como impulsores del desarrollo en el territorio mediante la articulación de acciones. A partir de los perfiles no se espera que el cantón implemente acciones fuera de sus competencias, pero sí que las impulse pues comprende qué hace funcionar su territorio y por ello vea que es necesario trabajar de manera coordinada con los demás niveles.</p>

		<p>El abordaje ha sido recuperar el concepto y la lectura básica del territorio, posteriormente la de los elementos esenciales para llegar a hacer lecturas específicas en base a ciertos escenarios y después en base a análisis probabilísticos más complejos.</p> <p>No se apuesta por una única herramienta estandarizada, sino que las herramientas son múltiples según la temática y en función de las complejidades. Se apunta a que las reflexiones territoriales en el ámbito de la planificación estratégica participativa sirvan para tomar decisiones de GR. En este proceso es fundamental reforzar la reflexión académica.</p>	<p>¿Cómo es la articulación con el gobierno central? El Ministerio del Ambiente promueve agendas de cambio climático a nivel provincial, la SGR agendas de GR, SENPLADES su metodología de PDOT. Se articula directamente con el gobierno central. De este viene la demanda de un enfoque en lo local.</p> <p>¿Cómo se seleccionaron los siete cantones de aplicación? Se seleccionaron entre los 22 del primer proceso en base al interés que mostraron los alcaldes en continuar en el proceso. También se tomó en cuenta el tamaño y las siete zonas de planificación estén representadas.</p>
Presentación Dos. Factores que contribuyen a la utilidad de los estudios para la toma de decisiones en la SGR. Jhoyzeth Mendoza (SGR)	Exponer cuáles son, según la visión y la experiencia de la SGR, los principales factores que hacen que los estudios sean tomados en cuenta en la toma de decisiones.	Los principales factores que contribuyen a la utilidad de los estudios son la participación de otros actores en conjunto con los expertos en su elaboración; no solo enfocar los riesgos como problemas, sino también como oportunidades; integrar la ciencia con los saberes locales; las alianzas y la coordinación son fundamentales; entender y actuar en la dinámica a distintas escalas; enfocar los asuntos claves para el funcionamiento de los territorios; la investigación realizada debe ver a la GR como una política pública.	<p>¿Cuántos miembros tiene la SGR? Actualmente cuenta con 24 direcciones provinciales pero está en un proceso de reestructuración hacia una estructura zonal. Hay en total 700 funcionarixs.</p> <p>¿Cuántos municipios tienen agendas de GR coordinadas con la SGR? Actualmente 100 GAD están comprometidos con una agenda puntual y una hoja de ruta. De estos, 70 ya tienen las unidades funcionando por ordenanza o disposición administrativa. La idea es que el GAD asuma el manejo de emergencias en su territorio y que una parte de su brazo operativo sean las comunidades a través de brigadas. La SGR creó los consejos ciudadanos sectoriales (minero, inundación, tsunamis, sísmico) en Esmeraldas, Tungurahua, Guayas, Coca y El Oro.</p> <p>¿Cuál ha sido el mayor inconveniente que han encontrado para la inclusión de la GR en los PDOT? La inclusión de la GR en los PDOT debe ser impulsada por SENPLADES. Lo que ha hecho la SGR es generar una herramienta, incluir la GR en los cinco sistemas de los PDOT para ajustarlos pero implementarlo no ha sido fácil a pesar de que se ha involucrado a los alcaldes, pues el único GAD obligado a crear UGR son los municipios. La mayor parte de los GAD asumen esto como una carga adicional. Hay GAD provinciales como Loja, Imbabura y Tungurahua que han creado sus UGR.</p>

Conclusiones

Avances

- Hay un desarrollo de la temática de la GR y CC con numerosos estudios y actores que la trabajan en el país. La articulación PNUD-SGR y FLACSO SG-CDKN para realizar este taller de reflexión nacional se da porque ambas instituciones se encuentran en un proceso de análisis de la utilidad de los estudios de GR para la toma de decisiones y CC (en el caso de FLACSO SG-CDKN), la importancia de la gestión del conocimiento para transversalizar la GR (y CC) en el desarrollo.
- Los estudios han tendido cada vez más a abordajes más integrales y clarifican nociones técnicas.
- Existe un desarrollo normativo y de institucionalidad que está propiciando cada vez más la inclusión de la GR en las políticas sectoriales.
- El país cuenta con instituciones científicas que están generando importante información que está siendo aplicada en algunas zonas del país.
- Cada vez son más los estudios que surgen de la demanda.
- Cada vez son más los gobiernos locales que incluyen en su gestión la GR a través de las UGR.
- Se aprecia un potencial de continuidad en el país por el interés de los actores, las inquietudes y nuevos temas a considerar

¿Qué se requiere mejorar?

