

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ECUADOR

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS

CONVOCATORIA 2010-2012

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRÍA EN GOBIERNO DE LA CIUDAD
CON MENCIÓN EN DESARROLLO DE LA CIUDAD**

**DESARROLLO, RELOCALIZACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD
DE VIDA EN EL PROYECTO LA MENA, QUITO-ECUADOR (2008-2013)**

MARÍA ALEXANDRA JARAMILLO MANTILLA

MARZO 2014

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES

SEDE ECUADOR

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS

CONVOCATORIA 2010-2012

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE
MAESTRÍA EN GOBIERNO DE LA CIUDAD
CON MENCIÓN EN DESARROLLO DE LA CIUDAD**

**DESARROLLO, RELOCALIZACIÓN Y MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD
DE VIDA EN EL PROYECTO LA MENA, QUITO-ECUADOR, (2008-2013)**

MARÍA ALEXANDRA JARAMILLO MANTILLA

ASESOR DE TESIS

MARCO CORDOVA

LECTORES

MARIA ELENA ACOSTA

GUADALUPE HOYOS

MARZO 2014

*A las personas más importantes en mi vida,
Camila, Pablo y Juangus,
quienes me dieron su tiempo, su apoyo, su paciencia y su amor
para que yo pueda realizar este trabajo.*

Y a la gente de La Mena.

Alexandra

INDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN	8
INTRODUCCIÓN	10
Problemática	12
Metodología	14
CAPITULO I	
MARCO TEORICO	
EL DESARROLLO	17
Los orígenes del desarrollo	17
Evolución de las teorías del desarrollo	18
Primeras críticas al desarrollo	19
Alternativas del desarrollo	21
El Neoliberalismo como modelo generador de desarrollo	23
De regreso a la búsqueda de alternativas de desarrollo ..	24
El Socialismo del Siglo XXI	26
El Posdesarrollo	28
DESARROLLO Y REASENTAMIENTO	31
El desastre como producto del desarrollo	31
La recuperación Posdesastre	35
Desplazamiento, reasentamiento y relocalización	37
El reasentamiento y sus consecuencias	38
La planificación del reasentamiento	39
LA CALIDAD DE VIDA EN EL DESARROLLO	
Y EL REASENTAMIENTO	41
Índices e indicadores de la calidad de vida	41
La calidad de vida para el Desarrollo a Escala Humana ...	45
La calidad de vida desde el posdesarrollo	49
Medir los efectos del desarrollo en los procesos de relocalización	51

CAPITULO II

EL DESARROLLO Y EL RIESGO EN EL ECUADOR

El período cepalino, inicio del asentamiento en laderas ..	54
El neoliberalismo	55
El actual modelo de desarrollo en el Ecuador	56
El actual modelo de desarrollo en la Gestión de riesgos del país	60

EL MODELO DE DESARROLLO Y LA GESTION

DE RIESGOS EN EL DMQ	65
Quito: La ocupación de las laderas, un efecto del desarrollo	66
El nuevo modelo de desarrollo en el DMQ	65
El riesgo de desastre en Quito	67
La gestión de riesgos en el DMQ	68
Mapa de Susceptibilidad a movimientos en masa	72

CAPITULO III

EL PLAN DE RELOCALIZACION PARA FAMILIAS EN ALTO RIESGO

NO MITIGABLE - PROYECTO LA MENA	74
Eventos desencadenantes	74
Marco normativo y procedimientos establecidos	77
Procedimientos administrativos	80
El carácter de integralidad del proyecto	81
El proyecto arquitectónico	82
Condiciones que ofrece el territorio	83
La implantación	84
El financiamiento	85
Procesos de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV .	87
Desarrollo Productivo	95
EL DESARROLLO DEL PLAN DESDE LOS PRINCIPALES ACTORES	97
Dificultades en el proceso de relocalización	104
Valoración del proceso desde los actores	108

CAPITULO IV

LA CALIDAD DE VIDA DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROYECTO

DE RELOCALIZACION LA MENA	112
La calidad de vida según el actual modelo de desarrollo ...	112
El Plan de Relocalización y la calidad de vida de sus beneficiarios	114
El estudio de la calidad de vida de los relocalizados	116
Los grupos focales	117
Descripción de los satisfactores de las NHF	120
RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS Y ENTREVISTAS	125
NHF de Mujeres madres de familia	125
NHF de Hombres padres de familia	129
NHF de Jóvenes y niños/as	133
Resultados totales	137
Indicador General	139
CONCLUSIONES	142
ÍNDICE DE CUADROS	148
BIBLIOGRAFÍA	149
INDICE DE ENTREVISTAS	155
ANEXOS	156

RESUMEN

Los cambios producidos en la administración del Estado ecuatoriano, a partir del 2007, determinan la ruptura con los modelos de desarrollo que se inician en la década de los 50 con la concepción cepalina y el patrón desarrollado luego del boom petrolero, y continúa con el período neoliberal, los cuales profundizaron las condiciones de inequidad y exclusión en la conformación urbana y provocaron fenómenos tales como el asentamiento informal de familias en sitios de riesgo.

El actual gobierno propone una agenda para el desarrollo que ha logrado cambios visibles en aspectos como la recuperación del papel de Estado y la priorización de la inversión social. Sin embargo, no se han producido transformaciones estructurales que pretendan alterar el sistema de mercado predominante, ni se ha cambiado el patrón productivo del país, por lo que, hasta el momento, se le atribuye la condición de posneoliberal, pero no poscapitalista ni posdesarrollista.

En este contexto, se visibilizan avances en la concepción de la gestión de riesgos en el país, que han generado políticas con nuevo rostro. El Plan de Relocalización¹ de Familias en alto riesgo no mitigable, implementado por el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, está determinado por las características del modelo de desarrollo imperante en el país y desde allí propone revertir ciertas condiciones de inequidad y exclusión, a través de la intervención del Estado.

El Proyecto de Relocalización La Mena, siendo el primero de tal magnitud en la ciudad de Quito, ha sido considerado un éxito a nivel institucional. El proyecto guarda características físicas particulares en su clase, por la tipología de vivienda, la implantación, la sustentabilidad y el acceso a las mismas por parte de la población de mayor vulnerabilidad en el DMQ, pero también por la atención a aspectos sociales, culturales y ambientales que se incluyeron en su desarrollo. Para evaluar si se logró el objetivo establecido en el Plan de Relocalización, que refiere a mejorar la calidad de vida de la gente relocalizada, se ha tomado como parámetros de análisis las Necesidades

¹ Relocalización es el término utilizado por el gobierno local para nombrar este proceso de reasentamiento; durante el texto de la presente tesis ambos términos serán utilizados como sinónimos por no haberse encontrado en la literatura especializada razones explícitas para su diferenciación.

Humanas Fundamentales, propuestas por Max-Neef, en su teoría del Desarrollo a Escala Humana.

Con esta perspectiva, la investigación describe las características del proceso de reasentamiento desde la visión institucional y luego define los cambios producidos en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales que la población reconoció como prioritarias. Según estos parámetros, se ha producido una mejora significativa en la calidad de vida de las familias, aunque se visibilizan también ciertas circunstancias relacionadas con la óptica institucionalista del desarrollo del proyecto, que podrían restarle calidad al resultado final.

Este trabajo pretende aportar con una visión amplia de todo el proceso de reasentamiento, que se desprende de mirar la implementación del proyecto de relocalización desde dos perspectivas, la del Municipio de Quito, como principal actor institucional influido por el nuevo contexto nacional; y la de las personas que fueron relocalizadas, como fundamentales actores sociales del hecho.

INTRODUCCIÓN

Desde la década de los 60, luego de que el boom petrolero incentivara la industrialización en el país, se produce una importante migración campo-ciudad, especialmente hacia Quito y Guayaquil, provocando un proceso de urbanización de la pobreza. Aparecen entonces los primeros cinturones de miseria, que en la ciudad capital se localizan principalmente en las laderas de las múltiples quebradas que cruzan su geografía.

La época neoliberal profundiza la inequidad y la exclusión, consolidándose en la ciudad un proceso de disputa y conquista de las laderas de quebradas; ya no son pequeños grupos asentados, se van conformando barrios completos que exigen ser formalizados e incluidos en la conformación urbana. Durante estos dos períodos, tanto los gobiernos nacionales como locales mostraron más bien indiferencia o desatención a este fenómeno que ponía en riesgo cada vez mayor cantidad de vidas humanas.

En el 2007 se inicia en el Ecuador una nueva etapa, un nuevo patrón de desarrollo que recupera el rol del Estado como garante de los derechos ciudadanos y proclama la participación de los actores sociales como su principio. Dentro de este contexto, en política de gestión de riesgos, a nivel nacional se establece una estructura con categoría de Secretaría de Estado para atender los desastres, prevenir riesgos a través de la reducción de vulnerabilidades y procurar la recuperación posdesastre. A nivel local, se fortalece la estructura existente y se aprueba el Plan de Relocalización de familias en alto riesgo no mitigable del DMQ.

Este trabajo pretende, como uno de sus objetivos, establecer una diferenciación entre lo que han sido los procesos desarrollistas desde la década de los 50, el período posterior de influencia neoliberal y el actual modelo de desarrollo que se expande en país sin llegar a cambios estructurales, desde la realidad de un fenómeno que surge como consecuencia del mismo desarrollo, pero ha sido abordado de una manera diferente por el actual régimen local y nacional, el reasentamiento y un caso concreto, el Proyecto La Mena.

El reasentamiento, o la relocalización como su sinónimo, es un proceso que se conoce en el ámbito de la gestión de riesgos como parte de la recuperación posdesastre, aunque también se puede circunscribir en la prevención. Históricamente ha sido un procedimiento marcado por la institucionalidad, y ha carecido de la participación activa de los principales actores del mismo, los relocalizados. Por la calidad de sus resultados, no se reconocen muchos procesos exitosos de reasentamiento a nivel mundial.

La decisión de desarrollar el Plan de Relocalización no es garantía de que se logre cumplir el objetivo de mejorar la calidad de vida del grupo beneficiario. Para realizar una evaluación más real de un proyecto de reasentamiento, es necesario establecer los procesos realizados, determinar las fortalezas y reconocer los límites de lo actuado, pero no solo desde la posición institucional, sino tomando en cuenta la perspectiva de la misma población que ha sido parte fundamental del proceso. Caso contrario se corre el riesgo de, como decía Max-Neef, “*sanar a un individuo para luego devolverlo a un ambiente enfermo*”, es decir, reproducir las condiciones que produjeron el fenómeno y tal vez empeorarlo.

Esta investigación se plantea, como objetivo principal, evaluar el cumplimiento del objetivo del Plan de Relocalización, referido al mejoramiento de la calidad de vida de los beneficiarios del Proyecto de Relocalización La Mena, a partir de la perspectiva del Desarrollo a Escala Humana, según la cual, el mejor desarrollo es el que mejor satisface las necesidades humanas fundamentales, cuyos satisfactores deben ser definidos desde los mismos reasentados.

Pero el balance final no es lo único que interesa; todo el desarrollo del plan muestra matices que permitirán recoger experiencias, testimonios y observaciones que pretenden convertirse en material de análisis para la planificación e implementación de otros procesos de reasentamiento.

En términos puntuales, este trabajo de investigación iniciará con un breve recorrido a través del ‘desarrollo’ del país y sus consecuencias en el fenómeno del asentamiento en laderas, para posteriormente valorar cómo el actual contexto político del país ha generado un nuevo modelo de gestión de riesgos que plantea el reasentamiento como acción preventiva y reactiva. Finalmente se adentrará en el

estudio de caso, el Proyecto La Mena, en el cual se evaluará el cumplimiento del objetivo del Plan, el mejoramiento de la calidad de vida de las familias relocalizadas, definido por el nivel de satisfacción de las necesidades humanas fundamentales de los beneficiarios, según la teoría de Desarrollo a Escala Humana.

Problemática

Quito está asentado sobre fallas tectónicas que determinan su calificación como zona de alto riesgo telúrico, es además una ciudad atravesada por numerosas quebradas. De manera natural, estas quebradas deberían proveer a la capital de una maravillosa riqueza ambiental, estética, cultural y social; pero la acción irracional de la gente ha irrespetado su entorno, modificándolo irreflexivamente. Sin embargo, estas prácticas no son producto de azar o la simple estupidez humana; el sistema económico imperante, a través de los modelos de desarrollo que han definido el devenir del país y su historia, han determinado un crecimiento urbano que consolidó prácticas de inequidad, exclusión y fragmentación, generando la ocupación de zonas de alto riesgo en la ciudad.

Se ha identificado en la ciudad de Quito 50 barrios proclives a movimientos de masa, derrumbes, deslaves y deslizamientos, ubicados en las zonas orientales y occidentales de las laderas de montañas, a los lados de la ciudad y en los bordes de quebrada; aunque también se observa barrios con peligro de inundaciones, ubicados en la zona centro-norte.

A consecuencia del duro invierno, caracterizado por fuertes lluvias, en los cinco primeros meses del 2011 se produjeron 119 movimientos de masa y 94 inundaciones; con lo cual se malograron numerosas viviendas; 899 personas fueron afectadas y varias personas murieron. Se identificaron alrededor de 600 familias que debían ser relocalizadas inmediatamente para salvaguardar su vida (Secretaría de Seguridad Ciudadana, MDMQ, 2011).

Obviamente, las condiciones extremas del clima de la ciudad solo han enfatizado las condiciones de vulnerabilidad de este grupo expuesto al riesgo de desastre, pero no las ha provocado. La vulnerabilidad es una construcción social.

Especialmente durante el periodo neoliberal, (1982-2006) los gobiernos nacionales y locales le dieron la espalda a este problema causado por la misma lógica del capital, según la cual la existencia de riqueza requiere que también exista pobreza. Consecuentemente, al debilitar el papel del Estado priorizando la acción del mercado, se dejó de lado la posibilidad de asumir la responsabilidad de poner un alto al avance de esta situación y agravó el riesgo por vulnerabilidad de este grupo social excluido. La capacidad de intervención, redistribución y planificación estatal, promovidas en principio por el desarrollismo cepalino, se desmantelaron para dar paso al aperturismo y la liberalización, debilitando aún más la gestión de riesgos.

El nuevo régimen que asumió el gobierno del país a partir de 2007 y el de la ciudad de Quito en el 2009 ha dado muestras de iniciar cambios en el modelo de desarrollo con innovaciones en la política que pretenden avanzar hacia una sociedad más justa, equitativa e incluyente, aunque hasta el momento no se pueden reconocer transformaciones estructurales hacia un nuevo sistema.

En el actual entorno político, el gobierno local, de la misma tendencia que el gobierno nacional, implementa nuevas políticas en la gestión de riesgos. Históricamente y a pesar de las características geomorfológicas de la ciudad, el Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ) había mostrado debilidad en el tema de reducción de riesgos y aún más en la prevención de desastres. Sin embargo, la actual administración, liderada por Augusto Barrera, Alcalde del MDMQ, decide asumir la responsabilidad de afrontar el problema con visión prospectiva y desarrolla el Plan de Relocalización de Familias en alto riesgo no mitigable. El primer proyecto de magnitud dentro del Plan es La Mena.

Cuando el gobierno local y el Consejo Metropolitano de Seguridad plantean a la ciudad el Plan de Relocalización, definen como objetivo “alentar la desocupación de áreas de riesgo, para precautelar la vida de las familias del Distrito Metropolitano de Quito (DMQ); y, garantizar a las familias soluciones socialmente justas y adecuadas al perfil socioeconómico y cultural de cada una, de manera que se demuestre un cambio positivo en la calidad de vida de las personas reasentadas” (Resolución No. 018 MDMQ, 2010).

Sin embargo, la calidad de vida de las personas no está dada solamente por parámetros económicos; es necesario considerar el tema de manera integral, con el fin de verificar si los efectos en el bienestar de las personas, ha sido realmente positivo.

Partiendo de estas premisas, la presente investigación plantea, en primer lugar, establecer el contexto en el que se desarrolla la gestión de riesgos en el país y en el DMQ, y a partir de ello, evaluar la incidencia que ha tenido este reasentamiento en la calidad vida de los directamente afectados, desde su propia perspectiva, considerando los satisfactores que cubren las necesidades humanas fundamentales, propuestas por la teoría del Desarrollo a Escala Humana de Max Neef. Es decir, conocer, desde el punto de vista de los beneficiarios, los aspectos positivos que ha tenido la relocalización, pero también establecer los efectos negativos que perciben haber sufrido en los diferentes ámbitos, enfocados desde un concepto integral de calidad de vida.

A la vez, este trabajo intenta recoger las particularidades de este proceso de reasentamiento, a través de lo establecido por las autoridades del Gobierno Central y el MDMQ, pero también recoger el rol y la lectura de los actores directos, funcionarios del gobierno local y beneficiarios, con el fin de proveer una visión amplia de cómo se desarrolló el proyecto, y lograr una valoración más integral del mismo.

Metodología

La presente investigación se ha desarrollado en tres partes fundamentales:

La primera parte está dedica a realizar un contraste entre las características del modelo de desarrollo predominante actualmente en el país y los planteamientos desarrollistas anteriores y el período neoliberal, su consecuencia en la expansión urbana ligada a la ocupación de las zonas de riesgo, como en la formulación e implementación de políticas de Gestión de Riesgos, tanto a nivel nacional como local. Este capítulo recogerá fundamentalmente información bibliográfica y documental, remitiéndose a documentos oficiales, declaraciones públicas y opiniones de analistas políticos publicadas.

