4. Sistema de Medicina Rural reestructurado
5. Población atendida oportunamente en problemas de salud mental y estrés

Acciones Propuestas

1. Coordinar con la Defensa Civil acciones de primer impacto frente al desastre
2. Participación de todas las Instituciones de Salud, a través de brigadas médicas
3. Desarrollar programas de salud comunitaria
4. Participación de Universidades y Colegios Profesionales en atención a salud mental.
5. Preparación de un Plan de Emergencia coordinado entre la Defensa Civil, Organismos Básicos y de Apoyo.

GRUPO 2. AREA ESTRATEGICA ALIMENTO Y AGUA

a) Identificación de problemas, causas y consecuencias

El grupo 2, identificó como problemas principales· El desabastecimiento de agua potable en la zona urbana y ausencia total en la zona rural, y, la insuficiencia en raciones alimenticias para atender acciones de primer impacto.

Se determinó como causas directas al desabastecimiento de agua; el mal estado de las bombas y maquinarias; la interrupción continua en el fluido eléctrico; el taponamieto con fango de los pozos rústicos fruto de las inundaciones, y, la no intervención oportuna de los organismos responsables.

Con relación a la insuficiencia de raciones alimenticias, se identificaron como causas: la falta de recursos económicos de los organismos seccionales y la dificultad de acceso dada la destrucción de puentes y mecanismos vecinales

Como consecuencia se obtuvo: la especulación en la venta de agua; el hambre; la desnutrición; la aparición de enfermedades contagiosas de la piel y parasitosis; con un impacto en el aumento de la pobreza y pérdida de los cultivos por las inundaciones

b) Participación de los organismos involucrados

Dentro de esta área, se identificaron como responsable: al Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Medio Ambiente, Innfa, Cámara de Agricultura y Defensa Civil del Guayas a través de su Centro de Operaciones Emergentes (COE).

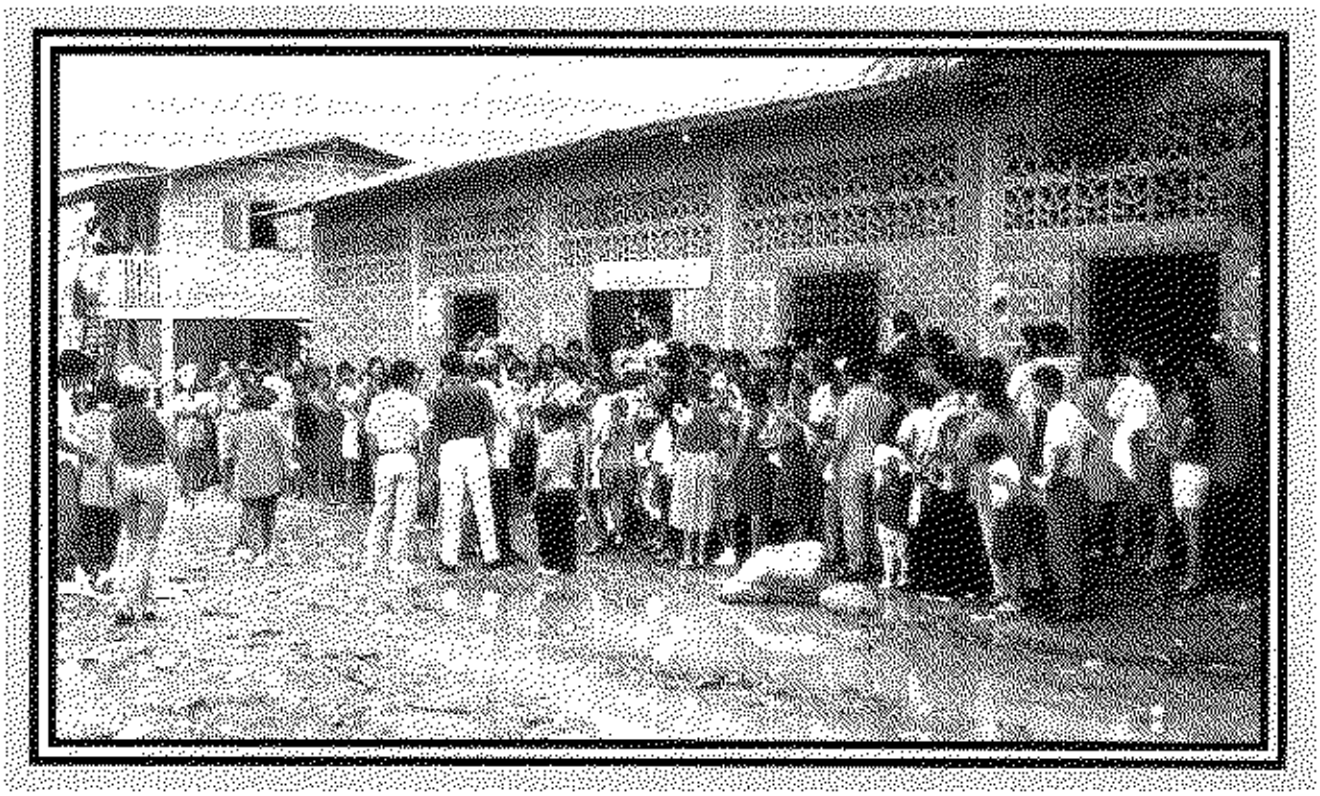
Si bien los organismos citados tuvieron responsabilidad directa en acciones de prevención para minimizar el impacto del desastre, al igual que en acciones posteriores al mismo, (planes de reforestación, reubicación de cultivos agrícolas, etc), es evidente la despreocupación y escasa coordinación.