- Todavía hay una gran distancia conceptual e institucional entre GR y CC.
- No existe una apropiada articulación territorial y sectorial entre actores que comparten intereses territoriales. Debe mejorarse la articulación y complementariedad de acciones entre los sectores.
- Debe haber un nuevo entendimiento de los análisis espaciales y territoriales, con enfoques más holísticos.
- Las herramientas deben verse como complementarias en su aplicación y no esperar una “herramienta única”.
- La calidad técnica de las herramientas debe mejorarse en marco teórico y enfoque. Debe profundizarse más en el estudio de los focos generadores de riesgo.
- La toma de decisiones en GR aún está relacionada con la respuesta a desastres. Es necesario encontrar planteamientos atractivos para quienes toman decisiones y profundizar más en el costo-beneficio.
- La información sigue siendo marginal. Los estudios deben desarrollarse en el marco de una construcción colectiva; debe mejorarse la accesibilidad a los estudios a través de estrategias diferenciadas de comunicación y difusión; las instituciones generadoras de conocimiento deben estar articuladas; la comunicación en la GR debe verse como horizontal, receptor

respuestas y retroalimentación para generar procesos de autocrítica compartidos.

- Fortalecer las capacidades de gestión, articulación y rendición de cuentas de los gobiernos locales. La GR debe incluirse como algo transversal y no sectorial teniendo en cuenta que el riesgo es implícito a la sociedad por el manejo de las incertidumbres.

Temas a reflexionar

- ¿Cómo contribuir a la transversalización de la GR como algo intrínseco al desarrollo y en este marco cómo enfocar el proceso de conformación de las unidades de gestión de riesgos en el país?
- ¿Cómo implementar procesos más horizontales en el marco del nuevo sistema descentralizado del país?
- ¿Qué mecanismos desarrollar para que el uso de los estudios no sea discrecional en la toma de decisiones?
- Desarrollar el concepto de tomador/a de decisiones. ¿A quiénes se debe considerar?
- ¿Cómo desarrollar el discurso para que llegue a lo/as tomadore/as de decisión y lograr el impacto deseado?
- ¿Cómo desarrollar una cultura del riesgo en todos los ámbitos que no se enfoque a la respuesta a desastres y que propicie demanda?
- ¿Qué mecanismos de participación deben aplicarse en la producción de los estudios?
- Generar puntos de encuentro entre los sectores que enfrentan desafíos comunes.
- ¿Cómo impulsar los procesos de gestión del conocimiento a nivel nacional y local? ¿Cómo debe involucrarse la academia en estos procesos?
- ¿Qué mecanismos generar para controlar la construcción del riesgo y establecer responsabilidad?
- ¿Qué lineamientos pueden desarrollarse que puedan aterrizar en los contextos locales y considerar las particularidades?

Utilidad e impacto de los estudios y evaluaciones de riesgo, vulnerabilidad y cambio climático en el Ecuador

Para lograr una efectiva reducción del riesgo de desastres (RRD) es necesario comprender la vulnerabilidad territorial de forma práctica y reducirla mediante el desarrollo de políticas públicas locales efectivas. En este contexto, es necesario contar con herramientas que permitan leer la vulnerabilidad del territorio de una forma estratégica. Este es un mecanismo clave para que las y los tomadores de decisión desarrollen medidas y acciones correctivas concretas y acordes a sus realidades territoriales. Las herramientas para la RRD constituyen un mecanismo clave para evidenciar posibles pérdidas y fragilidades en el territorio.

La presente publicación es el tercer volumen de una colección de reflexiones y aportes metodológicos en torno a la vulnerabilidad, delinea la metodología para analizar la vulnerabilidad a partir de la identificación de elementos esenciales. Esta herramienta ha demostrado ser un instrumento práctico y factible de ser aplicado a nivel de gobiernos locales.

La Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR), consciente del mandato constitucional de reducir la vulnerabilidad del territorio, pone la presente publicación a disposición de tomadores de decisión, actores locales, académicos y público en general. En espera de que los gobiernos locales del país utilicen esta herramienta e incorporen de manera práctica acciones de reducción de riesgo de desastres en su planificación y gestión.

Ha sido realizado en el marco del Plan de Acción DIPECHO 2013-2014. Proyecto implementado por la SGR y el PNUD denominado: “Fortalecimiento, capacitación e investigación para reducir las vulnerabilidades mediante el diseño de acciones efectivas de reducción de riesgos de desastres a nivel local”

ECHO/DIP/BUD/2013/93007