La segunda parte describe el proceso de relocalización y su contexto, para lo cual se realizó una sistematización documental de las ordenanzas y resoluciones emitidas por el Consejo Metropolitano de Quito y los informes entregados por la Secretaría de Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad del MDMQ, las Administraciones Zonales involucradas y la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda, así como un levantamiento de campo a través de entrevistas a funcionarios a cargo de la planificación y la implementación del proceso, cotejadas a su vez con entrevistas a los beneficiarios del Plan y la comunidad receptora.

La tercera parte, se refiere a establecer el nivel de mejoramiento de la calidad de vida de las familias relocalizadas en el Proyecto La Mena, tomando el enfoque del Desarrollo a Escala Humana, y las necesidades humanas fundamentales de Manfred Max Neef. Esta parte de la investigación de campo es sustancialmente cualitativa, pero deriva en información cuantitativa. Se subdivide en dos momentos básicos: el primero, la selección de los indicadores que evaluarán la calidad de vida del grupo relocalizado; y el segundo, en base a esta selección, la verificación de los resultados del proceso de relocalización.

Para el primer momento, la selección de las necesidades básicas fundamentales que los beneficiarios del plan consideran afectan de manera más profunda su calidad de vida y la selección de los satisfactores que las condicionan, se ha elegido la técnica de grupos focales, segmentados en tres categorías: mujeres madres de familia, hombres padres de familia y jóvenes y niños.

La selección de estos grupos focales está relacionada a la dinámica social de este conglomerado. En La Mena, la edad no resulta un parámetro definitivo para la división grupal, pues existe un gran número de madres y padres jóvenes así como de la tercera edad, que habita el conjunto. La característica de ser madre o padre de familia, en cambio, sí determina una diferencia en la preferencia de necesidades. Por tanto, se consideró esta condición diferenciada por el sexo, sin discriminación de edad. El tercer grupo, que corresponde a quienes no son padres o madres de familia, son los jóvenes y los niños. Para lograr una mayor variedad en este grupo se observó el parámetro de la edad, seleccionando sujetos de 12 a 21 años, con paridad en cuanto al sexo.

En el segundo momento, una vez obtenida la información precedente, se procedió a elaborar fichas diferenciadas para cada grupo focal y se continuó con la aplicación de encuestas según un muestreo estratificado con afijación proporcional, en base al número de beneficiarios por Administración Zonal. Una vez establecida la muestra, se procuró la aplicación proporcional en correspondencia a los tres grupos focales considerados en el primero momento: mujeres madres de familia, hombres padres de familia y jóvenes.

También se hizo uso de las técnicas de observación participante y no participante, para contar con mayores recursos que enriquezcan la investigación.

CAPITULO I

MARCO TEORICO

EL DESARROLLO

Los orígenes del desarrollo

Desde las primeras ideas de progreso, producto de la modernidad en el siglo XIX, la idea del desarrollo quedó atada al crecimiento económico, subordinando los temas del bienestar humano. Posteriormente, en el siglo XX, la visión de desarrollo se instituye como un proceso de evolución lineal, esencialmente económico, condicionado por la apropiación de recursos naturales, en función de la necesidad de eficiencia y rentabilidad económica, y orientado principalmente a emular el estilo de vida occidental (Gudynas, 2011).

En sus orígenes, el concepto de desarrollo se presentaba simplemente como el crecimiento del producto interno bruto per cápita (PIB) en un período determinado, dentro del sistema capitalista, y ofrecía solucionar la desigualdad y la pobreza como consecuencia inevitable del funcionamiento perfecto del mercado, sin necesidad de modificar las estructuras que generan la concentración de la riqueza y la exclusión social. Realmente la propuesta se centraba en la implementación de instrumentos basados en la economía clásica para combatir los obstáculos para el no desarrollo de los países.

Esta idea de desarrollo se inicia con Schumpeter, en 1912, con su *Teoría del desenvolvimiento económico*, quien asumía el concepto de desarrollo como un hecho netamente económico, no social, considerándolos ámbitos totalmente ajenos entre sí; los hechos sociales como resultado de la conducta humana y los económicos, de la conducta económica. Así mismo, Arthur Lewis, en 1955, deja expuesta la intención del desarrollo como crecimiento de la producción por habitante, no de la distribución, que considera un tema ajeno a su interés (Ornelas Delgado, 2012).

Evolución de las teorías del desarrollo

El concepto de desarrollo para América Latina surge durante la Guerra Fría, propuesto por los países metropolitanos como alternativa de crecimiento económico en el marco del capitalismo y como opción al socialismo, y se establece como faro guía hacia el objetivo de llegar a alcanzar el modelo de bienestar de las naciones industrializadas.

Entre los planteamientos más importantes a partir de la aparición del concepto de desarrollo, Rostow expone en su libro *Las etapas del crecimiento económico. Un manifiesto no comunista* (1960), en primer lugar, su propósito de ofrecer una alternativa a los países subdesarrollados para alcanzar la meta máxima de llegar a la “sociedad de consumo masivo” (Ibíd), si bien este enfoque de desarrollo significa un avance del concepto original, por cuanto ya considera la necesidad de un análisis de variables sociales e institucionales además de las económicas, no llega a proponer un enfoque diferente de la economía clásica.

Poco tiempo después, ante la evidente impotencia de las propuestas clásicas y neoclásicas, John Maynard Keynes rechaza la idea de “la mano invisible del mercado” dominante en ese momento, y propone la regulación del mercado mediante variables económicas susceptibles de ser transformadas en instrumentos útiles para la política económica, siendo necesaria la intervención del Estado en la economía para sostener, con el gasto público, la demanda efectiva determinante en la inversión productiva y el empleo. El aumento de la productividad y el fortalecimiento de la demanda efectiva, incrementaría el ingreso de los factores productivos e impulsaría la inversión: “A medida que aumenta la productividad, aumenta el ingreso real social, esto es, la cantidad de bienes y servicios a disposición de la colectividad” (Furtado, 1968, pág. 119).

Se consideraba que a través de medidas de política social (Estado de Bienestar) se alcanzaría una inclusión social generalizada y evitaría que la riqueza se concentrara; logrando una mejor distribución y el consiguiente aumento del consumo por parte de la población. El aumento de esta demanda efectiva se convertiría en el factor para elevar la inversión, garantizando, a su vez, una dinámica permanente de la economía.

Primeras críticas al desarrollo

Poco tiempo después de expandirse el desarrollo de los países centrales como máxima aspiración de los países de la periferia, aparecieron las primeras críticas. Las Naciones Unidas, en 1962, declararon la “Década del Desarrollo de las Naciones Unidas: Propuesta para la Acción” ampliando la visión de desarrollo y diferenciándola del simple crecimiento, al incluir aspectos sociales y culturales, y no solo económicos. Así mismo, en la segunda mitad de la década de los 60, en muchos países se presentaron varios estudios críticos sobre los “efectos de rebosamiento”, la opulencia y los límites sociales al crecimiento (Gudynas, 2011).

Pero América Latina estaba aún con la atención enfocada en los debates del estructuralismo, promovidos principalmente por Raúl Prebisch, quien ponía énfasis en la estructura heterogénea de las economías latinoamericanas; unas especializadas en exportar unos pocos productos primarios, economía de subsistencia, que coexistían con algunos enclaves modernos. Esto generaba relaciones asimétricas entre un centro de países industrializados y una periferia compuesta por países en desarrollo (Ibíd).

Esta postura, muy influyente en el Cono Sur a través de la CEPAL, proponía estrategias de sustitución de importaciones por una industrialización propia (ISI). Las reformas estructurales delegaban al Estado la función de orientador, promotor y planificador, pero a la vez establecía la necesidad de ampliar el financiamiento externo y el comercio internacional. En la famosa Carta de Punta del Este (1961), los gobiernos latinoamericanos, en un esquema de cooperación internacional con Estados Unidos, expresaron su decisión de impulsar un conjunto de políticas que utilizaban la planificación como instrumento básico de implementación (Sunkel, 1978).

A la postre, las bondades del desarrollo a través de la ISI, aún donde pudieron alcanzar un elevado crecimiento, no se tradujeron en bienestar para la sociedad en su conjunto. A fines de la década del 60, el 10% de los latinoamericanos concentraba el 45% de los ingresos. La esperanza de vida al nacer fue uno de los indicadores que más claramente mostraba esta desigualdad: mientras en los países centrales era de 70 años, en los países subdesarrollados de Latino América se observaba dos escenarios distintos;

en los sectores de mayores ingresos alcanzaba los 70 años, y en los de menores ingresos el promedio era entre los 30 y los 45 (Sidicaro, 1975).

Autores como Sunkel, Gunder Frank, Furtado y posteriormente el mismo Prebisch participaron de la tesis de que la industrialización no tiene por qué inducir el desarrollo autónomo, sostenible y equitativo de los países. Frank inclusive consideraba la posibilidad cierta de que la industrialización pudiera llevar a una profundización de la situación del subdesarrollo, por lo tanto, lo importante es “no solo definir qué tipo de industrialización, sino comprender que la industrialización debía ser insertada en una estrategia de desarrollo más general e integral” (Macías Vásquez, 2009, pág. 24).

Se empieza entonces a plantear una posición crítica al desarrollo desde la concepción del subdesarrollo como efecto de la dependencia y el intercambio desigual resultado del colonialismo e imperialismo: “Nuestro desarrollo está condicionado por ciertas relaciones internacionales que son definibles como relaciones de dependencia. Esta situación somete nuestro desarrollo a ciertas leyes específicas que lo califican como un desarrollo dependiente” (Dos Santos, 1974, pág. 31). Así, el capitalismo se asumía como la explicación de la situación de desigualdad, que actuaba como freno para el progreso; la economía del desarrollo no consideraba las situaciones históricas ni las relaciones de poder que el dependentismo ponía en primer plano.

Casi a la par empiezan a sonar alarmas ambientales que ponían en entredicho las tendencias globales del crecimiento. En 1972, Donella Meadows presenta, bajo los auspicios del Club de Roma, el informe “Los límites del crecimiento” donde se cuestiona al desarrollo como crecimiento perpetuo, dejando en evidencia que las tendencias del aumento de la población, el incremento de la industrialización y la contaminación, el consumo descontrolado de recursos inevitablemente chocarían contra los límites del planeta (Gudynas, 2011). Por contradecir los fundamentos de la economía del desarrollo, este informe fue atacado desde la derecha y también desde la izquierda.

Alternativas del desarrollo

Algunos sectores de la izquierda latinoamericana empezaron a buscar modelos alternativos de desarrollo desde la consideración de que los problemas no eran físicos sino sociopolíticos, y se basaban en la distribución desigual del poder a niveles nacionales e internacionales. Proponían una sociedad socialista, basada en la igualdad y la participación de todos en las decisiones sociales, la regulación del consumo material y el crecimiento económico para proteger el ambiente y el uso de la tecnología para resolver los impactos del desarrollo (Gudynas, 2011).

En los inicios de la década de 1980 aparecen las primeras versiones del “desarrollo sostenible” a partir del Informe Brundtland, *Nuestro Futuro Común*, entendiendo el término como la posibilidad de extraer recursos renovables sin afectar sus tasas de renovación y reproducción. El desarrollo sostenible se orienta a satisfacer las necesidades humanas, asegurando la calidad de vida para las generaciones presentes y futuras. Esta concepción admite la existencia de límites, pero al sostener que el desarrollo implica crecimiento económico, la conservación de los recursos naturales se convierte simplemente en una condición para esto se produzca.

Esto dio pie para que prosperen otros pensamientos en relación a las características de los aportes del ser humano a la economía y el desarrollo. Amartya Sen, entre ellos, establece una diferenciación de dos categorías relacionadas al proceso de desarrollo económico y social: capital humano y capacidades humanas. Para Sen, el capital humano se circunscribe a las posibilidades de los seres humanos como agentes de producción, por medio de sus habilidades, conocimientos y esfuerzos; mientras las capacidades humanas se refieren a la habilidad para alcanzar el tipo de vida que consideren valiosa. Desde este punto de vista el capital humano, directamente conectado al capital físico, está inmerso en el horizonte más amplio de la capacidad humana que puede incluir estas habilidades (Sen, 1997). En resumen, las capacidades humanas tienen relación directa con el bienestar y la libertad de las personas; y funciones indirectas por su influencia en la producción económica y en el cambio social.

Esta teoría influyó de manera importante en los Informes de Desarrollo Humano elaborados por el PNUD y desde la perspectiva del paradigma tradicional se

propone el Desarrollo Humano, que plantea el mejoramiento de las condiciones de vida de los ciudadanos mediante el incremento de los bienes que les permitan cubrir sus necesidades básicas y complementarias, en un entorno de respeto a los derechos humanos. Las Naciones Unidas proyecta al Desarrollo Humano como una forma de medir la calidad de vida de los ciudadanos de un país, a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Así mismo, como producto de este “darse cuenta”, a partir del informe Brundtland, se reconoce la necesidad de replantearse el marco conceptual del desarrollo convencional y la incorporación de la dimensión ambiental. Aparece entonces el concepto de Desarrollo Humano Sustentable, el cual apunta al fortalecimiento de las capacidades y potencialidades de los individuos y de las colectividades, en su afán por satisfacer sus necesidades y asegurar la calidad de vida, pero asumiendo un compromiso para las generaciones futuras. Esta concepción de desarrollo intenta reconciliar dos conceptos que hasta entonces se entendieron como opuestos: el crecimiento económico y la conservación de los recursos naturales.

Como crítica a este modelo de desarrollo, la segunda “Estrategia Mundial para la Conservación” (1991) advierte que “crecimiento sostenible” es un término contradictorio pues “nada físico puede crecer indefinidamente” y propone “mejorar la calidad de la vida humana sin rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas que la sustentan” (Gudynas, 2011). Pero posiciones como la de Hinkelammert consideran al desarrollo continuó como un problema de “progreso calculable” que echa por tierra la vivencia de la sociedad humana en la búsqueda de la sociedad perfecta; anula lo que no es compatible con este progreso calculado, eliminando prácticamente la realidad y, con la promesa de alcanzar la utopía, exige renunciar a toda crítica y resistencia. Es decir, la realidad solo se percibía como “empiría cuantificable” que sustituía a la realidad. Pero “la realidad es una realidad de la vida”: la naturaleza y la convivencia humana; y el acercamiento a ésta solo puede ser dado desde la reivindicación del ser humano, como sujeto con necesidades y derechos (Hinkelammert & Mora, 2008).

El Neoliberalismo como modelo generador de desarrollo

La caída del socialismo real en Europa a partir de la década de los 80 genera una tendencia a descalificar todas las alternativas de desarrollo planteadas hasta el momento y simultáneamente se empieza a consolidar el neoliberalismo en América Latina.

El Consenso de Washington, un listado de “requerimientos” para el progreso de todos los países en vías de desarrollo, impuesto por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, con el apoyo de las élites sociales y la academia, se convirtieron en las reformas de mercado que lograron la contracción de las propuestas de desarrollo que perdieron sentido, y otorgaba al propio mercado la capacidad de generar espontáneamente la marcha del desarrollo (Gudynas, 2011).

Con el lema “El estado no es la solución; es el problema” planteado por Friedrich Hayek, se instaura en varios países la receta de “Menos Estado, más mercado” bajo la bandera del neoliberalismo. Posteriormente, bajo el nombre de la globalización se propone un pensamiento único a nivel mundial y se desarrollan las políticas de estabilización establecidas por el FMI, las de ajuste estructural del Banco Mundial, o programas propios de ajuste, que implicaban fundamentalmente la reducción del gasto público. Estas políticas trajeron como consecuencia la reducción y, con frecuencia, la privatización de servicios tales como educación, salud y sanidad; así como la reducción de los subsidios para alimentos, lo cual intensificó el desempleo. Margareth Thatcher sentenció con su frase TINA (There is no alternative), que la situación era inevitable y no había sentido en oponerse a las condiciones del modelo de mercado (Blaikie, 1996).

Se produce entonces en Latinoamérica un retroceso político a las reformas neoliberales, deslegitimando la planificación y la intervención, dando como resultado un debilitamiento del aparato estatal y una profundización de la inequidad en la distribución de la riqueza, lo que finalmente provocó duros cuestionamientos a las estrategias de mercado y las privatizaciones; y por otro lado, una nueva ampliación del debate sobre alternativas del desarrollo.

De regreso a la búsqueda de alternativas de desarrollo

El desarrollo, tal como lo concibe la economía de mercado imperante, es predominantemente económico, mecanicista y especulativo, y descuida otros procesos sociales y políticos, derivando en resultados concentradores, socialmente inaguantables. Desde la lógica del capital, la inequidad y la exclusión han sido sus consecuencias naturales. Los efectos inequívocos del capitalismo, y del modelo neoliberal que los acentuaron, impulsan nuevamente la búsqueda de otras formas de desarrollo.

Frente a la globalización, el nuevo modelo de mercado que pretende ahora homogenizar a nivel planetario el ser, el hacer y el tener, se promueve planteamientos que recuperen la riqueza de lo pequeño, lo singular, lo local; inmerso en la escala mundial. Desde Europa aparecen en la década de los 80 alternativas como la de desarrollo de endogeneidad y autonomía (Fundación Dag Hammarskjöld), que posteriormente empatara con el Desarrollo Local, cuya influencia sigue marcando los nuevos modelos de desarrollo en América Latina y el mundo.