El grupo, hace una caracterización de la participación de la Defensa Civil en las zonas de desastre, sin embargo es evidente la ausencia de coordinación con los organismos básicos y de apoyo tales como la Cruz Roja, Fuerzas Armadas, Aduanas, ONG's, etc., cuya intervención deberá ser evaluada con la suficiente información

c) F.O.D.A. Defensa Civil

Una autoevaluación de los integrantes de la Defensa Civil del Guayas, sobre su desempeño frente al desastre, es determinado por el grupo mediante un análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas con respecto a la estructura y funcionamiento de este organismo

Entre las **FORTALEZA**, se destacan. La confianza de la población; la mística en el desempeño de la función por parte del voluntariado; buen sistema de comunicación; el apoyo de la sociedad civil; y, el respaldo legal.



Como **OPORTUNIDADES** se destaca, el interés y ambiente propicio para integrar a la juventud en la labor del voluntariado.

Como **DEBILIDADES** se identifican· Las limitaciones económicas para infraestructura básica y equipamiento, el escaso apoyo gubernamental y la falta de incentivos para el voluntariado

Las **AMENAZAS** se generan en el protagonismo de algunas personas y organismos; la opinión ciudadana; la creación de organismos paralelo que invaden competencias, la escasa cooperación ciudadana, burocracia central y seccional, y la falta de coordinación entre organismos en general.

d) Lineamientos Estratégicos

Frente a los dos problemas identificados como centrales, el primero de los cuales se refiere al desabastecimiento de agua tanto en la zona urbana como rural, el grupo propone como alternativa o solución, la utilización de tanqueros, asegurando la continuidad del servicio una vez concluida la etapa de emergencia. En segundo lugar se propone la elaboracion de estudios y proyectos que profundicen en soluciones a más largo plazo sobre este problema que no es temporal

Para lograr una respuesta oportuna a la insuficiencia de raciones alimenticias durante la emergencia, se proponen medidas de planificación oportuna y coordinada; y la autogestión ciudadana con apoyo logístico apropiado.

GRUPO 3. AREA ESTRATEGICA: EVALUACION POBLACIONAL, ALBERGUES DE EMERGENCIA, SEGURIDAD, ORDEN Y TRANSITO.

a) Identificación de problemas, causas y consecuencias

Considerada esta área como la de mayor concentración de actividades, el tema fue analizado por el grupo con mayor número de participantes.

