

## Ecuador, políticas públicas ante desastres naturales: análisis de caso

### Ecuador, public policies for natural disasters: case analysis

Luis Alberto Villamarin Mosquera  
Joselyn Nicole Grunauer Zambrano  
Virgilio Salcedo  
Universidad Técnica de Machala  
[lvillamarin\\_est@utmachala.edu.ec](mailto:lvillamarin_est@utmachala.edu.ec)

#### Resumen

El presente estudio pretende recopilar y analizar información sobre las políticas públicas como herramienta social frente a desastres naturales en Ecuador con especial enfoque al terremoto que azotó al país el pasado 16 de abril de este año, el cual ha dejado varias interrogantes especialmente a la población joven, que quizás no ha vivido un desastre de tal impacto y desconoce sobre las gestiones realizadas por el Gobierno Ecuatoriano frente a esta clase de eventos de origen natural; para ello, este documento entre sus objetivos busca identificar cuáles han sido las medidas que se tomaron en los tres últimos decenios y determinar aquellos factores que incidieron a la vulnerabilidad de las zonas afectadas tras el terremoto del 16 de abril del 2016.

**Palabras clave:** Ecuador, políticas públicas, desastres naturales.

#### Abstract

This study aims to compile and analyze information on public policies as a social tool in the face of natural disasters in Ecuador with a special focus on the earthquake that struck the country on April 16 of this year, which has left several questions especially to the young population, which may not have experienced a disaster of such an impact and is unaware of the efforts made by the Ecuadorian Government in face of this kind of events of natural origin, for this purpose, this document seeks to identify what measures have been taken in The last three decades and determine those factors that affected the vulnerability of the affected areas after the earthquake of April 16, 2016.

**Keyword:** Ecuador, public policies, natural disasters.

#### INTRODUCCIÓN

De manera global las afecciones por desastres naturales cada vez son más notorias, causan daños graves debido a su frecuencia y la intensidad con la que se desarrollan. En el presente estudio se abre un campo investigativo de las políticas públicas aplicadas a los desastres naturales, lo que representa un desafío para muchos estados, quienes tienen el compromiso de proporcionar seguridad a la población y minimizar el riesgo e impacto provocado por los desastres, mediante estrategias de prevención y mitigación que ayuden a las zonas más vulnerables a identificar y reconocer los desastres naturales frecuentes en sus sectores.

Por otro lado, Ecuador al igual que los demás países de la región, enfrenta un gran peligro en cuanto a fenómenos naturales; ubicado geográficamente en el cinturón de fuego del pacífico, nuestro país está expuesto constantemente a desastres naturales geofísicos y climatológicos, que pueden ocasionar daños profundos a la economía y sociedad del Estado, asegura el Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca (2016), debido a que 61% de las comunidades están asentadas en sitios vulnerables y expuestas a amenazas por parte de la naturaleza; es decir, Ecuador se encuentra en constante riesgo.

El terremoto del pasado abril de 2016, de magnitud 7.8 grados, afectó en su mayoría a las provincias de Manabí y Esmeraldas, dando como resultado más de 660 pérdidas humanas, más de cien rescatados con vida, más de seis mil heridos, 28.775 albergados y miles de damnificados, pérdidas muy significativas en términos económicos, como afirman Tobergte and Curtis (2013). Al evaluar la zona donde se suscitó el terremoto, las autoridades determinaron que el estado de las construcciones estaban muy dañadas y podrían colapsar en cualquier momento, un peligro que se mantiene latente. Diario La República (2016) explica que este acontecimiento tuvo un costo de reconstrucción para el país de 3343.8 MM USD, de acuerdo al reporte de Semplades (2016).

### **MATERIALES Y MÉTODOS**

La metodología usada en este estudio de caso es un tipo de metodología netamente cualitativa de acuerdo a Martínez Carazo (2006), Rodríguez y Valldeoriola (2010) y Barrio et al (2011), el cual se caracteriza por ser “un estudio intensivo y profundo”, en un contexto general en el que se produce este trabajo cuenta con objetivos mixtos; es decir, es una investigación exploratoria, descriptiva y explicativa. Para ello se realizó una extensa revisión bibliográfica en base a una variedad de fuentes como: registros históricos, bases de datos, documentos gubernamentales, documentos de organismos multilaterales, artículos de prensa nacional e internacional, y entrevistas directas.

### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Las políticas públicas de los países son una manera de respuesta a los desastres naturales, las cuales no solo deben enfocarse en la reconstrucción, sino que se deben tomar medidas para estructurar normas en las zonas afectadas, Pavez (2013) explica que se las fortalece organizando programas sociales con el fin de cubrir no solo necesidades de alojamiento, sino también las relacionadas con la seguridad, trabajo, educación, vitalidad y salud.

Con el desconocimiento de las políticas públicas por parte de la comunidad, la prevención por estos desastres no se haría de manera eficiente. Al respecto, se han creado algunas ideas erróneas como dejar la prevención como una simple investigación científica, afirma Vargas (2002). La reducción de los riesgos es un problema que debemos solucionar todos en conjunto, y actuando coordinadamente, de eso se trata una política pública.

En Ecuador, la Defensa Civil creada en 1973 tenía como objetivo la prevención de desastres y la atención, por lo cual este organismo comenzó a cumplir misiones, donde la comunidad en general se vea beneficiada, sin embargo en materia de Políticas Públicas las que destacan son las decisiones post desastre como las medidas económicas tomadas tras los terremotos ocurridos en 1987 durante el gobierno de León Febres Cordero (El Telégrafo, 2016), el gobierno de Fabián Alarcón (Rivera, 1997) y el período del fenómeno de El Niño (El Telégrafo, 2016).