El Desarrollo Local surge como una búsqueda de nuevas formas de movilización del potencial humano frente a las crisis generadas por el modelo de los países industrializados; son respuestas que parten de los propios actores del territorio capaces de iniciativa, aprovechando las potencialidades endógenas disponibles. Propuestas de éste son el fomento a la pequeña empresa, políticas de capacitación para el empleo, creación de entornos territoriales innovadores para la concertación estratégica de los actores sociales, fomento a las iniciativas locales en materia socioeconómica, los polos de reconversión, a través de la cooperación entre agentes públicos y privados (Arocena, 1995). Estas propuestas toman una forma propia en cada territorio.

Como complemento a este enfoque, Manfred Max-Neef plantea desde lo territorial, que una ciudad debería cumplir por lo menos cuatro funciones: proporcionar a sus habitantes sociabilidad, bienestar, seguridad y cultura; y que, si funciona como un sistema, comprendería un conjunto de elementos que se interrelacionan operando unidos con el fin de lograr un objetivo común, cuyo cumplimiento dependerá de la manera como sus ciudadanos se interrelacionan entre sí como con los demás elementos que componen el sistema. Este autor considera también que las funciones mencionadas

requieren de un estado de coherencia espacio-temporal que generalmente encontramos en territorios pequeños, “dimensiones humanizadoras”, aún en las grandes ciudades (1986b). Esta es la antítesis de la ciudad neoliberal que ha causado la segregación, la fragmentación, la exclusión; y por ende, los riesgos, las amenazas, la vulnerabilidad y la incapacidad de resiliencia.

Max-Neef hace un planteamiento de una “teoría para el desarrollo”, que propone contextualizar el desarrollo como un modelo que implica un nuevo orden económico internacional sustentado en una red de nuevos órdenes económicos locales.

Su planteamiento se fundamenta en un acercamiento más concreto a la definición de calidad de vida desde el contexto del “Desarrollo a Escala Humana” ya que “el mejor desarrollo será aquel que permita elevar más la calidad de vida de las personas” (Max-Neef et al, 1986a, pág. 25) determinada por las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales; un desarrollo referido a los seres humanos, no a los objetos. Se parte de que la persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes y por tanto, las necesidades humanas se interrelacionan e interactúan en un sistema de simultaneidades, complementariedades y compensaciones.

La satisfacción de las necesidades humanas fundamentales se basa en “la generación de niveles crecientes de autodependencia y en la articulación orgánica de los seres humanos con la naturaleza y la tecnología, de los procesos globales con los comportamientos locales, de lo personal con lo social, de la planificación con la autonomía y de la Sociedad Civil con el Estado” (Max-Neef et al, 1986a).

El Desarrollo a Escala humana valora la necesidad de la profundización democrática para lograr la revisión del rol paternalista del Estado, estimulando soluciones creativas que emanen de abajo hacia arriba, siendo por esta razón, más congruentes con las aspiraciones de las personas, considerando que una política de desarrollo orientada hacia la satisfacción de las necesidades humanas, en su sentido amplio, trasciende la racionalidad económica convencional y compromete al ser humano en su totalidad.

El Desarrollo a Escala Humana no proponer forzar la dirección de un sistema y sino crear las condiciones para la interrelación de las partes del sistema; desde el reconocimiento de que un sistema articulado aspira a ser un sistema sano, que puede aspirar a la autodependencia. Se desplaza entonces la preocupación de qué grupo tiene el poder, proponiendo más bien sustituir el poder por la autoridad, reinventando una nueva democracia.

El Socialismo del Siglo XXI

Compartiendo estos enfoques en mayor o menor medida, luego de alrededor de 30 años de neoliberalismo en el Cono Sur, surgen gobiernos autodefinidos como progresistas en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Venezuela, Ecuador, Uruguay, Chile y Paraguay. A nivel mundial vuelve a plantearse la necesidad de fortalecer el Estado y establecer nuevas alternativas del desarrollo, bajo el paraguas del Socialismo del Siglo XXI. Entonces, el contexto del debate cambia sustancialmente; en primer lugar se plantea la búsqueda de otra forma de organización económica y política del mundo de la establecida por el sistema capitalista, igual que en su momento lo hiciera el Socialismo, pero parte precisamente del reconocimiento de sus errores y fracasos.

Las características que esbozan esta propuesta plantean que el nuevo socialismo se inicie con una etapa de transición hacia el cambio definitivo del modo de producción, proceso más largo y complejo que supera por completo la lógica del capitalismo y el neoliberalismo, su fase actual; privilegiando las necesidades humanas y no la ganancia. En este sentido, el socialismo del siglo XXI asume como fundamentos la supremacía del trabajo humano sobre el capital, la acción colectiva para el desarrollo, la recuperación del rol de Estado desmontado por el neoliberalismo, la priorización del valor de uso sobre el valor de cambio, la democracia y la participación, y la multiculturalidad que supere el predominio de la cultura occidental (Serrano Narváez, H y Tamayo, Entrevista a Francois Houtart, 2009).

Desde la crítica ambientalista, se reconoce a los gobiernos que se atribuyen la línea del socialismo del siglo XXI y otras propuestas “progresistas” muchos avances en

el área social, pero a la vez se advierte que se acentúan los estilos convencionales en el uso de los recursos naturales, en pos de dinamizar las economías, a partir de la concepción de que la naturaleza es un bien de intercambio, sujeto al ejercicio de derechos de propiedad. A pesar de que en las nuevas Constituciones (Ecuador y Bolivia) se determina que la naturaleza es un sujeto con derechos legales y reconoce su derecho a existir, prosperar y mantener sus funciones evolutivas (Wray, 2009), persiste una dependencia en la explotación de los recursos naturales para mantener el crecimiento económico.

Por otro lado, se sigue apostando a la inversión extranjera mediante la reducción de las exigencias sociales y ambientales, sobre todo en la explotación petrolera y las concesiones mineras; lo cual refuerza un patrón de inserción internacional subordinada, basada en productos primarios que genera altos impactos sociales y ambientales, a pesar de la fuerte invocación de los movimientos sociales a retomar el control nacional sobre los recursos nacionales. A esta tendencia Gudynas (2011) la denomina “neoextractivismo”, que apunta a combatir con la pobreza y la desigualdad con rectificaciones y compensaciones; “capitalismo benévolo”, desde su punto de vista.

Más tarde, como respuesta a la homogenización de la economía que se profundizó en la era neoliberal y más aún con la globalización, surge un modelo alternativo que sustituye a la economía social de mercado, la Economía Solidaria, como una opción que se plantea un cambio de paradigma que contiene otra visión de la vida y su desarrollo, que considera a la persona como un ser de necesidades múltiples e interdependientes, dentro de un sistema en el que se interrelacionan e interactúan.

En síntesis, el paradigma de la Economía Solidaria está fundamentalmente orientado por la lógica de la reproducción ampliada de la vida, superando la división entre lo económico y lo social; desde un componente fuertemente ético. La Economía Solidaria supone cambios en la matriz productiva, en las visiones y políticas acerca de quiénes y cómo hacen economía, de qué y cómo producir, qué y cómo consumir, de cómo reproducir la vida. Reubica el dinero, el negocio y la ganancia como medios, no como fines. Analiza la posibilidad de convivencia de distintas formas de producción y trabajo, recuperando prácticas y saberes que garanticen el equilibrio y la sustentabilidad

para garantizar la reproducción ampliada de la vida. Sus principios son la solidaridad, la soberanía y la cooperación, la reciprocidad y la complementaridad, lo que muchas veces le ha valido el calificativo de utópica (León, 2009).

El Posdesarrollo

Después de un análisis de todo este recorrido, Tortosa (2011) afirma que lo que ha prevalecido durante seis décadas es un “maldesarrollo”, cuyo fracaso se verifica en la necesidad de cualificarlo incesantemente. Distintos tipos de desarrollo pretenden matizarlo y especificarlo, pero mantienen en común dos características: el carácter económico o economicista del concepto y la relación centro-periferia, lo que no ha supuesto grandes cambios en las sociedades, excepto en los países que han incumplido los preceptos del desarrollismo, como es el caso de los países emergentes. Estos, imitando a los países centrales y sin hacer caso a su discurso, habrían logrado mejorar sus posiciones en la jerarquía mundial. Esta circunstancia levanta la sospecha de que el desarrollo sea simplemente un instrumento más de dominación.

A partir de este postulado, el posdesarrollo parte de considerar que el desarrollo se ha convertido en una ideología, una forma de pensar y de sentir; por tanto es necesario cuestionar su discurso, sus ideas y conceptos, así como la institucionalidad y las prácticas. Es decir, no propone “otro desarrollo” con opciones de rectificación, reparación o modificación del desarrollo contemporáneo que siga aceptando el crecimiento perpetuo o la apropiación de la naturaleza, sino que abre puertas a *alternativas al desarrollo* que apunten a generar otros marcos conceptuales para una base ideológica que explore otros ordenamientos sociales, económicos y políticos distintos (Gudynas, 2011).

Los cuestionamiento al desarrollo y a la ideología del progreso, implican poner en discusión a la propia Modernidad, como un “proceso anclado en relaciones de poder” a través de las cuales se difunden y estructuran formas de entender el mundo, asumidas como formas superiores y por lo tanto como las únicas válidas, excluyendo a todas las demás, lo que se deriva en el pensamiento económico convencional. (Ibíd)

En este sentido, Pablo Dávalos (2008) expresa “aquello que hay que cambiar, y radicalmente, no es el subdesarrollo sino todo el discurso y la práctica del desarrollo en su conjunto. En otras palabras, hay que asumir al desarrollo como una patología de la modernidad. Lo que es necesario asumir y transformar, entonces, es todo el proyecto civilizatorio”. A lo que Quintero añade “No existen caminos en las teorías del desarrollo, solo un camino por fuera de la modernidad” (Quintero, 2009).

Dentro de este enfoque, ha ganado un espacio el ecofeminismo y la economía del cuidado, que incluye el reconocimiento del trabajo doméstico no remunerado, el cuestionamiento a la división sexual del trabajo, pero sobre todo una mirada de la reproducción como ámbito que debería regir la economía en su conjunto, por tanto plantea la redefinición de políticas y servicios públicos en función de la vida humana y bajo los principios de la economía solidaria (León, 2009).

Otra de las teorías que se ha abierto camino con paso fuerte es el *Buen Vivir*, como alternativa a la idea del desarrollo que permite “reconocer valores intrínsecos en el ambiente, disolver la dualidad sociedad-naturaleza y reconfigurar las comunidades de agentes políticos y morales” (Gudynas, 2011, pág. 50). Es decir, ya no se trata de paliar los efectos de la crisis ambiental contemporánea como lo plantea el Informe Brundtland. El Buen Vivir o Sumak Kawsay es una crítica a los conceptos de desarrollo, como teleología de la historia. Es un cambio fundamental en la episteme moderna cuyas consecuencias empiezan a pasar factura, incorpora “a la naturaleza en la historia”. No es un distanciamiento, es una ruptura.

“(…)sería el resultado de la existencia real, aunque sea embrionaria de nuevas relaciones económicas-solidarias, de cooperativistas agrarias e industriales de producción, comunitarias, asociativas urbanas y rurales, de unidades de producción públicas –y de propiedades sociales-, que como una colectividad productiva asuman crecientemente funciones antes pertenecientes a las instituciones del Estado, desde la perspectiva de la participación social” (Quintero, 2009).

La teoría del Buen Vivir se alimenta de varias fuentes, una de las cuales es la cosmovisión indígena, donde la naturaleza no es concebida como un objeto, sino como un espacio de vida. El buen vivir tiene como objetivo mayor la convivencia armónica entre los seres humanos y de éstos con la naturaleza.

Se aspira a construir relaciones de producción, de intercambio y de cooperación que propicien la eficiencia y la calidad, sustentadas en la solidaridad entre seres humanos y la relación armónica con la naturaleza (Acosta, La Maldición de la abundancia, 2009, pág. 180).

El Sumak Kawsay considera al ser humano miembro de una comunidad de personas que, a su vez, es un elemento que forma parte de la misma Pachamama o madre tierra. La naturaleza, bajo principios milenarios, determina que se debe tomar de ella solamente lo necesario para satisfacer sus necesidades fundamentales, poniendo en entredicho la industrialización y la masificación de la producción y el consumo que crea una desconexión entre las comunidades humanas y los ciclos de la naturaleza. Se plantea así la necesidad de una consciencia de perspectiva integral de la vida, recuperando el sentido de comunidad y sus vínculos; sin que el mercado sea el fin de las relaciones sociales, mediadas por el poder (Suárez, 2009).

Sin embargo, las teorías del posdesarrollo, como el Buen Vivir, todavía son propuestas alternativas al desarrollo que se encuentran en construcción. Algunos inclusive relacionan el concepto de desarrollo y al del Buen Vivir para construir el “desarrollo del Buen Vivir”, lo que en principio pudiera ser un oxímoron, según los conceptos aquí expuestos. En todo caso, lo que sí se puede desprender de este análisis al camino del desarrollo, es que el mercantilismo, especialmente en América Latina, va cediendo espacio al cuidado de la vida como objetivo a alcanzar; el bienestar ya no es medido únicamente a través de aspectos económicos, la acumulación y la riqueza no son sinónimos de calidad de vida que empieza a adoptar una enfoque integral que inclusive considera la relación entre los seres humanos y el entorno social y natural. Es un cambio histórico.

DESARROLLO Y REASENTAMIENTO

El desastre como producto del desarrollo

Los desastres no son naturales, son el resultado de la construcción de situaciones de riesgo en una sociedad. El riesgo solo puede existir si concurren amenazas y vulnerabilidades en un momento determinado. Estas afirmaciones ubican a las categorías mencionadas como construcciones sociales, es decir, son el resultado de las prácticas de las sociedades en interacción con la naturaleza, procesos sociales concretos e históricos y modos de desarrollo.

A partir de la década de los 80, se empezó a buscar explicaciones para la ocurrencia de desastres en el conjunto de condiciones de tipo económico, social y ambiental previas a los eventos desencadenantes, abordando el tema desde un enfoque sociológico. Para este enfoque fue necesario el reconocimiento de la ocupación y el uso del territorio como un reflejo directo del modelo de desarrollo que ha prevalecido en él, y desde allí relacionar el desastre directamente con los procesos históricos de desarrollo dados en ese territorio. Esta postura ha ido fortaleciéndose con el tiempo.

Se dice que los desastres, al ocasionar daños y pérdidas a la comunidad, afectan negativamente al desarrollo de los países pobres, porque acentúan la pobreza y desigualdades y socavan los avances del desarrollo (PNUD, 2010b); sin embargo, también es necesario relacionar las características de ese desarrollo a la posibilidad de ocurrencia de desastres, sobre todo en los países latinoamericanos. Lavell lo explica así: “las problemáticas de los riesgos y los desastres son esencialmente problemas ambientales y de desarrollo y que su resolución se encuentra en las prácticas mismas del desarrollo, el manejo ambiental y en la búsqueda de la sostenibilidad (Lavell, 2005, pág. 43).

Blaikie inclusive asevera que los factores del riesgo son procesos dinámicos que se derivan de los modelos dominantes en la sociedad, denominados modelos de desarrollo y que las condiciones de vida *inseguras* y las vulnerabilidades se construyen como producto de los procesos dinámicos de este modelo que se evidencian en la

urbanización y crecimiento de las ciudades, la distribución poblacional, la explotación de los recursos naturales, la organización social, la distribución del ingreso, etc. Por tanto, define al riesgo como un problema íntimamente relacionado con el desarrollo (Blaikie, 1996).

Desde este punto de vista, se superó la perspectiva tecnocrática que se centraba en la amenaza como detonante del desastre, y no en las vulnerabilidades físicas y sociales que favorecían la ocurrencia del éste. Las vulnerabilidades permanecen en forma continua en el tiempo y están íntimamente ligadas a aspectos culturales y de desarrollo de las comunidades (Cardona, 1993).

Este cambio de perspectiva mejora el entendimiento completo de los problemas de riesgo, sobre todo porque se plantea como necesidad la lectura de las personas y comunidades expuestas, las características culturales, de desarrollo y de organización de las sociedades, sobre todo en los países llamados *en desarrollo*, donde los modelos tradicionales no permiten mitigar las condiciones de vulnerabilidad que favorecen la ocurrencia de desastres. Si consideramos que los procesos territoriales en tales circunstancias generan situaciones de riesgo para los seres humanos, difícilmente se le puede atribuir la etiqueta de progreso o desarrollo. Esto lo ratifica Lavell cuando nos dice “al mismo tiempo que los desastres interrumpen el “desarrollo”, el mismo “desarrollo” es también muchas veces la fuente del riesgo que posiblemente más adelante es transformado en desastre. Tal es la dialéctica de la realidad y del riesgo” (Lavell, 2011).

No es coincidencia que América Latina sea la región con mayor promedio anual de desastres naturales después de Asia. La inequidad característica del modelo capitalista de desarrollo ha provocado que las ciudades fueran ocupando territorios de manera dispersa, generando ineficiencia y falta de funcionalidad en su uso, acrecentando la vulnerabilidad de la población segregada a la periferia, a las laderas de las montañas, para garantizarse un pedazo de suelo. La segregación según su capacidad económica y la exclusión, son síntomas del modelo de desarrollo que ha definido la estructura urbana, principalmente en las ciudades latinoamericanas, cuyo crecimiento está caracterizado por el 60% de construcciones informales (Pradilla, 2007).