Los principales problemas y causas identificadas fueron: La escasa disposición de albergues con infraestructura adecuada, medios y personal preparado. Este limitante tiene su causa en deficiencias administrativas gubernamentales tales como el centralismo y trámites burocráticos, y el celo institucional. Asi mismo fue notoria la educación de la población sobre el tema

Estos aspectos incidieron en la desorganizada distribución y utilización de albergues, así como la canalización extemporánea de ayuda a los damnificados.

b) Participación de organismos involucrados

En esta área, participaron varios organismos del sector público y privado entre los que se destacan. La Policía Nacional, con la formación de brigadas de autoprotección y apoyo en la entrega de raciones alimenticias, La Cruz Roja, que a falta de coordinación con la Defensa Civil, no llegó en forma oportuna a los lugares indicados, el Cuerpo de Bomberos que prestó ayuda en los albergues y a la evacuación de la población afectada con la utilización de botes y ambulancias.

Otros organismos gubernamentales identificados como responsables en esta área son: Los Ministerios de Educación, Bienestar Social, Agricultura, Salud, de Defensa, Municipio, INECEL, ECAPAG e INNFA La mayoría de éstas dependencias tuvieron una escasa participación; caracterizada fundamentalmente por la ausencia de coordinación con la Defensa Civil que conforme a su Ley de Creación, es el organismo coordinador de acciones emergentes en el país

Se resalta la labor social cumplida por varias ONG's nacionales e internacionales, al igual que la contribución de ciertos sectores de la población civil, a través de donaciones, recursos humanos y financieros; entre los que se identifica: El Programa de las Naciones Unidas, Fundación Hogar por Cristo, TESALIA, Briga-

das Médicas Parroquiales, Junta Cívica, Children International, Institución Coreana, Embajada de Israel, Radio aficionados

c) F:O:D:A. Defensa Civil

El Análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas efectuado por el grupo es el siguiente:

FORTALEZAS.- El sustento legal que respalda a la institución, la mística de trabajo en el voluntariado, la experiencia y el trabajo en equipo.

Como **OPORTUNIDADES** se ha considerado: el potencial humano existente en el voluntariado, la actualización continua de conocimientos, la capacitación a través de eventos y la experiencia adquirida en la práctica.

Las **DEBILIDADES** son identificadas en: Los recursos económicos limitados, la falta de organización y coordinación interinstitucional, desconocimiento de leyes en la materia, ausencia de una Política de Estado y baja concientización y colaboración ciudadana.

AMENAZAS.- La ausencia de voluntad política en propiciar mejoras; el cambio de gobierno con nuevas políticas e ideas, el centralismo, y los niveles de decisión que no respetan y respaldan el rol de cada institución

d) Lineamientos Estratégicos

Los medios o vías estratégicas propuestos por el grupo, para lograr el cambio de la situación problemática inicial, hacia una situación objetiva, constituyen:

Para lograr una integración ciudadana de apoyo en acciones emergentes de esta índole; es necesario difundir, concientizar y desarrollar programas de educación a la población en diferentes niveles.

Como vías o medios de solución a la inadecuada infraestructura de albergues, se plantea la definición de áreas de seguridad y la construcción y adecuación de albergues

Problemas estructurales de gobierno como el centralismo y la burocracia existente en el país, que afectan no únicamente en la aplicación de planes emergentes como en el presente caso, sino en las acciones de desarrollo del país en general; por lo tanto se requieren medidas de decisión política de alto nivel y el compromiso institucional para aplicarlas. Por lo tanto, la propuesta del grupo es acertada en proponer la "descentralización administrativa" y la "capacitación y sensibilización", que permitirá a través de un trabajo permanente y ágil, la eficiencia en las entidades estatales.