Si hablamos de políticas desde el punto de la gestión preventiva, el Ecuador se suma al Marco de Hyogo. En el 2005, el país asistió a una conferencia en la prefectura de Kobe, Japón, donde se explicaba en qué consistía este marco, junto a 168 países que también decidieron apuntarse para incorporar en sus políticas públicas la prevención y evaluación del riesgo, cuyo objetivo es que la comunidad internacional tome en cuenta el asunto de los desastres naturales.

Según informes de Rosero (2012), la Defensa Civil y la DIPLASEDES hasta el 2006 fueron las encargadas de la coordinación de riesgo y desastres del Ecuador. En el año 2008 se disuelve la DIPLASEDES, quedando la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo como organismo para prevención y mitigación de desastres naturales en el Ecuador.

Desde el 2008 hasta el 2012, Ecuador evitó que grandes desastres lleguen a mayores, gracias a la implementación del Plan de Gestión de Riesgo que se inició en el 2009, el cual consiguió ahorrar 9.5 dólares por cada dólar que se invirtió en prevención. Si estas medidas no se hubieran tomado, el costo del fenómeno de El Niño hubiera sido de US\$ 946 millones (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, 2013).

Los desastres naturales extremos superan la capacidad de respuesta de emergencia de los gobiernos nacionales, debido a que los estados dependen de la coordinación y de los diferentes medios de respuesta para movilizar a la población entera, afectada por el evento. Según Bernabé et al (2015), el Ecuador no estaba preparado para un terremoto de esa magnitud, ya que el país ha invertido más para prevenir inundaciones o erupciones volcánicas; sin embargo, el gobierno no ha invertido mucho en el caso de terremotos o sismos.

### CONCLUSIONES

- En Ecuador las políticas de prevención frente a fenómenos naturales no se han aplicado al menos en los dos decenios anteriores hasta 2006. Con respecto a las políticas o medidas económicas post desastre en Ecuador, se pudo constatar que estas han sido aplicadas en los 3 últimos decenios; sin embargo no todas las medidas aplicadas tenían los mismos objetivos.
- Ecuador posee normativas, reglamentos y marcos jurídicos donde se destaca la prevención de desastres naturales más frecuentes como las erupciones volcánicas o fenómenos hidrológicos tales como El Niño, sin embargo no se han dado normas para prevención de terremotos de gran magnitud.
- A pesar de contar con una Secretaria de Gestión de Riesgo la cual maneja la prevención y mitigación antes, durante y después de los desastres naturales no es suficiente para prevenir sismos de gran magnitud. De acuerdo a las investigaciones realizadas en este trabajo, el Ecuador no está preparado para este tipo de eventos naturales.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Barrio, I.; J Gonzalez, L.; Padín, P.; Peral, I.; Sánchez, E. y Tarín. (2011). Estudio de Casos. *Metodos de Investigación Educativa*, 1–16.
- Bernabé, Miguel, Simon Baile, Theofilos Toulkeridis, Dora Carreon, Giovanni Herrera, Gonzalo Rodriguez, Mariano Cerca, et al. (2015). *Gestión de Riesgo en El Ecuador*. Doi:10.13140/RG.2.1.4092.5845.
- El Telégrafo (2016). *Febres Cordero subió gasolina y pasajes tras terremoto de 1987*. Recuperado de: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/ecuador/3/correa-recuerda-en-twitter-las-medidas-de-lfc-por-el-terremoto-de-1987>
- La República (2016). *Ecuador sigue volcado a ayudar a afectados de terremoto que dejó 646 muertos*. Recuperado de: <http://www.larepublica.ec/blog/sociedad/2016/04/23/ecuador-sigue-volcado-a-ayudar-a-afectados-de-terremoto-que-dejo-646-muertos/>
- Martínez Carazo, P. (2006). El Método de Estudio de Caso: Estrategia Metodológica de La Investigación Científica. *Pensamiento y Gestión*. Doi:10.1055/s-0029-1217568.

- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca. (2016). *Marco de verificación y evaluación socio ambiental (Mavesa)*. Recuperado de: [http://www.agricultura.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/Ecuador-MRRE-ESSAF\\_Febrero3.pdf](http://www.agricultura.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/Ecuador-MRRE-ESSAF_Febrero3.pdf)
- Pavez, A.; Razeto, C. (2013). Potenciando el desarrollo local de comunidades afectadas por desastres. *Revista INVI*. 28 (77), 111–36.
- Rodríguez, D. y Valdeoriola, J. (2010). *Metodología de la Investigación*. Recuperado de: <http://www.casadellibro.com/libro-metodologia-de-la-investigacion-5-ed-incluye-cd-rom/9786071502919/1960006>
- Rosero, D. (2012). Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Facultad de Comunicación, Lingüística y Literatura, Escuela Multilingüe de Negocios y Relaciones Internacionales, 110.
- Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. (2013). *Implementación del Marco de Acción de Hyogo Ecuador*. Recuperado de: [http://www.preventionweb.net/files/28819\\_ecu\\_NationalHFAprogress\\_2011-13.pdf](http://www.preventionweb.net/files/28819_ecu_NationalHFAprogress_2011-13.pdf)
- SENPLADES. (2016). *Evaluación de los costos de reconstrucción*. Recuperado de: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/08/Evaluacio%CC%81n-de-los-Costos-de-Reconstruccio%CC%81n-Resumen-Ejecutivo.pdf>
- Vargas, J. (2002). *Políticas Públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales*.