Según cifras de UN-Habitat, el 43% de la población urbana de los países en desarrollo vive en asentamientos precarios y el porcentaje asciende al 78% en los países menos desarrollados. En estas condiciones, el riesgo de desastres se distribuye diferencialmente en el territorio y determina que la población de menores ingresos sea la más afectada; en términos técnicos, la capacidad de resiliencia de la población segregada, inversamente a la vulnerabilidad, es mínima.

Allan Lavell define el desastre como “conjunto de desastres locales, comunitarios, familiares e individuales”, desde una concepción del riesgo de desastre como producto del desarrollo, negando que surja por factores externos, sino como consecuencia acumulada de procesos de carácter político, económico y social que han tenido lugar en un territorio. (Lavell, 2011) De igual manera, Lavell asume la vulnerabilidad como el reflejo de realidades específicas configuradas por procesos territoriales relacionados al acceso al capital, al mercado, al conocimiento y a la tecnología; así como a las dinámicas políticas, sociales y culturales que se evidencian entre diferentes sectores de la población (Ibíd).

Wilches-Chaux, por su parte, desde un profundo análisis del desastre, lo explica desde el concepto de *vulnerabilidad global* o conjunto de incapacidades de una población para enfrentar el riesgo, interconectadas entre sí. Hace énfasis en que esta vulnerabilidad, que es más evidente en grupos excluidos, es la que puede generar un desastre ante la presencia de riesgo.

El conjunto de vulnerabilidades que componen la vulnerabilidad global son de diverso tipo y abarcan lo ambiental, por la necesidad de las comunidades de ciertas condiciones ambientales y sociales para desarrollarse; lo físico, porque la pobreza y falta de oportunidades lleva a la población a asentarse en sitios de riesgo; lo económico, relacionando los niveles de mayor vulnerabilidad para la población de mayor pobreza. También forma parte de la vulnerabilidad global lo social, como producto de los bajos niveles de organización y cohesión social que limita su capacidad de prevenir o reaccionar frente a las crisis; lo político, por la concentración de toma de decisiones en la organización gubernamental y debilidad en la autonomía de los entes locales; lo técnico, por la incapacidad en el control y manejo de las tecnologías frente al riesgo; lo

ideológico, por las concepciones del mundo y el entorno que debilitan la actitud para enfrentar los problemas y el riesgo; lo educativo, por la falta de conocimiento de la realidad mundial y local sobre las situaciones de riesgo y su manera de enfrentarlas; lo cultural por el papel alienante de los medios que imponen estereotipos individuales y colectivos de comportamiento en relación al riesgo; lo ecológico, debido a la acción destructiva sobre el medio ambiente que produce riesgo para las mismas poblaciones; y finalmente lo institucional, por los modelos rígidos y obsoletos de las instituciones que no permiten una acción eficaz frente al riesgo (Wilches-Chaux, 1989).

Este enfoque, ampliamente difundido, ha dado paso a una comprensión más profunda del desastre desde de una visión integral de las causas de la vulnerabilidad. Estas causas responden a una amplia gama de factores estructurales y coyunturales como procesos históricos, económicos, las relaciones sociales y de género, los problemas medioambientales, las políticas sociales, la pobreza y la exclusión, etc. Es decir, afirma la concepción del desastre, no como un fenómeno físico solamente, sino multi causal, al igual que sus consecuencias. Wilches-Chaux asume entonces a la vulnerabilidad como *déficit del desarrollo* (Ibíd).

Son muchos los autores que afirman que el desastre, así como el riesgo, es una construcción social, íntimamente relacionada con el modelo de desarrollo; sin embargo existe abundante literatura sobre temas de desastre, desplazamiento y relocalización, institucional o no, que nos proveen de categorías para estudiar estos fenómenos por sí mismos, algunos de ellos desvinculándolos del contexto que los produce. Para consolidar esta nueva perspectiva, LA RED, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, desde 1995 viene articulando una tendencia que pretende generar un cambio de actitud de las instancias involucradas en el problema de los desastres.

Con esta nueva perspectiva, la propuesta de la Gestión de Riesgos se convierte en un proceso complejo y con fuerte énfasis en el componente social y las razones que provocaron el desastre; ha cambiado el paradigma, ya que no se habla de “reducción de desastres”, sino de “reducción del riesgo de desastre” (Lavell, 2005); esto significa

atención a las vulnerabilidades asociadas con procesos socioeconómicos y ambientales, en los que las amenazas actúan como simples detonantes del desastre

Es decir, si el riesgo está íntimamente relacionado con procesos de construcción social, asociados con el desarrollo social y económico imperante, entonces la “gestión de riesgo de desastres” no puede estar separada de la “gestión de desarrollo”, según lo establece el mismo Banco Mundial (Correa, 2011).

La recuperación Posdesastre

Una vez producido el desastre, habitualmente un número importante de organizaciones gubernamentales, ONGs, instituciones privadas y, dependiendo de las dimensiones, hasta internacionales, concentran sus esfuerzos en la atención de emergencia y ayuda humanitaria; orientadas a salvar vidas y aliviar el sufrimiento a corto plazo. Sin embargo, pasado este primer momento, las poblaciones afectadas pueden verse desprotegidas si no existen mecanismos de rehabilitación que se encarguen de la reconstrucción de las condiciones de vida que se puedan haber perdido.

La recuperación, como fase posterior al desastre puede consistir en intervenciones de mediano plazo para tratar de reconstruir las condiciones previamente existentes, de tal manera que la gente esté en la posibilidad de volver a sus actividades sociales y económicas normales; o aún mejorar su calidad de vida. Según Blaikei (1996; 27) la recuperación implica recuperación psicológica y física de las víctimas, “el remplazo de recursos físicos y las relaciones sociales requeridas para utilizarlos.”

Ahora, si el desastre es producto del modelo de desarrollo de un territorio, la recuperación posdesastre estaría íntimamente relacionada a este mismo modelo.

Hay autores que han planteado que no debe entenderse a la recuperación posdesastre como un proceso de vuelta al statu quo anterior al desastre, como suele definirse, porque esto implicaría restablecer las vulnerabilidades estructurales que propiciaron el desastre. Es decir, no se trata de reconstruir, sino de construir sobre nuevas bases considerando esta situación como una oportunidad para desarrollar reformas que faciliten condiciones de mayor equidad e inclusión (Pérez de Armiño,

2006; Cuny, 1983). Sin embargo, desde la consideración de que el desastre tiene correlación directa con el modelo de desarrollo, se requeriría de un cambio estructural en ese modelo si se intenta revertir las condiciones de desigualdad y exclusión para esa población. En las palabras de Blaikie, “Las medidas más difíciles que se necesitarán para reducir vulnerabilidad implican de manera importante cambios en relaciones de poder y sistemas económicos” (Blaikie, 1996, pág. 231). Inclusive llega a proponer: “Las organizaciones populares de desarrollo pueden aprovechar un desastre para impugnar y posiblemente cambiar estructuras vulnerables, políticas injustas, sociales y económicas” (Ibíd, pág. 183).

Sin llegar a ser radicales, hay otros autores que consideran la recuperación posdesastre como una oportunidad para reducir la vulnerabilidad y mejorar las capacidades sociales y económicas: María Cecilia Múnera (1991), desde su consideración de las crisis como factores de cambio y dinamizadores de las potencialidades de grupos o comunidades, plantea la posibilidad de desarrollar procesos que conlleven para la comunidad mayores niveles de cohesión interna e interacción positiva con el entorno, logrando la autoregulación del sistema desestabilizado con el desastre, concepto desarrollado por Gustavo Wilches-Chaux (1997).

Inversamente, otras posiciones plantean que las políticas de rehabilitación posdesastre básicamente pueden reproducir la expresión material de patrones sociales y económicos de desigualdad y vulnerabilidad, por lo tanto consideran exageradamente ambiciosa e improductiva una planeación afanosa después del desastre, porque generan expectativas poco realistas, amargura y decepción (Haas en Oliver-Smith, 1994).

Aun así, la tendencia a nivel mundial en gestión de riesgo, propone planes integrales de recuperación, que procuren no reproducir las vulnerabilidades que produjeron el desastre, basados en conceptos como los de Anthony Oliver-Smith, quien define la recuperación posdesastre como un proceso de recuperación que implica “el restablecimiento de funciones normales para cada aspecto de la sociedad, incluyendo los servicios básicos, alojamiento, edificios públicos y privados, así como también la reestructuración de instituciones sociales, políticas, económicas y culturales” (Oliver-Smith, 1994, pág. 3).

Desplazamiento, reasentamiento y relocalización

Una de las consecuencias menos deseables de los desastres es el desplazamiento forzoso. El desplazamiento es considerado a la vez como un desastre social y humano. Según la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, diez millones de personas son desplazadas cada año como producto de desastres, proyectos de desarrollo o conflictos armados; pero la importancia del tema va más allá de la impresionante cifra de seres humanos afectados; tiene que ver sobre todo con los impactos sociales que ocasiona y que pocas veces son tomados en cuenta.

Distintas son las formas que se han asumido para tratar de dar una solución a este problema de carácter estructural, relacionado al desarrollo. Las últimas tendencias en gestión de riesgos a nivel mundial, en caso de desplazamiento forzoso, incorporan el reasentamiento como parte de la recuperación posdesastre, como un paso adelante a los procesos de reubicación, concepto anterior, que se explica como el simple cambio de situación geográfica de una población en riesgo o víctima de un desastre.

El reasentamiento de la población consiste en un proceso con un enfoque integral de planificación que involucra el reconocimiento de diferentes variables físicas, sociales, económicas, jurídicas y culturales, que deben tenerse en cuenta para que se convierta en un verdadero proceso de solución, desarrollado por medio del diseño de un plan de gestión social, que se debe constituir en el eje de la rehabilitación y la reconstrucción (Victoria Morales, 2003).

Es importante considerar que el proceso de reasentamiento realmente se compone de dos procesos distintos, estrechamente relacionados; el desplazamiento de personas de un lugar a otro y el establecimiento de estas personas en un lugar distinto, con la consecuente necesidad de reconstrucción de los medios de vida (Cernea, 1996).

En cuanto a la *relocalización*, algunos autores relacionan el origen de este término a la biología donde se establece que relocalización es “cualquier movimiento, hecho por el hombre, de animales o poblaciones de animales de una localidad a otra” (Esperanza Parada; Santiago Peredo, 2005, pág. 42); otros autores como Levisman (2010) lo definen como la reubicación de familias que habitan territorios considerados

no aptos para la vida y el desarrollo humano, circunscribiéndolo de alguna manera a un traslado geográfico. Sin embargo, no se ha encontrado mayores referencias en la literatura especializada en el tema sobre el término relocalización, a diferencia del término reubicación que se contrasta con el reasentamiento por la calidad e integralidad de la planificación y eficacia en la ejecución, que implica éste último.²

Más allá de la definición de términos, nos interesa analizar el verdadero significado de la implementación del reasentamiento en la población afectada, porque como dice Lavell (2002), las organizaciones populares pueden aprovechar el desastre para impugnar y posiblemente cambiar las estructuras que produjeron esas vulnerabilidades.

El reasentamiento y sus consecuencias

Michael Cernea (1996) afirma que el reasentamiento produce en la población vulnerada un estrés enorme, producto del sentido de culpabilidad frente a su impotencia de resistir, la sensación de luto, el trauma del traslado y la ansiedad por el futuro, sumada a la necesidad de las comunidades de mantenerse juntos, la falta de sostenibilidad económica y la ruptura de actividades socioculturales. De allí, la resistencia al reasentamiento de las personas en riesgo inminente, es una muestra de la necesidad de reafirmación del control sobre su vida, aunque estén en peligro de perderla. La misma casa que ocupan, suele ser el resultado de una larga lucha para establecerse en un territorio y encarna simbólicamente su esfuerzo por mejorar sus condiciones de vida.

Por estas condiciones del reasentamiento, Oliver Smith lo caracteriza como un proceso de deshilar patrones funcionales de organización social, sistemas de producción y asentamientos existentes. El desplazamiento de la población tiende a generar una crisis social, que inclusive puede convertirse en una crisis política, porque reafirma el poder desigual entre los participantes. Desde esta perspectiva, e independientemente de su causa, la relocalización significa una profundización de las

² El término Relocalización ha sido utilizado por el gobierno local para denominar el proceso de reasentamiento que se encuentra implementando. Para efectos de esta tesis, se empleará el término relocalización como un sinónimo de reasentamiento considerando, sobre todo, el espíritu expresado en el estudio de caso a analizar, que implica un enfoque integral, más allá de la simple reubicación.

relaciones de desigualdad que se verifica en pérdida económica, la ruptura brusca de redes sociales y riesgos de mayor empobrecimiento y marginalidad (Oliver-Smith, 1994).

Desde la óptica de relación con el desarrollo, si bien las consecuencias de cada reasentamiento de población y sus consecuencias variarán de acuerdo a la naturaleza de cada caso, en el diseño de las políticas, instrumentos de atención y acciones implementadas, sea cual fuere la causa del reasentamiento, se reconocen elementos comunes que es necesario tomar en cuenta; el reasentamiento es siempre causado por un conflicto de intereses, está ligado a procesos de cambio de uso del espacio y recursos y control de territorio, y puede generar pérdidas económicas, sociales y mayor empobrecimiento.

La planificación del reasentamiento

Si la afectación es de tal magnitud, es una cuestión de justicia social la defensa de los derechos de estas personas cuyas condiciones de vida han sido dramáticamente afectadas y es imperativa la mitigación de los impactos no deseables, como producto del modelo de desarrollo.

María Clara Mejía Botero (2000) plantea que para garantizar la reconstrucción de las condiciones de vida el reasentamiento requiere: 1) Conocimiento profundo del problema; 2) contar con los instrumentos legales, políticas, instituciones y recursos para la rehabilitación; 3) proveer asistencia adecuada y oportuna; 4) participación y consulta a la población desplazada; 5) desarrollo de programas de reconstrucción del tejido social, las actividades productivas, la vida cultural de la comunidad, sus afectos, etc.; 6) utilizar técnicas de resolución de conflictos y negociación, tomando en cuenta también a la comunidad receptora y otros actores del territorio; 7) tender al desarrollo sostenible y autónomo del reasentamiento; y, 8) monitoreo, ajuste continuo y evaluación de los resultados con la participación de los afectados.

Con este enfoque, la intervención va más allá de indemnizar las pérdidas sufridas por los desplazados, pues requiere construir nuevas comunidades, nuevas condiciones de vida y de organización social. Se plantea entonces un proyecto de desarrollo social que abarque la construcción de estructuras físicas y un proceso que involucre a los afectados en la reconstrucción del tejido social y sus organizaciones sociales, el diseño y desarrollo de nuevos sistemas de producción y fuentes de empleo, provisión de servicios públicos, capacitación de líderes en autogestión y la incorporación de los jóvenes en el proceso de construcción de la comunidad. (Ibíd)

Afirmado este enfoque de recuperación, otros autores manifiestan que el reasentamiento no es solamente la obra física, la vivienda, la infraestructura y la adecuación de espacios; es imperativa “la recuperación del sentido comunitario, del valor humano, de las formas culturales de producción y, sobre todo, de la esperanza de vida” (García Restrepo; Gallego Paláu; Restrepo Cárdenas, 2000, pág. 139). Esto puede dar lugar a un nuevo modelo de desarrollo para estas comunidades.

Desde la perspectiva de un desarrollo integral, las autoras citadas consideran que el reasentamiento es un proceso de planeación integral, fundamentado en los siguientes principios:

1. Homogeneización conceptual, para una interpretación uniforme del proceso en los distintos niveles intervinientes.
2. Integración de la estructura de planeación que incluya aspectos ambientales, políticos, económicos, sociales y culturales de la región y localidad.
3. Celebración de acuerdos políticos para el desarrollo de estrategias, planes, programas y proyectos en base a objetivos y presupuestos.
4. Modelo de planeación tendiente al desarrollo equilibrado que defina las acciones a realizar con criterio de totalidad interrelacionada.
5. Búsqueda de alternativas que apoyen y favorezcan el desarrollo local con un enfoque descentralizado. (Ibíd)

Así entonces, el proceso de reasentamiento no puede estar desligado de la realidad del país o región donde se produce; no es responsabilidad de una oficina, ni siquiera del conjunto del Estado. Wilches-Chaux considera que las raíces de las debilidades que se

reproducen se encuentran en nuestras estructuras materiales y mentales (1989) y aquí está la clave de que un proceso de reasentamiento pueda constituirse en una oportunidad para mejorar la calidad de vida de la población.

De manera clara, el reasentamiento descrito en los acápites anteriores considera necesaria la modificación de las condiciones de riesgo preexistentes, generadas por problemas estructurales, convirtiéndose entonces en una medida de carácter correctivo, cuya pertinencia y eficacia está fuertemente condicionada a su articulación con el modelo de desarrollo imperante que vaya a reproducir, el cual determinará políticas y acciones directa e indirectamente relacionadas con este proceso.

