

4.2. UN ENFOQUE GLOBAL DEL RIESGO

El mapa de riesgo que incorpora la dimensión institucional

A diferencia de los mapas de riesgo con tres componentes (mapas 34 y 35), el **mapa 39** incorpora la dinámica positiva del riesgo, a través de la cobertura institucional y todos los componentes del riesgo se encuentran reunidos. Dada la escala utilizada, no se pudo representar la densidad poblacional específicamente. Sin embargo, como la población, independientemente de su densidad, está presente en todo el territorio ecuatoriano, se puede considerar que los elementos expuestos (la población) están representados de manera implícita. Con la ayuda de colores y de juegos de tramas, este mapa propone dos niveles de lectura: el nivel de riesgo (que corresponde a las informaciones que ofrece el mapa 35) y la presencia institucional (informaciones del mapa 36)⁴⁶. El resultado visual es muy distinto del que presenta el mapa 35. En efecto, si bien el mapa 39 permite ubicar el conjunto de los cantones donde el riesgo se consideró alto (por los elevados niveles de amenaza y de vulnerabilidad), los cantones que más sobresalen son los que presentan a la vez un alto riesgo y una baja cobertura institucional.

Estos cantones están repartidos de manera desigual, pero se ubican principalmente en la región subandina de la Costa y de la Amazonía y en el sur de la Sierra. Algunas provincias reúnen gran número de cantones de este tipo, como Los Ríos, Imbabura, Cañar, Loja, Napo y Zamora Chinchipe. Los cantones situados en la región occidental de la provincia de Sucumbios hacen también parte de esta categoría. Se trata de cantones y provincias que presentan un alto nivel de riesgo y no cuentan con un dispositivo de reducción del riesgo o al menos de mitigación de las consecuencias de potenciales catástrofes. Sin embargo, algunos espacios considerados de alto riesgo (como la Sierra central y la provincia de Esmeraldas en la zona noroccidental del país), aunque no disponen de medios para evitar la ocurrencia de una catástrofe, tienen por lo menos la posibilidad de reducir sus efectos. Las acciones de las instituciones presentes, encaminadas a mejorar la salud, las condiciones de vivienda y de servicios básicos, y a aumentar los ingresos, entre otros, tienden a reducir la vulnerabilidad y por tanto el riesgo.

Un ejemplo de mapa de ayuda a la toma de decisiones

El mapa 39 proporciona información sintética que abarca a los cantones en su conjunto. Permite

tener una idea global de la distribución de los cantones que presentan mayor riesgo a nivel nacional, con la posibilidad de establecer un diagnóstico cantón por cantón⁴⁷. Sin embargo, este tipo de mapa no responde necesariamente a las preguntas que se plantean los utilizadores. El **mapa 40**, es un ejemplo de respuesta a una de las interrogantes de las instituciones que realizaron este estudio: ¿qué cantones presentan a la vez una fuerte densidad de población, un alto riesgo y una cobertura institucional baja? En otras palabras, ¿cuáles son los cantones cuyas necesidades, siendo importantes, no son tomadas en cuenta lo suficiente por los organismos nacionales e internacionales?⁴⁸

En esta perspectiva, el mapa propuesto es el resultado de una restricción de la información cartográfica obtenida a partir del mapa 39⁴⁹. En él se destacan algunos cantones de las provincias septentrionales (provincias andinas de Carchi e Imbabura), de una provincia de la región centro-sur de la Sierra (Cañar), así como una gran parte de los de la provincia costera subandina de Los Ríos. El hecho de que hasta ahora se ha dado prioridad a las provincias centrales de la Sierra, consideradas más pobres, explica que se haya tendido a desatender las provincias andinas del norte y centro-sur. Sin embargo, el presente estudio pone en evidencia el alto nivel de vulnerabilidad de algunos de sus cantones, sobre todo aquellos que cuentan con una baja cobertura institucional. Por otra parte, se trata de espacios que no han sufrido catástrofes de consideración desde hace mucho tiempo. La más importante, ligada a un sismo, afectó a la provincia de Imbabura en 1868 y destruyó su capital, Ibarra. El nivel de presencia institucional puede sin embargo evolucionar rápidamente en el norte de la Sierra, sobre todo en la provincia del Carchi, debido a los problemas vinculados con el flujo de refugiados

⁴⁶ En materia de cobertura institucional, los cantones fueron caracterizados de acuerdo a las informaciones obtenidas a nivel provincial, lo que constituye una limitación metodológica. Un análisis más detallado de la presencia institucional permitiría sin duda establecer diferencias entre los diferentes cantones de una misma provincia.

⁴⁷ Gracias también a la información más detallada que proporciona el resto del estudio en las diferentes etapas de análisis del riesgo.

⁴⁸ Aquí se trata únicamente de un ejemplo de interrogante que puede corresponder a ciertos tipos de necesidades de las ONGs. Claro está que no se pretende excluir los cantones con menor densidad de población, en la medida de que para las ONGs todos los cantones son importantes si la vida o los medios de vida de las personas-hogares vulnerables se encuentran amenazados.

⁴⁹ Restricción que puede realizarse fácilmente gracias al SIG Savane, utilizado en el marco de este estudio.

colombianos. Por su parte, la provincia de Los Ríos concentra el mayor número de cantones donde la presencia de organismos nacionales e internacionales podría ser necesaria para reducir los riesgos que enfrentan. Se trata sobre todo de protegerse de las inundaciones y de reducir una vulnerabilidad particularmente alta. Finalmente, los cantones meridionales, cercanos a la frontera con el Perú, así como algunos cantones amazónicos, pese a

tener una baja densidad poblacional, merecen particular atención en razón de sus altos niveles de amenaza y de vulnerabilidad frente a desastres, y de su limitada cobertura institucional. En los cantones del sur la situación es preocupante en la medida en que los organismos nacionales e internacionales han reducido sensiblemente su presencia desde el tratado de paz firmado en 1998 entre el Ecuador y el Perú.

Mapa 40 - Cantones con alto o relativamente alto riesgo y con baja presencia institucional (repartición en función de la densidad poblacional)