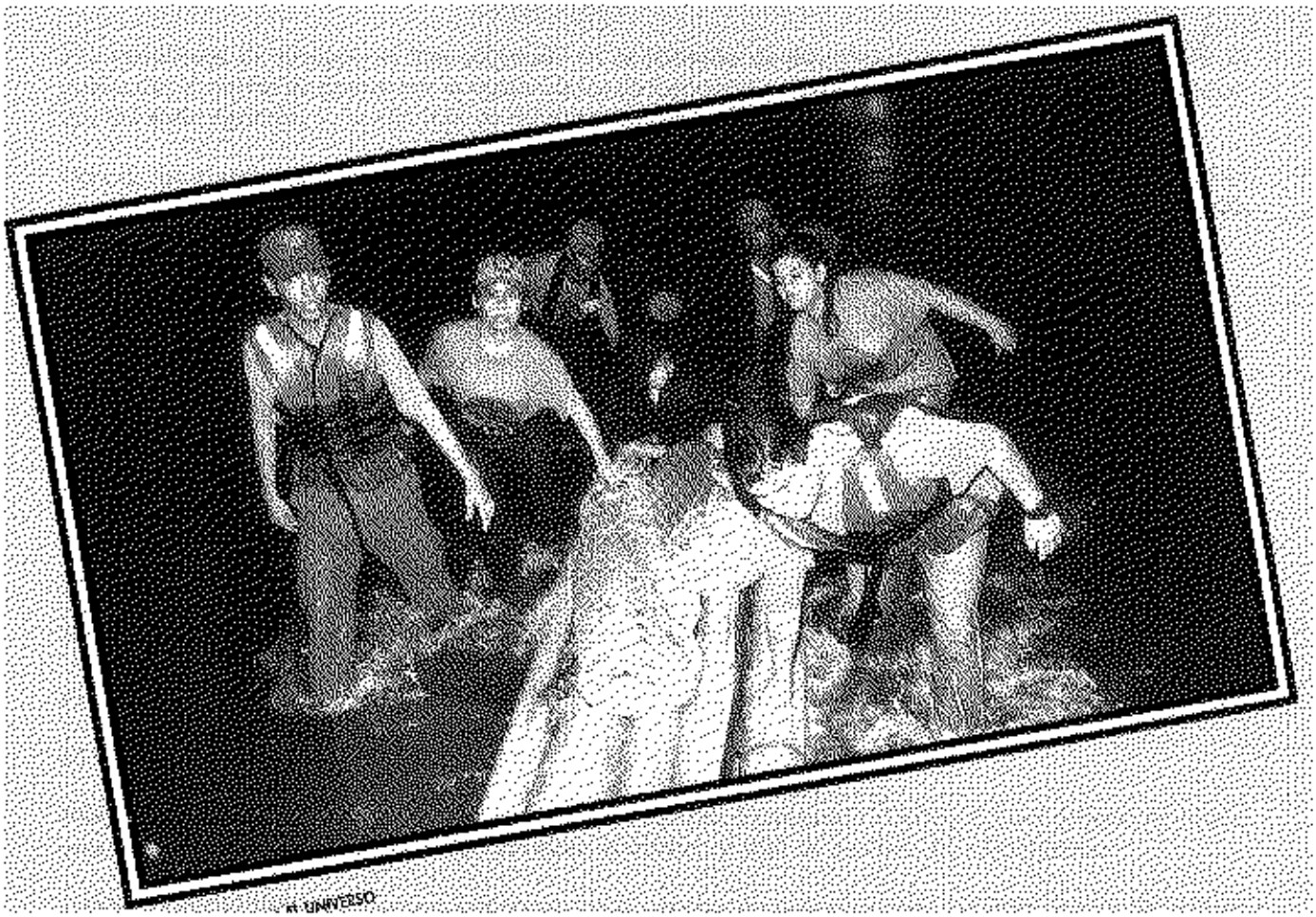
Para suplir la falta de personal y medios en las actividades de Defensa Civil, se propone la formación de la "conscripción policial" y de "brigadas colegiales de seguridad", con la dotación de equipos y medios necesarios.