LA CALIDAD DE VIDA EN EL DESARROLLO Y EL REASENTAMIENTO

Índices e indicadores de la calidad de vida

Desde cualquier punto de vista, el desarrollo y el progreso fueron considerados como pasos adelante hacia el bienestar del ser humano; que este objetivo se haya concretado es un tema de estudio. Si bien las formas de dimensionar el bienestar de la población han ido evolucionando con las teorías del desarrollo, en realidad, es el concepto de bienestar el que ha ido modificándose con cada nueva concepción.

Uno de los índices más utilizados desde la visión originaria, meramente economicista del bienestar, fue el Producto Interno Bruto (PIB) de un país, que propone determinar la calidad de vida de una población en base al análisis del valor monetario de la producción de bienes y servicios de un país, estableciendo en base a la contabilidad nacional, el bienestar material de un pueblo. Schuldt (1995) analiza la validez de este índice presentando siete dimensiones distorsionadoras que evidencian su parcialidad:

1. La medición del PIB no considera los medios de bienestar que no pasan por el mercado o los que no se les pueden imputar un precio.
2. No se consideran las externalidades negativas producto del consumo de recursos no renovables y todo lo que afecta al medio ambiente.

3. De igual manera sucede con la afectación al medio ambiente social, el gigantismo urbano, la despersonalización de las relaciones humanas, etc.;
4. Se contabiliza gastos cuyos efectos suponen otras erogaciones para mitigar los daños que causaron: venta de cigarrillos-cura del cáncer.
5. La valuación de los precios incorpora sesgos que pueden llevar una correlación negativa entre crecimiento y bienestar.
6. No se deduce la destrucción de recursos básicos y otros recursos que dan lugar a formas de contaminación e implican costos invisibles en el corto plazo.
7. El valor de ocio tampoco es incorporado en esa contabilidad, siendo un elemento sustantivo de cualquier “función de bienestar” (Schuldt, 1995).

El uso extendido del PIB representa la visión reduccionista de la economía para medir la riqueza y el bienestar que todavía no ha sido superada. Por eso es necesario que se reconozca que los instrumentos que utiliza la economía actualmente, ya no reflejan los verdaderos efectos del desarrollo y menos todavía sirven para proyectar otro tipo de sociedad.

En la historia del desarrollo como modelo de gestión, también se ha llegado a relacionar el bienestar con la ausencia de pobreza. Con esta perspectiva, en la década de los 70, la CEPAL propone para los latinoamericanos la metodología de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) con el fin de medir los niveles de pobreza desde la identificación de la no satisfacción de un conjunto de necesidades consideradas indispensables, en base a información censal: educación, empleo, vivienda.

Con este sistema se define como *pobre* quien cumple dos o más de las siguientes condiciones:

- Vivienda con características físicas inadecuadas.
- Vivienda con servicios inadecuados
- Hogar con alta dependencia económica
- Existencia de niños en el hogar que no asisten a la escuela
- Estado de hacinamiento crítico. (SIISE)

Las limitaciones más comunes que se atribuyen a este índice son la incapacidad de reconocer a la población afectada por procesos de pauperización ocurridos en las últimas décadas, como producto del neoliberalismo, la adecuación exclusiva para áreas urbanas, la captación única de situación extremas sin distinción de distintos grados de satisfacción y el tratamiento de la pobreza como fenómeno único y homogéneo, sin diferenciación al interior de la población pobre.

Un sistema de indicadores que pretenda evaluar el bienestar de un grupo social debería abarcar todos los aspectos de la vida de las personas. El ámbito económico, simplemente, siendo un parámetro fundamental para cualquier análisis, no soporta las concepciones integrales que presenta las nuevas visiones de desarrollo. Por eso se plantea, dadas las múltiples dimensiones del ser humano, utilizar un gran número de indicadores que midan diferentes variables que superen a la unidad común de medición, el dinero, que tiene como base un modelo conceptual establecido por el capital.

Para dar seguimiento a los avances del desarrollo, en un intento de sistematizar los resultados de las cumbres y conferencias realizadas en los años noventa, las Naciones Unidas lanza en el año 2000 los Objetivos de desarrollo del milenio (ODM), para lo cual utilizan un conjunto de objetivos y metas que se plantean como fin combatir la pobreza, el hambre, el analfabetismo, la discriminación contra la mujer, las enfermedades y la degradación del medio ambiente; acordado por todos los países miembros.

Sin embargo, la CEPAL criticó los ODM por ser un “mínimo común internacional” que no considera los distintos grados de desarrollo a escala regional y nacional, que por lo tanto, tal como se han definido los indicadores, no son aplicables a cada país de América Latina y el Caribe por que se adecua a las condiciones que se presentan en estos países. Desde esta crítica la CEPAL propone una serie de metas e indicadores adicionales que califican de “más pertinentes para la región”, reconociendo la posibilidad de cada país de determinar sus propias necesidades de indicadores sociales, según su grado de desarrollo socioeconómico, prioridades políticas y normativas y su capacidad estadística (Cecchini, 2005).

Inmerso en la evolución de las teorías de Desarrollo, con el concepto del Desarrollo Humano Sustentable se implementó el Índice de Desarrollo Humano. El IDH tiene la fortaleza de ser un conjunto de indicadores que ha logrado un consenso casi mundial sobre la posibilidad de medir el bienestar, el cual a su vez ha ido evolucionando en el tiempo, desde el reconocimiento de la imposibilidad de medir el éxito de un país o el bienestar de un individuo únicamente a partir de su ingreso. Primeramente se integraron componentes como salud, educación, bienes materiales, políticos y cohesión social, a través de medidas empíricas de carencias, nivel promedio, vulnerabilidad y desigualdad, y desde el 2010 se integran tres nuevas medidas multidimensionales, desigualdad de acceso a educación y salud, desigualdad de género e índice de pobreza multidimensional. (PNUD, Informe sobre desarrollo humano, 2010)

Paralelamente, la CEPAL desarrolla un Índice de Vulnerabilidad Social que incluye 10 indicadores en las áreas de educación, salud, seguridad pública, distribución de recursos y tecnologías de información y comunicación (Cecchini, 2005).

Pero como se establece en el Informe Stiglitz-Sen-Fotoussi (Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social, 2009) los sistemas estadísticos deben centrarse más en la medición del bienestar de la población que en la medición de la producción, en un contexto de sustentabilidad, y por tanto, la necesidad de reflejar la diversidad de las experiencias personales y las diferentes dimensiones de la vida; el bienestar desde una concepción pluridimensional.

Otras recomendaciones que levanta el informe se refieren a la necesidad de acercarse a la perspectiva de los hogares, la distribución de la riqueza, la consideración de las actividades no mercantiles. Entre las principales dimensiones para delimitar la noción de bienestar material propone las condiciones de vida materiales (ingreso, consumo y riqueza), la salud, la educación, las actividades personales, y dentro de ellas el trabajo, la participación en la vida política y la gobernanza, los lazos y relaciones sociales, el medio ambiente (estado presente y porvenir) y la inseguridad, tanto económica como física (Ibíd.).

La calidad de vida para el Desarrollo a Escala Humana

Hinkelammert postula que el hombre es un ser natural, integrante de la Naturaleza y que no puede estar por encima de sus leyes que son las que determinan la existencia de necesidades humanas, que van más allá de lo establecido por la teoría económica neoclásica, e incluyen necesidades materiales, afectivas y espirituales, cuya satisfacción hace posible la vida. La satisfacción de las necesidades básicas deben ser garantizadas desde la institucionalidad, pero la satisfacción de las restantes son producto de la relación subjetiva entre sujetos de una comunidad de bienes, haberes y saberes (Hinkelammert & Mora, 2008).

Acogiendo esta postura, Manfred Max-Neef en su *Desarrollo a Escala Humana* (1986a), plantea un nuevo modo de interpretar la realidad desde la precisión de que una nueva teoría para el desarrollo nos obliga a ver y a evaluar al mundo, las personas y sus procesos de una manera distinta a la convencional: “la economía está para servir a las personas, y no las personas para servir a la economía” (Max-Neef et al, 1986a, pág. 30). El postulado básico del Desarrollo a Escala Humana es que el desarrollo se refiere a las personas y no a los objetos; este postulado nos lleva a preguntarnos cómo establecer que un proceso de desarrollo es mejor que otro, sin recurrir a indicadores cuantitativos atribuibles a los objetos; se requiere entonces indicadores de crecimiento cualitativo de las personas. Por lo tanto, Max-Neef determina: “El mejor proceso de desarrollo será aquél que permita elevar más la calidad de la vida de las personas” (Ibíd.; 25). Consecuentemente establece que la calidad de vida dependerá de la posibilidad de la gente de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales.

Max-Neef le apuesta a construir una filosofía y una política de desarrollo auténticamente humanística, que nos permita pensar formas de organización económica en que los bienes potencien satisfactores para vivir las necesidades de manera coherente, sana y plena. No se trata de relacionar las necesidades únicamente con bienes y servicios, sino con prácticas sociales, formas de organización, modelos políticos y valores que determinan las formas en que se expresan esas necesidades. Las necesidades humanas fundamentales, como instrumento de política y acción, logran reivindicar la validez de lo subjetivo frente a las “preferencias” que no amenazan las

estructuras sociales, reposicionando lo subjetivo-particular en lo subjetivo-universal, con el fin de replantear la teoría económica.

El Desarrollo a Escala Humana alcanza en la autodependencia su condición, su medio, su valor irreductible; lo cual requiere una política de movilización social que apunte a cambios estructurales, asumiendo dos desafíos: la potenciación de recursos no convencionales en la construcción de proyectos colectivos de vida, y la potenciación de los desarrollos locales para que su influencia trascienda las limitaciones espaciales y participe en la construcción de una nueva hegemonía nacional y se articulen en un proyecto global, articulación micro-macro. El problema central es hacer viable la constitución de sujetos que sean capaces de desarrollar y sostener sus propios proyectos y articularse, a través de la participación, a otros niveles, de tal manera que se logre incidir en alternativas globales; la articulación sin cooptación, un problema por resolver.

Esta teoría parte de reconocer que la persona es un ser de necesidades múltiples e interdependientes y por tanto las necesidades humanas deben entenderse como un sistema en que éstas se interrelacionan e interactúan en una dinámica de complementariedades y compensaciones. El Desarrollo a Escala Humana expone que la creencia de que las necesidades humanas son infinitas, están en constante cambio y se modifican de una cultura a otra, es incorrecta, y surge del error conceptual de confundir las necesidades humanas y los satisfactores de esas necesidades. Nos pone en alerta cuando explica que las necesidades humanas son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos y son sus satisfactores, medios para la satisfacción de las necesidades, los que se modifican al ritmo de la historia y se diversifican a través del tiempo y las culturas.

Las necesidades humanas fundamentales son clasificadas por Max-Neef en categorías existenciales de *Ser*, *Tener*, *Hacer* y *Estar* y categorías axiológicas de necesidades de *Subsistencia*, *Protección*, *Afecto*, *Entendimiento*, *Participación*, *Ocio*, *Creación*, *Identidad* y *Libertad*. Esta clasificación permite redimensionar el concepto tradicional de pobreza limitada a factores económicos.

Uno de los aspectos que define una cultura es la elección de satisfactores, y cada sistema económico, social y político adopta diferentes maneras de satisfacer las mismas

necesidades. Por supuesto, no hay una correspondencia biunívoca entre las necesidades y los satisfactores. Un satisfactor puede aportar paralelamente a la satisfacción de diversas necesidades, y también, una necesidad puede demandar de diversos satisfactores para ser satisfecha; estas relaciones no son fijas y están sujetas a variaciones según el tiempo, el lugar y las circunstancias (Max-Neef et al, 1986a). (Ver Matriz de necesidades y satisfactores)

Para aclarar la relación entre necesidad y de satisfactor, Max-Neef establece dos postulados adicionales:

1. Las necesidades humanas fundamentales son finitas, pocas y clasificables.
2. Las necesidades humanas fundamentales son las mismas en todas las culturas y en todos los períodos históricos. Lo que cambia a través del tiempo y de las culturas es la manera o los medios utilizados para la realización de las necesidades” (Ibíd.)

Las necesidades humanas fundamentales no están culturalmente determinadas, pero sí sus satisfactores. Cada necesidad puede realizarse a niveles diferentes y con distintas intensidades y se satisfacen en tres contextos:

- En relación con uno mismo
- En relación con el grupo social
- En relación con el medio ambiente.

Desde esta perspectiva, el Desarrollo a Escala Humana se replantea la reinterpretación del concepto de pobreza; sugiriendo no hablar de *pobreza*, sino de *pobrezas*; puesto que cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha revela una pobreza humana.

Julio Alguacil (2008) atribuye a las necesidades humanas fundamentales la categoría de derechos humanos y apoya el planteamiento de que pueden ser satisfechas a través de satisfactores sinérgicos, puesto que éstos contribuyen transversalmente a la realización de varias necesidades. Sin embargo, considera a la necesidad de participación como la más radical, por intervenir directamente en el acceso a la satisfacción de las demás necesidades.

Cuadro 1 Matriz de necesidades y satisfactores

Necesidades según categorías existenciales / Necesidades según categorías axiológicas	Ser	Tener	Hacer	Estar
Subsistencia	1/ Salud física, salud mental, equilibrio, solidaridad, humor, adaptabilidad	2/ Alimentación, abrigo, trabajo	3/ Alimentar, procrear, descansar, trabajar	4/ Entorno vital, entorno social
Protección	5/ Cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio, solidaridad	6/ Sistemas de seguros, ahorro, seguridad social, sistemas de salud, legislaciones, derechos, familia, trabajo	7/ Cooperar, prevenir, planificar, cuidar, curar, defender	8/ Contorno vital, contorno social, morada
Afecto	9/ Autoestima, solidaridad, respeto, tolerancia, generosidad, receptividad, pasión, voluntad, sensualidad, humor	10/ Amistades, parejas, familia, animales domésticos, plantas, jardines	11/ Hacer el amor, acariciar, expresar emociones, compartir, cuidar, cultivar, apreciar	12/ Privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro
Entendimiento	13/ Conciencia crítica, receptividad, curiosidad, asombro, disciplina, intuición, racionalidad	14/ Literatura, maestros, método, políticas educacionales, políticas comunicacionales	15/ Investigar, estudiar, experimentar, educar, analizar, meditar, interpretar	16/ Ámbitos de interacción formativa: escuelas, universidades, academias, agrupaciones, comunidades, familias
Participación	17/ Adaptabilidad, receptividad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión, humor	18/ Derechos, responsabilidades, obligaciones, atribuciones, trabajo	19/ Afiliarse, cooperar, proponer, compartir, discrepar, acatar, dialogar, acordar, opinar	20/ Ámbitos de interacción participativa: partidos, asociaciones, iglesias, comunidades, vecindarios, familias
Ocio	21/ Curiosidad, receptividad, imaginación, despreocupación, humor, tranquilidad, sensualidad	22/ Juegos, espectáculos, fiestas, calma	23/ Divagar, abstraerse, soñar, añorar, fantasear, evocar, relajarse, divertirse, jugar	24/ Privacidad, intimidad, espacios de encuentro, tiempo libre, ambientes, paisajes
Creación	25/ Pasión, voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad	26/ Habilidades, destrezas, método, trabajo	27/ Trabajar, inventar, construir, idear, componer, diseñar, interpretar	28/ Ámbitos de producción y retroalimentación: talleres, ateneos, agrupaciones, audiencias, espacios de expresión, libertad temporal
Identidad	29/ Pertenencia, coherencia, diferenciación, autoestima, asertividad	30/ Símbolos, lenguajes, hábitos, costumbres, grupos de referencia, sexualidad, valores, normas, roles, memoria histórica, trabajo	31/ Comprometerse, integrarse, confrontarse, definirse, conocerse, reconocerse, actualizarse, crecer	32/ Socio-ritmos, entornos de la cotidianidad, ámbitos de pertenencia, etapas madurativas
Libertad	33/ Autonomía, autoestima, voluntad, pasión, asertividad, apertura, determinación, audacia, rebeldía, tolerancia	34/ Igualdad de derechos	35/ Discrepar, optar, diferenciarse, arriesgar, conocerse, asumirse, desobedecer, meditar	36/ Plasticidad espacio-temporal

Fuente: (Max-Neef et al, 1986a)

La calidad de vida desde el posdesarrollo

Para analizar los efectos del maldesarrollo, Tortosa acoge el GPID (Fines, procesos e Indicadores del Desarrollo) de la Universidad de Naciones Unidas, el cual propone cuatro grandes necesidades humanas básicas, nombradas así puesto que si quedan insatisfechas no se puede considerar que la vida sea realmente humana:

1. La supervivencia, que no se satisface necesariamente mediante el dinero. Existen actividades económicas que quedan fuera del cálculo del PIB: el autoconsumo, el trueque, el trabajo doméstico y el no asalariado.
2. La seguridad, cuyo contrario, la violencia, constituye una forma en que los seres humanos consiguen de sus semejantes comportamientos o actitudes que de otra manera no se hubieran producido. Se incluye no solamente la violencia física sino también las violencias estructurales, como la explotación y la marginación; y las culturales o simbólicas.
3. La libertad, necesidad básica que consiste en la capacidad de decidir, libertad de y para. Tiene como contrario la represión.
4. La identidad, como capacidad de responderse a uno mismo “quién soy yo”, cuyo contrario es la alienación (Tortosa, 2011).

Tortosa considera que a pesar de ser planteamientos muy generales, pueden ser útiles para definir el Buen Vivir, y sobre todo, para diagnosticar el Mal Vivir, en el sentido de insatisfacción estructural de estas necesidades humanas básicas.

En los ámbitos del posdesarrollo, en contradicción con la economía crematística y desde la postura de acreedores de una deuda ecológica, dice Joan Martínez-Alier, en relación al tratamiento de las externalidades de los daños ambientales del desarrollo como “fallos del mercado” y su inclusión en la valoración del PIB:

“Debemos rechazar tal simplificación de la complejidad, tal exclusión de lenguajes de valoración. Debemos aceptar, por el contrario, el pluralismo de valores incommensurables entre sí para evitar que la ciencia económica se convierta en un instrumento del poder en la toma de decisiones. Eso es así cuando se aplica el análisis costo-beneficio a proyectos de inversión concretos, y también al nivel macro donde los aumentos del PIB triunfan sobre cualquier otra dimensión. La cuestión es pues ¿quién tiene el poder de simplificar la complejidad imponiendo un

determinado lenguaje de valoración sobre los demás? Así, el movimiento conservacionista mundial debe ciertamente criticar la contabilidad económica habitual y debe empujar para que se corrija esa contabilidad para reflejar mejor nuestras relaciones con la naturaleza, pero sin olvidar que otros lenguajes de valoración son también legítimos: los derechos territoriales, la justicia ambiental y social, la subsistencia humana, la sacralidad.” (Martínez-Alier, 2008, pág. 1)

Desde la perspectiva del posdesarrollo, se plantea entonces la necesidad de evaluar el Buen Vivir. Al respecto se han desarrollado algunas propuestas, como la Felicidad Interna Bruta (FIB) utilizada en Bután, cuyo índice está basado en la metodología de Alkire y Foster. Este plantea escoger los indicadores según estándares nacionales e internacionales, juicios normativos y reuniones participativas, aplicar los umbrales de suficiencia por dominio, aplicar pesos para cada indicador, aplicar los umbrales de felicidad, y finalmente, identificar dos grupos: las personas felices y las personas aún no-felices, a quienes se les brindará la prioridad en la política.

También la New Economics Foundation ha planteado una *nueva medida*, el Índice de Planeta Feliz (HPI, en Inglés), como una medida global de bienestar sustentable de los países. Se basa en la combinación de la medida de tres factores a nivel país: la esperanza de vida, obtenida de los datos suministrados por el PNUD; la percepción de bienestar de la población, evaluada por la Encuesta Mundial de la empresa Gallup; y la huella ecológica, proporcionada por la WWF. El HPI demuestra qué países son más eficientes en lograr vidas largas y satisfactorias para sus habitantes, manteniendo las condiciones para que las futuras generaciones hagan lo mismo (Marks, 2012). Una de las conclusiones que ha aportado este índice es que el modelo de desarrollo occidental dominante no es sostenible.

Por último, la medición del Buen Vivir no se ha planteado de manera formal y precisa, posiblemente debido a que el Buen Vivir no se concibe como un fenómeno de crecimiento, a diferencia del desarrollo, por lo que los ámbitos que involucra dificultan establecer parámetros susceptibles de ser medidos, tal como se requiere desde la óptica ortodoxa de la economía. Por otro lado, el Buen Vivir se considera un concepto en construcción, y por tanto los índices e indicadores que lo verifiquen también se encuentran en este proceso.

Medir los efectos del desarrollo en los procesos de reasentamiento

Considerando la realidad de los procesos de desalojo forzoso y reasentamiento humano, es necesaria una perspectiva integral, que permita verificar de manera más evidente los impactos característicos de este fenómeno en la calidad de vida de los damnificados. El despojo de bienes materiales, tierra y vivienda; la pérdida de ingresos, de empleo y de oportunidades económicas; las restricciones de acceso a bienes comunales, la inseguridad alimentaria, el incremento de morbilidad y mortalidad; la ruptura de redes sociales y la desarticulación comunitaria; cambios irreversibles en los modos de vida, cambios culturales, desarraigo y ruptura de las estrategias de adaptación de las comunidades a su entorno habitual; trastornos psicosociales y afectación de las relaciones intrafamiliares y de la salud pública, son efectos que Cernea califica como riesgo de empobrecimiento y marginalidad social, económica y política (Cernea en Mejía Botero, 2000), que deben ser verificados cuando se evalúa un proyecto de relocalización.

Desde la lógica lineal del desarrollo es difícil reconocer que dentro del drama humano y social provocado por el abandono de la tierra, la vivienda, el vecindario, etc., la población desplazada posee un valioso capital social y humano que es seriamente afectado y que es susceptible de ser aprovechado cuando el grupo perjudicado es incluido adecuadamente en todo el proceso, desde el análisis del problema al diseño de las soluciones. El grado de participación de la comunidad reasentada, una necesidad humana fundamental, puede establecer la diferencia en la generación de oportunidades de mejores condiciones de vida para los desplazados según la evaluación realizada en varias experiencias latinoamericanas (Mejía Botero, 2000); aunque este no sea un recurso común en la implementación de la mayoría de programas de desalojo y reasentamiento.

Aun cuando un proceso de relocalización sea en beneficio de las personas para salvaguardar su vida, como es el caso de desalojos por desastres socio-naturales, no se puede descuidar el tratamiento de los efectos sociales, porque los resultados pueden ser situaciones inmanejables, nuevas tragedias sociales y humanas. Desde este punto de vista, la participación que promueve la corresponsabilidad, es fundamental en el

ejercicio ciudadano y el mejoramiento de la calidad de vida: “Ninguna necesidad se podrá satisfacer de forma óptima sin la participación de los sujetos implicados en los procesos donde se inscriben” (Alguacil, 2008).

Una responsable Gestión de Riesgos significa asumir el reto del reasentamiento desde una perspectiva que involucre no solo la reconstrucción de las condiciones de vida de la población desplazada, sino también la reconstrucción de las relaciones sociales y debe garantizar su rehabilitación a través de la intervención de los propios afectados. Esto es posible, como dice Lavell (2011), si se liga la gestión de riesgo a las siguientes condiciones: relación estrecha con una visión integral del desarrollo y su modelo de gestión; concepción de proceso y no de producto; participación y apropiación por parte de los sujetos del riesgo y sus organizaciones, y creación de estructuras organizacionales-institucionales permanentes y sostenibles; integración con actores sociales de niveles territoriales diferenciados; transversalidad e integralidad y sostenibilidad en el tiempo y en el territorio.

Esto implica realmente la reducción de vulnerabilidades de distinto tipo, lo que redundaría en una disminución efectiva del riesgo de desastres.

De toda la metodología analizada, las Necesidades Humanas Fundamentales de Manfred Max-Neef, desde el Desarrollo *a Escala Humana*, permite recoger ámbitos de la calidad de vida que la crematística clásica no permite, y por lo tanto realizar una evaluación integral de un proceso de reasentamiento y los impactos multicategoriales que este tipo de proyectos produce en la población reasentada, en términos económicos, sociales y culturales.

Además está planteada como un método para que el Estado latinoamericano cambie su rol tradicional de generador de satisfactores exógenos a la sociedad civil (paternalismo) y sea capaz de desencadenar procesos sinérgicos locales que partan desde abajo hacia arriba, reconociendo que un desarrollo orientado hacia la satisfacción de las necesidades humanas debe emanar directamente de los propios actores sociales, que asumen su papel protagónico de sujetos.

En conclusión, Max-Neef plantea una taxonomía de necesidades humanas fundamentales que aspira a que se convierta en un instrumento de política y acción para el desarrollo, que logre la reivindicación de lo subjetivo como un espacio de interpelación de las estructuras. Reconoce también que su taxonomía corre el riesgo de ser juzgada de arbitraria, pero insiste en que su propuesta ha procurado cumplir los siguientes requisitos: ser comprensible, combinar amplitud con especificidad, ser operativa, potencialmente crítica y propositiva.

La idea fundamental es empezar el rediseño de los sistemas estadísticos, desarrollando estudios que permitan crear bases de datos capaces de evaluar lo relevante para el Desarrollo a Escala Humana, de manera que reflejen las heterogeneidades estructurales y las especificidades psicoculturales, reconociendo la diversidad.

CAPÍTULO II

EL DESARROLLO Y EL RIESGO EN EL ECUADOR

El período cepalino, inicio del asentamiento en laderas

Desde 1950 el Ecuador se sumerge en el modelo de desarrollo orientado por los lineamientos de la CEPAL que recomendaba el rol central del Estado en el suministro de servicios públicos, construcción de obras de infraestructura y la creación de una superestructura que facilitara la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI).

A mediados de los años sesenta se consolida en el país un modelo de acumulación alternativo que intentó alterar la estructura de poder de los terratenientes serranos, por medio de la reforma agraria; y de la oligarquía agro exportadora costeña a través de las políticas de industrialización: un modelo capitalista de desarrollo con participación directa del Estado.

A partir de 1972, el boom petrolero facilita las condiciones para el desarrollo del sector industrial y reactivación de la economía del país, produciéndose una etapa de prosperidad, estabilidad y desarrollo económico que acarrió una mejora en el nivel de vida de la población. En los años siguientes, la acumulación de recursos en la industria urbana trajo como consecuencia una fuerte migración campo-ciudad: en la ciudad de Quito habitaban 209.932 personas en 1950; para 1982 se había cuadruplicado generosamente su población para llegar a 866.472 habitantes³.

El impulso al desarrollo industrial y el fracaso de la reforma agraria contribuyeron al apareamiento de los primeros cinturones de miseria en las grandes ciudades como Quito y Guayaquil, que se convierten en territorios donde el riesgo y la vulnerabilidad aumentan considerablemente, afectando a la población más pobre, aún en una época de crecimiento económico dentro del modelo de desarrollo cepalino.

³ Fuente original: INEC, Censos de población 1950 y 1982

Posteriormente, el excesivo gasto corriente de los gobiernos militares produjo un déficit fiscal que pretendió ser superado con la disminución notable en la inversión pública y el endeudamiento externo público y privado de fácil acceso, lo que se considera una de las razones para la crisis de fin de siglo (Uquillas, 2009).

El neoliberalismo

Luego de un débil y fallido proceso de industrialización, el discurso del neoliberalismo volvía a convencer a la sociedad latinoamericana y ecuatoriana de que solo la libertad del mercado y la consiguiente creación de riqueza podrían reducir efectivamente la pobreza y estimular el desarrollo. Se generaliza nuevamente la idea de que la “mano invisible del mercado” lograría que la riqueza acumulada por unos pocos trajera como consecuencia el bienestar de todos, la *teoría del goteo*. Al mismo tiempo a nivel mundial se proclamaba que, luego del fracaso del modelo socialista, no había otra alternativa.

A partir de 1982, cuando el Estado asume la deuda privada, se inicia un proceso de estabilización económica y ajuste estructural con la aplicación de estrategias macroeconómicas que promovían la austeridad fiscal y la liberalización del tipo de cambio. El objetivo era minimizar la intervención del Estado en la economía, a través de la privatización de las empresas y servicios públicos y la apertura comercial sin las barreras de protección arancelaria. A la par, se dio impulso a la desregulación del mercado laboral y se liberalizó el tipo de cambio y las tasas de interés (Larrea C. , 2009).

Sobrevino entonces una década de conflictos sociales e inestabilidad política que desembocó en la crisis más profunda de los años 98-99, la cual condujo a la dolarización en el 2000. Este período culmina con la elección de Rafael Correa como presidente de la República en el 2006.

Después de un largo período del modelo de desarrollo basado en el establecimiento de condiciones para facilitar el libre mercado en el país, se evalúan algunos datos que dan cuenta del efecto del neoliberalismo en el país: al 2005 solamente

el 8,4% de la Población Económicamente Activa (PEA) nacional gozaba de condiciones de empleo apropiado⁴, como producto de los mecanismos de desregulación laboral que precarizaron las relaciones laborales en el país. En 1999 la pobreza alcanzó el 61.1% a nivel nacional y la pobreza extrema el 26.2%. En cuanto a la desigualdad social, el coeficiente de Gini aumentó de 0.48 en los años 70, a 0.50 en los 80 y 0.52 en los 90, convirtiéndose, según el mismo Banco Mundial, en el tercer país en inequidad en la región. La participación en los ingresos del quintil más pobre descendió del 4.6% en 1990 al 1,7% en el 2004; mientras que en el quintil más rico ascendió del 52% al 62.35 en el mismo período. Estos y otros indicadores dan muestra de que la pobreza en el Ecuador es producto de la elevada inequidad, no de su capacidad productiva. (Ibíd.)

Por otro lado, durante la época neoliberal se expandieron las actividades por cuenta propia y los micro establecimientos informales, la crisis de fin de siglo originó una masiva migración internacional que afectó a uno de cada seis trabajadores ecuatorianos de los estratos moderadamente pobres o sectores medios bajos. Posteriormente las remesas de los migrantes ayudaron en la recuperación de estos mismos estratos, con menores efectos en grupos de pobreza extrema.

A nivel latinoamericano se verifican resultados similares: el número de pobres en áreas urbanas se duplicó entre 1980 y 1990, y el crecimiento del número de indigentes tuvo un comportamiento análogo. Esto demuestra el fenómeno de urbanización de la pobreza en las últimas décadas, lo cual se relaciona con problemas sociales, ecológicos y sanitarios y el mayor grado de polarización social y una marcada marginalización urbana reflejada en la ocupación espontánea u organizada de terrenos públicos y privados (Coraggio, José Luis; Ziccardi y Bodemer, 1999). El riesgo por vulnerabilidad social y económica aumenta en las ciudades.

El actual modelo de desarrollo en el Ecuador

El cambio de modelo de desarrollo en el Ecuador está marcado por el inicio del primer período presidencial de Rafael Correa Delgado, el 15 de enero del 2007.

⁴ Fuente: INEC, Encuesta ENEMDUR de Empleo Urbano y Rural, Diciembre 2005.

Uno de los hechos fundamentales que definen la ruptura con el modelo neoliberal es la nueva Constitución del Ecuador, del 2008, cuyos principales avances, a partir del cuestionamiento al régimen de desarrollo imperante, constituyen una construcción colectiva de un nuevo pacto de convivencia social y ambiental, basados en:

- El planteamiento del Buen Vivir que se proyecta a la construcción de otra sociedad sustentada en la convivencia ciudadana en diversidad y armonía con la naturaleza, a partir del reconocimiento de la diversidad.
- Reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos
- La definición del sistema económico como social y solidario
- La garantía del derecho de participación y organización social

Otro documento base que determina el nuevo modelo de desarrollo es el Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 que expresa:

“El Buen Vivir es nuestro horizonte. Ofrece alternativas para construir una sociedad más justa, en la que el centro de la acción pública sea el ser humano y la vida. Supera los límites de las visiones convencionales de desarrollo que lo conciben como un proceso lineal, de etapas históricas sucesivas, que reducen el concepto a una noción exclusiva de crecimiento económico”. (SENPLADES, Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, pág. 22)

Este Plan plantea principios radicales como orientadores de la acción del Estado hacia el alcance de una sociedad justa, igualitaria, equitativa, solidaria, en armonía con la naturaleza, pluralista y participativa.

En el Plan Nacional del Buen Vivir se destaca como una de sus estrategias la democratización de los medios de producción, redistribución de la riqueza y la diversificación de las formas de propiedad y organización. Así mismo se enfatiza el establecimiento de un sistema económico social, solidario y sostenible y el mejoramiento de la calidad de vida de la población (SENPLADES, 2013).

Fuera del discurso y considerando su desempeño en estos 6 años, el gobierno de Rafael Correa ha sido calificado de “posneoliberal”, por sus estrategias de recuperación del Estado, que se proyecta como un actor importante de la economía ecuatoriana, y el manejo económico independiente del FMI y el Banco Mundial. La posición frente al

pago de la deuda externa ha sido determinante para establecer una diferencia en el régimen de desarrollo; en el 2008 el gobierno logró, en base a una auditoría de la deuda, que esta fuera declarada ilegítima e ilegal, suspendiendo el pago de la deuda, en clara rebeldía a lo establecido por el Consenso de Washington. Sin embargo, meses más tarde, aprovechando la baja de los bonos de deuda generada por esta declaración, recompró parte de los Bonos Global, que si bien logró una considerable reducción del peso de la deuda, por otro lado desdeñó la posibilidad de éxito de la declaración de ilegitimidad de esa deuda. (Acosta, 2012).

Otra situación que verifica el cambio de modelo de desarrollo del neoliberalismo es el mejoramiento de las condiciones laborales, a través de la eliminación de la tercerización, el incremento del poder adquisitivo de los salarios, la homologación de los salarios para las empleadas domésticas, la universalización del Seguro Social, etc.

Las reformas a la ley de hidrocarburos que permitieron la renegociación de los contratos petroleros, mejoraron sustancialmente la participación en la renta petrolera, dando otra muestra de la recuperación del poder del Estado. También es destacable la construcción de una serie de plantas hidroeléctricas que apunta a la transformación de la matriz energética del país. Se ha modernizado varios servicios públicos y se ha reestablecido la planificación del Estado.

Otra característica del nuevo modelo de desarrollo tiene que ver con los esfuerzos por impulsar la integración regional y la recuperación de espacios de soberanía nacional con el cierre de la base norteamericana de Manta, el rechazo a la firma del TLC y la no dependencia del Consenso de Washington.