GRUPO 4. AREA ESTRATEGICA DE INGENIERIA, INFORMACION Y COMUNICACION.

a) Identificación de problemas, causas y consecuencias

Los principales problemas identificados son: La destrucción de carreteras, colapso de puentes, problemas de drenaje, y la ausencia de información.

La destrucción de vías de comunicación productos de las inundaciones y deslaves (carreteras, puentes, etc.) tuvieron su origen en los malos diseños y materiales aplicados en la construcción de carreteras, falta de estudios de impacto ambiental, y aplicación de diseños estructurales e hidráulicos inadecuados para el caso de los puentes y la falta de mantenimiento, limpieza de cauces, etc fueron las principales causas a los problemas mencionados.



EL UNIVERSO

Los problemas de drenaje, se han originado en la ausencia de planificación en los asentamientos de la población, el desvío de cauces por la construcción de haciendas y camaroneras, las técnicas y uso inadecuados del suelo agrícola; y, la alta tasa de deforestación en las cuencas altas de ríos y cauces.

Otra de las grandes deficiencias identificadas por el grupo de trabajo fue la falta de comunicación e información a través de diferentes medios, en la toma de medidas preventivas por parte de la población Dando lugar a una duplicación de esfuerzos aislados sin mayor repercusión

b) Participación de organismos involucrados

Los organismos identificados como responsables dentro de esta área son·

El Ministerio de Obras Públicas, Consejos Provinciales y Cantonales, Municipio, CEDEGE, Ministerios de Medio Ambiente -INNFA, Educación, Agricultura, PMRC y la Armada Nacional. Entre los organismos no gubernamentales, se ha considerado a la FUNDACION NATURA

La intervención de la Defensa Civil fue preponderante y caracterizada por la buena voluntad y afán de servicio de sus integrantes, que en su mayoría cumplen una labor voluntaria, la misma que se vio limitada por la ausencia de coordinación de los organismos básicos y de apoyo; tales como la Cruz Roja, Cuerpo de Bomberos, Policía Nacional, etc.; caracterizándose la actividad aislada

c) F.O.D.A. Defensa Civil

El resultado del grupo presenta en el siguiente análisis:

FORTALEZAS.- La activación del Centro de Operaciones Emergentes (COE); el buen sistema de comunicación y coordinación a nivel de la Provincia, la mística y afán de servicio del voluntariado.

OPORTUNIDADES: Las buenas relaciones con los medios de comunicación; la buena imagen de la Junta Provincial de Defensa Civil del Guayas ante los Organismos Internacionales, las experiencias vividas durante éste desastre para buscar soluciones futuras.

DEBILIDADES.- Las limitaciones en equipos y materiales en las Jefaturas Cantonales y parroquiales; escasa capacitación a nivel cantonal y parroquial; ausencia de incentivos al personal de voluntarios (no cuentan con un seguro de accidentes y enfermedades); y, ausencia de medios de movilización.

AMENAZAS: El centralismo y trámites burocráticos; la integridad física de funcionarios y voluntarios en constante peligro dadas las limitaciones de medidas de seguridad; la politización institucional; la resistencia de la población ante medidas de evacuación, la creación de organismos paralelos que duplican acciones.

d) Lineamientos Estratégicos

Ante la problemática identificada dentro de esta Area Estratégica, el grupo propone las siguientes acciones:

Para lograr la participación, motivacion y autogestión de la comunidad.

1. Exhortar la participación comunitaria con recursos físicos, materiales y económicos del sector en soluciones temporales y de emergencia.

2. Mediante Ley del Estado, el MOP y el CEDEGE debe integrar el Organismo de Medio Ambiente, a fin de que la apertura de sus obras de infraestructura estén sujetas a una planificación ambiental, sin provocar daños ecológicos.