Una de las características que marca su estilo de desarrollo es la priorización de la inversión social que pasó del 4,74% del presupuesto del Estado en el 2006, al 9,85%, en el 2011. (Acosta, 2012) Como consecuencia, se evidencian avances en los ámbitos de la salud y la educación. La potenciación de una política de subsidios que incrementó tanto el valor del Bono de Desarrollo Humano como el número de hogares receptores de 979,008 en el 2006 a 1'853.238 en el 2012 (Ibíd.) y la enorme inversión en obra pública ha ayudado también a mejorar las condiciones sociales.

Se ha reducido significativamente la brecha del ingreso en relación a la canasta básica pasando del 31.1% en el 2006 al 12.2% en el 2011; y la pobreza cae del 36.7% en el 2007 al 28,45 en el 2011. El índice de Gini fue de 0,55 en el año 2007 y descendió a 0,47 en el 2011 (Ibíd.)

Sin embargo, a pesar de los avances conseguidos, se cuestiona la calidad de “revolucionario” del régimen, porque hasta el momento no se ha afectado estructuralmente el modelo de acumulación, ni la concentración de la riqueza. Lo cual se evidencia en datos como el incremento de las utilidades de la banca en un 70% durante el período 2007-2009, en relación al período 2004-2006. Así mismo, los niveles de concentración de ventas, medidos por el INEC, registran que el 90% de las ventas a nivel nacional se concentran en el 10% del total de empresas; y el 90% se concentran en el 1% de las empresas. De igual manera, las utilidades de los mayores grupos económicos en el período 2006-2010 serían 364% superiores al período 2004-2006. En el campo la constante histórica de subordinación e intercambio desigual entre campesinos y grandes propietarios no se ha modificado; 616 familias controlan 3,5 millones de hectáreas, mientras 712.000 familias tienen una superficie de 2,4 millones de hectáreas, revelando el 0,81 del coeficiente de Gini en cuanto a tenencia de tierra (Acosta, 2012).

Se ha criticado la entrega de la administración de los yacimientos petroleros a empresas extranjeras, y la generación de un extractivismo de nuevo tipo, *neoextractivismo*, que mantiene la inserción internacional subordinada al capitalismo transnacional, agravando la devastación social y ambiental, a pesar de los derechos de la naturaleza consagrados en la Constitución y dando continuidad al patrón de exportación de materia prima que alimenta el subdesarrollo. El mismo gobierno reconoce que no se ha modificado la matriz productiva, ni ha habido aumento del sector productivo (SENPLADES, 2013).

En suma, si bien es evidente el cambio de modelo de desarrollo frente a la propuesta neoliberal, hasta el momento no se ha afectado las estructuras coloniales y oligárquicas, lo que es corroborado por las declaraciones del propio Presidente, al cumplir 5 años de su gestión, en entrevista al diario El Telégrafo, el 15 de enero del

2012, “básicamente estamos haciendo mejor las cosas con el mismo modelo de acumulación, antes que cambiarlo, porque no es nuestro deseo perjudicar a los ricos, pero sí es nuestra intención tener una sociedad más justa y equitativa.” (Acosta, 2012).

Sin embargo, el discurso generalizado del gobierno, enfatizado aún más durante la campaña para el tercer período presidencial, sigue siendo su intención de profundizar las características del modelo del Socialismo del Siglo XXI. Se asegura que estamos en una etapa de transición que prepara cambios definitivos en la matriz productiva, la construcción de un Estado democrático del Buen vivir desde los territorios y el fortalecimiento de la sociedad.

Todo lo realizado, sin embargo, no es aun suficiente para romper la hegemonía del mercado capitalista que ha imperado en Ecuador desde siempre, ni tampoco para cerrar las brechas sociales aun flagrantes. Transformar la base productiva del país y profundizar en la distribución de los medios de producción siguen siendo retos políticos para un gobierno de cambio. (...) El socialismo del Buen Vivir es nuestra utopía. Nos permite no perdernos en el trayecto político. (PAIS, 2012).

Al decir del gobierno actual, los cambios estructurales que permitirán llegar al pos capitalismo y al Buen Vivir, no se pueden realizar de manera inmediata y requieren de una etapa de transición hacia el cambio definitivo en el modo de producción. Una de las características que define al Socialismo del siglo XXI en el que se inserta la actual administración nacional es, precisamente, la preparación de las condiciones para una revolución que efectivamente revierta las condiciones de inequidad que genera la fragmentación de las ciudades y la exclusión social. Esta fue la primera tesis en el programa de gobierno del candidato presidente Rafael Correa; es decir, se considera una tarea pendiente.

El actual modelo de desarrollo en la Gestión de Riesgos del país

La verificación de un cambio efectivo en el régimen de desarrollo, al recuperar el Estado la capacidad de intervención y el papel de la redistribución, se ve reflejada en las atribuciones asumidas en la gestión de riesgos del país. En los mismos instrumentos que establecen las nuevas responsabilidades estatales, podemos encontrar una nueva base normativa para esta función.

El Art. 389 de la Constitución Política del Ecuador 2008 determina:

El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural y antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad (Constitución del Ecuador, 2008).

En síntesis, la Carta Magna reconoce la gestión de la emergencia por parte del Estado con atención a las condiciones de vida de los grupos afectados, especificando los ámbitos sociales, económicos y ambientales.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017, al igual que la versión 2009-2013, determina en su objetivo 3: Mejorar la calidad de vida de la población, el cual decanta en la correspondiente política 8 que establece: “Propiciar condiciones adecuadas para el acceso a un hábitat seguro e incluyente”; y, la 11, “Garantizar la preservación y protección integral del patrimonio cultural y natural y de la ciudadanía ante las amenazas y riesgos de origen natural o antrópico”.

Al tenor de estos mandatos, en el 2009 se crea la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR), con categoría de Ministerio, a fin de que le permita al Estado asumir la competencia de responder a situaciones de emergencia o desastre.

La SNGR establece como su misión: “Construir y liderar el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos para garantizar la protección de personas y colectividades de los efectos negativos de desastres de origen natural o antrópico, mediante la generación de políticas, estrategias y normas que promuevan capacidades orientadas a identificar, analizar, prevenir y mitigar riesgos para enfrentar y manejar eventos de desastre; así como para recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectadas por eventuales emergencias o desastres”.

En efecto, el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos en el Ecuador es fundamentalmente descentralizado y por lo tanto precisa de la conformación de Unidades de Gestión de Riesgos en las entidades públicas y privadas, a todo nivel, que garanticen el trabajo en la prevención, la autoprotección ante emergencias y desastres, el

cuidado del personal y bienes de las instituciones y la coordinación interinstitucional en su ámbito.

El ente rector de este Sistema es la SNGR y lo coordina a través de los Comités de Gestión de Riesgos, vinculados.

La estructura operativa de la SNGR comprende tres Subsecretarías: la de Construcción Social, a cargo de la ejecución de estrategias para la reducción de riesgos; la de Gestión Técnica de Riesgo, para el estudio técnico-científico de amenazas, vulnerabilidades, capacidades y riesgos y sus consiguientes propuestas; y la de Respuesta, a cargo de las acciones emergentes en eventos adversos. También existe la Sala Situacional, a cargo del seguimiento de eventos, la sistematización de información; y un ente asesor, que es el Comité Consultivo.

Los Comités de Gestión de Riesgos (CGR) se constituyen, bajo el liderazgo de los gobernadores o alcaldes, en organismos de coordinación interinstitucional permanente que reúne a las entidades del Ejecutivo, de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs y otros actores a nivel nacional y local para operativizar las funciones de las SNGR, bajo el principio de subsidiariedad.

La estructura del CGR, sea este cantonal, provincial o nacional, consiste en el Plenario y las Mesas de Trabajo. El plenario es la instancia de coordinación interinstitucional para acordar metas de reducción de riesgos, el marco básico de los planes de respuesta, orientar el manejo de eventos adversos y la fase de recuperación.

La función de reducción de riesgos apunta a la reducción de vulnerabilidades y se apoyarán en las siete mesas de trabajo para la evaluación y construcción de vulnerabilidades en su respectiva área, planificación y programación de acciones y operativización de estrategias para la reducción de las vulnerabilidades identificadas.

La función de respuesta a emergencias y desastres apunta a garantizar la seguridad y bienestar de la población afectada, cumpliendo los procedimientos acordados en el plenario de la CGR y la SNGR se encarga de la coordinación con las entidades de socorro y ayuda humanitaria a través de las mesas de trabajo.

Los criterios de prioridad que guían las operaciones de respuesta son, en el orden citado:

- “1. Proteger y preservar la vida humana. Prima el criterio de “Vivir con Dignidad” y el Enfoque de Derechos (Manual del Proyecto ESFERA)
2. Monitorear y controlar los eventos secundarios y ulteriores.
3. Proteger la infraestructura y los bienes y servicios importantes que se encuentren en riesgo.
4. Identificar y cubrir las necesidades básicas de las personas que hayan resultado afectadas o damnificadas.
5. Rehabilitar los servicios básicos y de salud que resulten afectados.
6. Reactivar los servicios educativos, sociales y económicos” (SNGR, 2012).

El proceso de recuperación posterior a las emergencias y desastres, tal como está planificado, apunta a evitar que los recursos utilizados puedan reconstruir las vulnerabilidades y riesgos existentes antes de la emergencia o desastre; al contrario alienta el fortalecimiento de las capacidades locales, con enfoque en la reducción de riesgos, la resiliencia y el desarrollo integral. Esta función es responsabilidad directa de cada Ministerio Sectorial, coordinados por la SNGR en las siete Mesas de Trabajo técnico. Esta es una característica de la gestión de riesgos, determinada por el nuevo modelo de desarrollo, en cuanto requiere de la participación del Estado en la garantía de los derechos ciudadanos y el desarrollo local con una visión integral.

Además, según el Manual del CGR, la participación comunitaria de la población debe ser un eje fundamental para de la gestión de riesgos en esta fase, lo cual determinaría también un cambio en el modelo de desarrollo.

Es importante resaltar que en este modelo de Gestión de Riesgos se establece como directriz en las operaciones de respuesta el Proyecto Esfera, que es una iniciativa organizada por diferentes instituciones internacionales dedicadas a la ayuda humanitaria con el fin de establecer y promover normas que permitan aliviar la dura situación de las personas afectadas por situaciones de desastre (INEE, 2010).

Bajo el título *El derecho a vivir con dignidad*, el Proyecto Esfera exhorta a que el mundo reconozca el derecho de los grupos damnificados a recuperar sus condiciones

de vida y medios de subsistencia, respetando su voz y protegiendo su dignidad y seguridad (Ibíd).

Un aspecto interesante de esta perspectiva es que reconoce que los proyectos de atención de emergencia tienen efectos psicosociales que pueden ayudar o perjudicar a los grupos vulnerados, por eso es necesario promover en ellos un sentimiento de dignidad, fomentar su autoestima y confianza en sus propias capacidades y ofrecerles la oportunidad de participación efectiva, respetando sus manifestaciones culturales, de tal manera que se contribuya a su bienestar general.

Hace énfasis en los derechos humanos y al derecho a un nivel de vida adecuado, por lo que define el aspecto de la dignidad más allá del bienestar físico, desde el respeto a la persona, la inclusión de valores y creencias de los individuos y comunidades y sus derechos. Pero a diferencia de las normas establecidas por el PNUD, no propende simplemente a garantizar derechos, sino a fomentar una participación activa de la población afectada, reforzando sus capacidades sociales por medio de su intervención en aspectos determinantes como la autoayuda, la planificación, la construcción de viviendas, etc., considerando las particularidades de cada grupo y su composición social. Esta participación promueve la corresponsabilidad, que es fundamental en el ejercicio ciudadano.

EL MODELO DE DESARROLLO Y LA GESTIÓN DE RIESGOS EN EL DMQ

Quito: La ocupación de las laderas, un efecto del desarrollo

A partir de la década de los 70, como consecuencia de la Ley de Reforma Agraria de 1964 y la consecuente lotización de las antiguas haciendas que rodeaban la capital, se inicia en Quito un proceso de ocupación informal y dispersa no considerada en las regulaciones de la ciudad, lo que provoca que el Municipio pierda el control de la expansión urbana (Zevallos, 2006).

Con la crisis que se empieza a generar en los años 80 se acelera la ocupación ilegal y desordenada de las laderas, principalmente en los bosques de propiedad estatal, a pesar de la declaratoria de Bosque Protector por parte del DMQ. A mediados de los 90, la ocupación de las laderas crecía a un ritmo de 17.5% anual, principalmente por vivienda autoconstruida, convirtiéndose en “un territorio en disputa y en proceso de conquista” (Zevallos, 2006, pág. 108).

Hasta mediados de 1995 se estimaba que entre 55.000 y 75.000 personas y 15.000 viviendas se ubicaban en las laderas en 22 barrios, 8 de ellos antiguos, con entre 20 y 30 años de asentamiento y el resto con más de 10 años (Ibíd). Estos datos nos permiten deducir que si bien durante el período desarrollista se inicia el proceso de ocupación de laderas, es durante el período de predominio del modelo neoliberal cuando se exagera esta práctica.

Este es uno de los efectos de los modelos de desarrollo anteriores que al engendrar ciudades excluyentes y fragmentadas generaron condiciones que determinan un incremento de la vulnerabilidad de la población asentada y aumenta el riesgo de desastre.

El nuevo modelo de desarrollo en el DMQ desde 2008

La capital de los ecuatorianos cuenta, al año 2013, con alrededor de 2.500.000 habitantes. El actual gobierno local, encabezado por el Alcalde Augusto Barrera

incluyó en su Plan de Gobierno, elaborado en el año 2008, un diagnóstico de la ciudad en el que se establece que el 47% de la población no satisfacía sus necesidades básicas, debido principalmente a problemas como el hacinamiento crítico y la falta de servicios básicos. Hacía notar la diferencia entre los barrios del centro de la urbe y la periferia, donde se verificaba el desequilibrio y desigualdad en el campo de los derechos económicos y sociales. La vulnerabilidad de la población era proporcional a la distancia hasta el centro y refleja la segregación socio-espacial del distrito. Los barrios más vulnerables eran aquellos donde se concentraban los mayores índices de pobreza (Barrera, 2009).

Desde su plan de trabajo como candidato, el actual alcalde de la ciudad, coideario del Primer Mandatario del país, recogía las tres grandes transformaciones frente a la ciudad que propone la Constitución:

- Un nuevo modelo de desarrollo económico y social
- El carácter de Distrito Metropolitano y la posibilidad de autonomía
- El derecho a la ciudad como derecho colectivo

Una vez en el cargo, elabora el Plan de Desarrollo del DMQ que parte con la definición de la concepción de desarrollo que se aplicará, la cual incluye los fundamentos del gobierno de la ciudad: el Buen Vivir, el derecho a la ciudad, el territorio como espacio de interacción, la concepción de Quito como Capital-ciudad-región, y el enfoque local y global de su dimensión productiva.

Una mirada rápida de lo que ha sido la gestión del gobierno local permite reconocer como logros de la Administración de Barrera el haber consolidado a Quito como una de las ciudades latinoamericanas con mayores niveles de cobertura de servicios, la recuperación del espacio público a través de la construcción de bulevares y otros espacios culturales y recreativos, la regularización de más de 200 barrios, el establecimiento de Centros de Desarrollo Comunitario y espacios para talleres culturales, artísticos, recreativos y de acceso a la tecnología, la atención gratuita de salud en los Patronatos, el programa 60 y Piquito para adultos mayores, el mejoramiento de los parques y museos de Quito y la construcción de nuevos parques metropolitanos,

el desarrollo de numerosos festivales y eventos artísticos y culturales. (Alcaldía de Quito, 2012)

Pero uno de los aspectos que podría significar un verdadero contraste con las anteriores administraciones municipales, en coincidencia con la tendencia del gobierno nacional, es la recuperación de las Empresas Metropolitanas al ámbito público. El Municipio se había convertido en la instancia que proveía de recursos públicos a las corporaciones de derecho privado, las cuales manejaban los servicios municipales.

Así mismo, la planificación participativa tomó mayor realce a través de las escuelas de formación ciudadana, los presupuestos participativos, las mesas ciudadanas y las mingas, como fortalecimiento del eje democrático.

Otro de los méritos que verifica cambios importantes fue la promulgación de la Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda que se constituye en un mecanismo para la promoción y fomento del derecho a la ciudad, el hábitat y la vivienda, con énfasis en los sectores de atención prioritaria, desde una visión integral, la autogestión comunitaria y el sistema de economía solidaria. (MDMQ, 2010)

En Gestión de Riesgos, se ha levantado la zonificación de los territorios en riesgo lo que permitirá trabajar en prevención mediante la construcción de muros de protección y reubicación de familias. La participación en este tema está dada por la capacitación a estudiantes y la conformación de equipos comunitarios de gestión de riesgos. (Alcaldía de Quito, 2012)

El riesgo de desastre en Quito

Quito está ubicado en la Cordillera Occidental de los Andes, al pie del Volcán Pichincha, a una altitud de entre 2800 y 3200 msnm. 85 quebradas bajan desde las laderas del volcán a la ciudad y las lluvias intensas producen flujos torrenciales que provocan cauces profundos de 10 a más de 30 metros. La pluviosidad media varía entre 1200 mm hasta 1500 mm, el número de días promedio con lluvias es de 177. La geología está constituida principalmente por un basamento rocoso, recubierto de gruesas capas de ceniza volcánica, materiales fácilmente erosionables (Zevallos, 1996).