3. Implementar programas de capacitación al voluntariado tanto a nivel cantonal como parroquial.

4. Gestionar ante las autoridades competentes la provisión de recursos a las Jefaturas Cantonales para la realizacion de campañas en educación y entrenamiento en prácticas de evacuación a la comunidad.

5. Solicitar asesoría y apoyo a organismos internacionales, en el desarrollo de programas de capacitación y fortalecimiento institucional.

6. Fortalecer al sistema de Defensa Civil, incrementando el presupuesto para obras de primer impacto

7. Gestionar ante el Congreso la Ley de Defensa Civil que descentralice la actividad a nivel jurisdiccional con autonomía administrativa y financiera (impuesto licores, cigarrillos).

8. Despolitización del sistema de Defensa Civil, con reformas a la Ley (desvío de fondos).

9. Definición de políticas de acción de la Defensa Civil.

10. Disponer que el MOP realice inspecciones periódicas conjuntas con el CEDEGE, la Armada Nacional, PMRC. MMA, INNFA, a obras indiscriminadas que no se atienen a estudios previos de impacto ambiental (ej Camaroneras)

11. Plantear al Ejecutivo se aplique la Ley de Seguridad impartiendo disposiciones claras a todos los organismos gubernamentales y no gubernamentales, cumplir su rol en acciones emergentes, fortaleciendo la acción y competencia de la Dirección de Defensa Civil, sin crear organismos paralelos. (COPEFEN).

12. Promover la reforma de la Ley de Seguridad Nacional donde se incluyan drásticas medidas de sanción a las autoridades y organismos que no acaten sus responsabilidades en situaciones de emergencia.

GRUPO 5. AREA ESTRATEGICA ORGANIZACIÓN Y COORDINACION ECONOMICA

a) Identificación de Problemas, causas y consecuencias

En esta área se identificaron como principales problemas:

- La ausencia de un liderazgo gubernamental.
- Falta de coordinación y cooperación interinstitucional en medidas, de prevención y durante el desastre
- Ausencia de medios de movilización y recursos económicos para atender demandas alimenticias de damnificados
- Poca agilidad de la Contraloría de la Nación en tomar medidas emergentes
- Cambio de autoridades
- Fallas en el sistema estructural

Los problemas mencionados fueron ocasionados fundamentalmente por la ausencia de una legislación adecuada para atender planes emergentes. La duplicación de acciones y la creación de instituciones paralelas que debilitaron la intervención de la Defensa Civil, consecuentemente se dio lugar a la improvisación de actividades por falta de conocimiento en la materia.

Como consecuencia fundamental se obtuvo, la desorganización y entrega inoportuna de la ayuda a los damnificados.

b) Participación de Organismos involucrados

En esta área, se identificaron los siguientes organismos.

Gubernamentales: La Presidencia de la República, Defensa Civil, COPEFEN, Contraloría General de la Nación, INNFA, Municipio, Policía Nacional; los Ministerios de Gobierno, Finanzas, Bienestar Social, Salud Pública, Educación, Agricultura y Ganadería, Relaciones Exteriores y Obras Públicas.

Internacionales.- El Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial, la Organización de las

Naciones Unidas, la Comunidad Europea, Centro de Estudios para América Latina (CEPAL) y la CAF.

El análisis sobre el Rol que debieron desempeñar cada uno de los organismos nacionales responsables y su grado de participación durante el desastre, no fue determinado por el grupo; sin embargo, éste puede ser complementado, en la preparación de la Planificación Estratégica de la Junta Provincial de Defensa Civil del Guayas, con la suficiente información.

c) F.O.D.A. Defensa Civil

Se logró el siguiente análisis:

FORTALEZAS.- Voluntariado activo, disposición de equipos de comunicación, liderazgo, organización en puntos estratégicos, apoyo de los organismos no gubernamentales.

OPORTUNIDADES.- Experiencias logradas, mejoramiento de planes en base a la experiencia vivida, eventos como el actual, que permite el intercambio de experiencias a nivel regional.

DEBILIDADES.- Ausencia de coordinación entre organismos básicos y de apoyo a la Defensa Civil, desinformación, escasos recursos humanos, superposición en ámbitos de acción, no acatamiento a la Ley de Seguridad Nacional.

AMENAZAS.- Poco interés de las autoridades al fortalecimiento institucional, intereses políticos, creación de organismos paralelos.

d) Lineamientos Estratégicos

Para corregir las deficiencias detectadas en la actuación de la Defensa Civil y los organismos básicos y de apoyo frente a desastres como el registrado, el grupo propone las siguientes acciones:

1. Control y evaluación de la aplicación de las leyes.
2. Definir la responsabilidad y exigir el cumplimiento de éstas en cada institución.
3. Revisar y actualizar las leyes de emergencia, con el establecimiento de responsabilidades civiles y penales.
4. Lograr la designación de por lo menos dos funcionarios que coordinen permanentemente la planificación estratégica de la Defensa Civil.

6. RECOMENDACIONES DE LOS PARTICIPANTES

En forma resumida se recoge las principales recomendaciones efectuadas por los participantes a través de una lluvia de ideas en plenaria (ver detalle en anexo 7):

Aspectos Legales

- Reformar la Ley de Seguridad Nacional y establecer normas claras y especificas para mejorar el desenvolvimiento del Sistema de Defensa Civil.

- Aplicación de sanciones a infractores a la Ley de Seguridad (indiferencia de autoridades y ciudadanía en general).

- El Presidente debe poner en vigencia los Art. 107, 120 y 132 de la Ley de Seguridad Nacional en casos deemergencia.

Fortalecimiento Institucional

- Disposición de planes de contingencia, debidamente concertados y coordinados con los organismos involucrados, que permita definir responsabilidades.

- Descentralizar el Sistema Nacional de Defensa Civil, fortaleciendo las Juntas Provinciales, Cantonales y Parroquiales
- Propiciar la autonomía administrativa y financiera descentralizada.
- Canalizar fondos en forma directa a la Junta de Defensa Civil Provincial, para evitar el desvío de fondos
- Dotación de infraestructura básica y equipamiento indispensable a la Defensa Civil.
- Capacitación permanente de los miembros de Defensa Civil, a nivel cantonal y parroquial.
- Despolitización del Sistema de Defensa Civil.
- Proveer incentivos al voluntariado de la Defensa Civil (económicos, capacitación permanente, seguros de protección, etc)
- Apoyar al fortalecimiento institucional para que cumpla su función, evitando la creación de organismos paralelos que interfieren y duplican acciones y recursos (caso COPEFEN).
- Aclaración de competencias y funciones de cada organismo involucrado en acciones emergentes y definición de un liderazgo institucional.
- Los programas de reconstrucción deberán tener como base el factor riesgo, en función de las amenazas y la vulnerabilidad.
- Fomentar el trabajo de equipo, fundamentalmente en situaciones de emergencia
- Asegurar la conclusión y mantenimiento del edificio del Centro de Operaciones de Emergencia y Capacitación (C O E C)
- Fortalecer el Fondo de Contingencia
- Asegurar la permanencia y continuidad de la gestión de las autoridades de la Junta Provincial de Defensa Civil del Guayas
- Incorporar la "Gestión de Riesgo" como una unidad permanente en el Municipio.

Capacitación y Educación

- Despliegue de campañas de concientización y educación a la población en general
- Incorporar en los pénsuns educativos, programas sobre Defensa Civil.
- Propiciar eventos como el actual para intercambiar experiencias a nivel regional y nacional del voluntariado

7. EVALUACION DEL TALLER

A través de una lluvia de ideas, los participantes emitieron sus criterios sobre los aspectos positivos y negativos relacionados con el evento; a través de los cuales, se establece la siguiente evaluación

Aspectos Negativos

De los 56 participantes del taller, 31 efectuaron observaciones que serán tomadas en consideración para futuros eventos de ésta naturaleza, las cuales se sintetizan a continuación:

12 participantes coincidieron en el escaso tiempo disponible dada a magnitud e importancia de los temas tratados.

8 participantes criticaron la ausencia de representantes de algunos organismos involucrados

10 participantes hicieron diversas observaciones de índole general tales como

- El análisis unilateral de la problemática
- Contradicción entre organismos asistentes.
- Ausencia de un Plan de Emergencia que guíe las falencias y virtudes
- Ausencia de exposición de especialistas para llegar a una solución adecuada
- La realización de este tipo de eventos únicamente cuando hay emergencia.
- Restringido a la Defensa Civil, hace falta participación de otros sectores de la sociedad.
- Escasa participación de otras instituciones no vinculadas directamente a la Defensa Civil
- El saber que no se llegó a nada, después de éste trabajo.
- El facilitador debe pertenecer al Sistema de Defensa Civil para que guíe eficazmente las áreas de trabajo

- Crítica a los desaciertos y a lo que no se hizo durante la presencia del fenómeno.

Aspectos Positivos

38 participantes emitieron comentarios positivos respecto a la organización, participación y metodología del evento. Los comentarios más destacados se sintetizan en:

18 participantes emiten sus criterios positivos sobre la metodología empleada y la organización del evento, que permitió una amplia participación, el trabajo en equipo y especialmente la libertad de expresión.
3 participantes resaltan el apoyo recibido por la Fundación del Diario "El Universo" de Guayaquil.

18 participantes comentan positivamente sobre diversos temas, entre los que se destacan:

- La oportunidad de exponer los problemas y planteamientos, ante las autoridades y observadores internacionales.
- Oportunidad de intercambiar experiencias.
- Análisis a fondo de los temas
- Oportunidad de conocer problemas administrativos y operacionales, para buscar soluciones adecuadas.
- Oportunidad de establecer comunicación entre las distintas instancias de la Defensa Civil.
- La presencia y participación de representantes de organismos internacionales
- El interés demostrado por todos los participantes a través de su puntualidad.

CONCLUSIONES Y COMENTARIOS GENERALES POR PARTE DE LA MODERADORA

El Seminario Taller logró sus resultados y objetivos planteados. La agonia de trabajo fue cumplida a cabalidad conforme el cronograma y la temática trazada. La utilización del tiempo mantuvo armonía con la agenda.

La metodología utilizada logró una amplia aceptación de los participantes, permitiendo el trabajo en equipo, la libertad de expresión, el desarrollo de sus iniciativas; y, el establecimiento de concensos en los temas tratados.

Las facilidades prestadas para el desarrollo del evento por la Fundación del Diario "El Universo" de Guayaquil a través de su Directora, Dra. Nila Velásquez, mediante la prestación de las instalaciones, salas de conferencias y de trabajo, así como el apoyo logístico y de materiales brindado, contribuyeron ampliamente al éxito de este evento.

Asimismo es necesario resaltar el apoyo a la organización y desarrollo del taller del Lcdo. Fernando Molina, Coordinador Provincial de la Defensa Civil del Guayas, La Ing. Carmen Arellano, Directora Administrativa del Centro de Operaciones de Emergencia y Capacitación (C O E.C.) y otros miembros del voluntariado de la Defensa Civil.

Las presentes memorias recogen los aportes de los participantes del evento, que constituyen los insumos para la preparación de programas y proyectos que integren un Plan Estratégico para las futuras acciones de la Junta Provincial de Defensa Civil del Guayas; como contribución a las demás Juntas Provinciales de la Región afectadas por el Fenómeno de "El Niño", y como insumo para la Planificación Estratégica de la Dirección Nacional de Defensa Civil.

Finalmente, es necesario que las autoridades competentes, tomen en consideración las recomendaciones planteadas durante éste Seminario-Taller, a fin de que se tomen oportunamente las medidas correctivas en prevención de futuros desastres.