Actividades antrópicas como la tala de bosques, sobreexplotación de recursos, malas prácticas de cultivo, ocupación y deforestación de pendientes, ocupación desordenada de los lechos de inundación de los ríos, inadecuados procesos de expansión urbana, inapropiada ubicación y construcción de viviendas e infraestructura, son las principales razones para la presencia de eventos como deslizamientos, flujos de lodo, derrumbes e inundaciones, es decir han producido una transformación de espacios sensibles a través de formas de inadecuadas formas de ocupación y uso de suelo. Como consecuencia de estos procesos, en el DMQ se producen cada año una mayor cantidad de eventos, superando las capacidades de respuesta de MDMQ (Estacio, 2012). La vulnerabilidad de la población ubicada en estos sitios determina un alto riesgo de desastre.

Según datos de la Secretaría de Seguridad del Municipio en 2010 se registraron 83 eventos morfoclimáticos (deslizamientos, derrumbes, inundaciones y más). De ellos 61 ocurrieron en abril, julio, noviembre y diciembre. En los cinco primeros meses del 2011 se produjeron 119 movimientos de masa, 94 inundaciones; numerosas viviendas fueron afectadas y se registró 899 damnificados durante este período. Varias personas perdieron la vida. Se identificaron alrededor de 600 familias que deben ser relocalizadas inmediatamente para salvaguardar su seguridad; sin embargo, el número total de familias que requieren reasentamiento en sitios seguros asciende a 6000 en el DMQ (Secretaría de Seguridad Ciudadana, 2011).

La gestión de riesgos en el DMQ

Dentro del eje 3 del Plan de Desarrollo del DMQ: Quito lugar de vida y convivencia, se establece la gestión de riesgos en el cual, mediante el programa de Mitigación de amenazas naturales, se plantea como objetivo disminuir los niveles de riesgo de la población y de la infraestructura. Entre las metas que se propone para el 2022 la relocalización de las familias asentadas en zonas de alto riesgo no mitigable.

Así mismo, la Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda incluye entre los grupos meta de atención prioritaria a las familias que habitan en zonas de riesgo natural y en entornos de grave afectación ambiental o estructural, y determina como

responsabilidad la realización de programas de relocalización, a través de un sistema de subsidios. Además establece que se procure la inclusión de estos grupos en un contexto diverso, previniendo una territorialización socialmente segregada, evitando el desarraigo y la afectación a la cotidianidad y al tejido social.

Como respuesta a estos lineamientos, se crea la Agenda de Seguridad Ciudadana para el DMQ 2010, elaborada por el Consejo Metropolitano de Seguridad con el fin de que se convierta en una guía para el accionar de todas las instituciones relacionadas con la Seguridad en la ciudad de Quito (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2011).

Esta agenda recoge en el numeral 7, las políticas referentes a la gestión de riesgos:

7.1 Impulsar y asumir la gestión de riesgos como eje transversal de la planificación y desarrollo territorial del DMQ.

7.2 Generar una cultura de prevención y preparación de la población frente a riesgos naturales y antrópicos.

7.3 Proteger a los habitantes y al territorio de los eventos adversos que puedan ocurrir de origen natural, antrópico y tecnológico.

7.4 Conformar el SMGR con capacidades humanas, técnicas y financieras (Agenda de Seguridad Ciudadana para el DMQ , 2010).

Estas políticas desembocan en planes de acción entre los que se detallan la conformación de equipos comunitarios de Gestión de Riesgos, la estructuración del COE Distrital y el establecimiento del Plan Integral de Gestión de Riesgos.

Dentro del mandato Constitucional, se determina que el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos estará compuesto por las unidades de gestión de riesgos de las instituciones públicas y privadas en los ámbitos local, regional y nacional. Así, en el DMQ, dentro del Sistema Integrado Metropolitano de Seguridad, funciona en Quito la Central Metropolitana de Atención Ciudadana (CEMAC), que funciona con el número 911, donde se concentra la respuesta inmediata a emergencias con la participación de bomberos, Policía Nacional, Policía Metropolitana, Unidades de Salud, ante desastres.

La Sala Situacional de la Ciudad que funciona los 365 días del año, realiza el monitoreo, la coordinación y la implementación de acciones ante cualquier evento que se presente. Se ha creado un Centro de Operaciones de Emergencia, que concentra, además de la sala situacional, una sala de operaciones y un cuarto de crisis con equipos tecnológicos de última generación.

Dentro del Sistema Metropolitano de Gestión de Riesgos se han habilitados tres fondos de contingencia y emergencia para solventar en primera instancia un evento o desastre de manera adecuada. Además dentro del Sistema forman parte de la red de respuesta inmediata la EPMAPS, EPMMOP, con la misión de proteger al 100% de los habitantes del Distrito a través del fortalecimiento de las capacidades humanas, técnicas y financieras del gobierno local.

El imperativo es pasar de una respuesta reactiva a una acción prospectiva, partiendo de la identificación y evaluación de riesgos como amenazas, vulnerabilidades y capacidades técnicas y humanas. A partir de esa evaluación, la meta es prevenir nuevos riesgos, reducir el riesgo existente y estar preparados para responder ante las emergencias, integrando a la ciudadanía como instancia activa en la prevención de riesgos en vez de producirlos (Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, 2011).

En ese sentido, la Agenda de Seguridad Ciudadana para el DMQ 2010 establece las siguientes acciones:

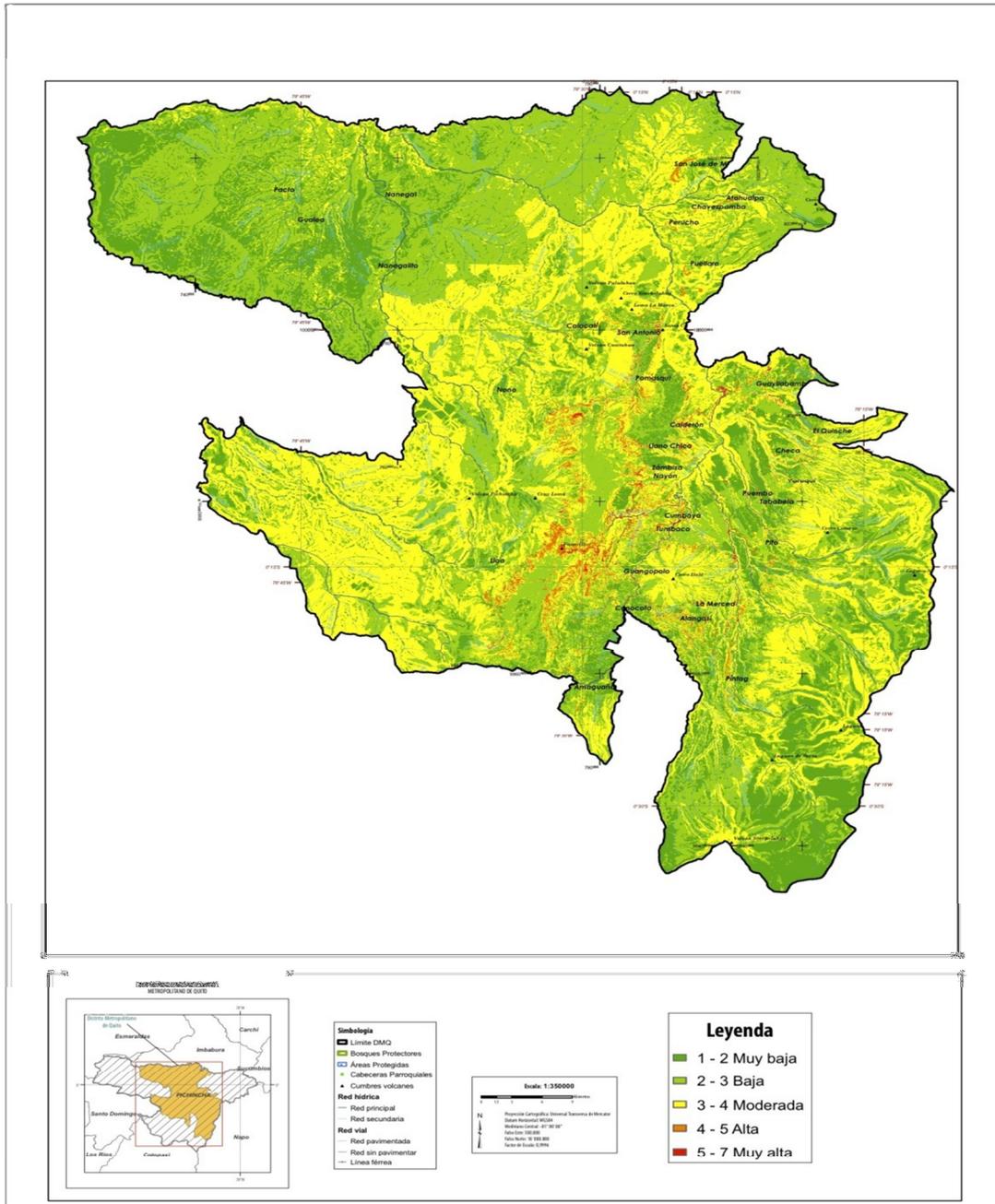
- Elaboración de un Atlas de Amenazas Naturales del DMQ.
- Geodatabase única de Riesgos para todas las entidades municipales.
- Actualización del estudio de Microzonificación Sísmica.
- Estudios de vulnerabilidad ante inundaciones y deslizamientos.
- Coordinación con organismos científicos como el Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, INAMHI y otros.
- Levantamiento de información sobre los recursos para la respuesta.
- Actualizar la ordenanza municipal del Sistema Metropolitano de Gestión del Riesgo.

- Acompañar y empujar el proceso de actualización de la norma de construcción del Ecuador.
- Revisión de procesos para la aprobación de planos (arquitectónicos y estructurales) de las edificaciones en el DMQ.
- Implementación de la Agencia de Control.
- Implementación de Políticas Públicas sobre la Gestión del Riesgo.
- Relocalización de familias que viven en zonas con riesgo no mitigable.
- Elaboración y puesta en marcha del Plan de Reducción de Riesgo Sísmico.
- Evaluación estructural y no estructural de centros educativos (se incluye la propuesta de intervención).
- Evaluación estructural de edificios esenciales.
- Diseño de zonas seguras y de refugio temporal.
- Diversas obras de mitigación con énfasis en la temática de deslizamientos.
- Desarrollo de Planes de Contingencia para cada una de las entidades municipales en el tema deslizamientos e inundaciones.
- Desarrollo del Plan de Emergencias General para el DMQ.
- Campañas de sensibilización y capacitación a los niños y jóvenes de diferentes centros educativos.
- Desarrollo de material informativo sobre como estar preparados ante las emergencias.
- Mejoramiento de los sistemas de respuesta y atención ante desastres
- Sistema de Albergues en el DMQ.
- Capacitación a Brigadas de Gestión de Riesgo Barriales.

Esta es la base que determina el mejoramiento de las herramientas de Gestión de Riesgo para incorporarlas a la gestión territorial. Una de las acciones en este sentido es el Proyecto del Sistema Unificado de Información Geográfica realizado por el MDMQ en el año 2010, elaborado de manera interinstitucional por varias empresas municipales y encabezado por la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad. Como resultado de este estudio se establece los mapas de Susceptibilidad antrópica y física a movimientos en masa, precipitaciones, vulnerabilidad de colectores, susceptibilidad de deslizamientos y derrumbes que permite establecer, en la mancha de crecimiento

desordenado, las zonas de mayor vulnerabilidad en el DMQ, obteniendo un mapa sintético de susceptibilidad en movimientos en masa y otra información georeferenciada.

Mapa de Susceptibilidad a movimientos en masa



Fuente: Investigación SSyG, Secretaria del Ambiente y EPMAPS 2010

Esta investigación permitió la inclusión de la planificación de la Gestión de Riesgos a nivel de todas las instituciones municipales involucradas y sirvió de base para instrumentos más precisos de Gestión de Riesgo a nivel del DMQ, así como para la elaboración del Plan de Relocalización de Familias en alto riesgo no mitigable.

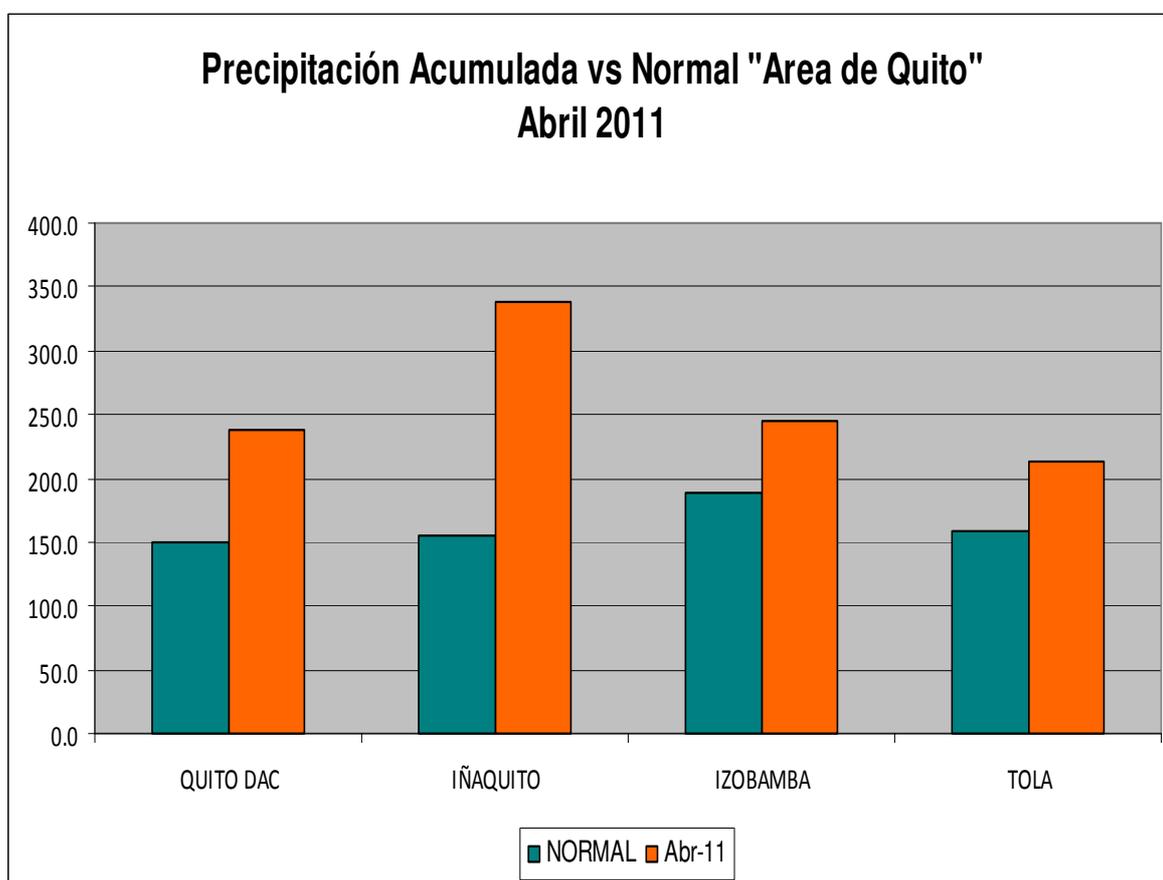
Cabe resaltar que a pesar de las normativas que establecen la gestión participativa, entre las acciones efectivas de la Agenda de Seguridad Ciudadana no se ha previsto la participación de la población afectada, ni en la información y socialización, menos aún en la definición y planificación de los proyectos de relocalización.

CAPITULO III

EL PLAN DE RELOCALIZACIÓN PARA FAMILIAS EN ALTO RIESGO NO MITIGABLE

Eventos desencadenantes

En los meses de abril y mayo del 2011, las precipitaciones mensuales registradas fueron las más altas de los últimos 37 años de monitoreo, registrándose 610 familias a ser relocalizadas



Fuente: Dirección Metropolitana de Riesgos (2011)

Elaborado por: Victoria Prijodko

Los principales desastres ocurridos entre noviembre del 2010 y abril del 2011 se resumen en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 2

Desastres ocurridos entre noviembre del 2010 y abril del 2011

<i>Administración</i>	<i>Fecha</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Evento/Afectaciones</i>	<i>Registro Fotográfico</i>
Quitumbe	30-11-2010	Calle C, Sector La Garzota II y III, Coop. Vivienda Las Cumbres de Chillogallo	Deslizamiento 1 Familia-4 personas fallecidas 60 viviendas en peligro	
Quitumbe	05-04-2011	Sector Buena Ventura Calle D, Manzana 35	Deslizamientos 2 Viviendas y carretera afectadas	
Centro	06-04-2011	La Libertad Baja , Pasaje Rodrigo Paz 1 y 2	Deslizamiento 3 viviendas afectadas y varias en peligro	
Centro	12-04-2011	La Colmena Alta , Calle Paltas y Pedro Mon (Calle Mayu)	Derrumbe 21 Familias en peligro, aprox. 75 personas	
Centro	13-04-2011	San Juan , calles Nicaragua y Tegucigalpa	Derrumbe 3 Viviendas en peligro	
Centro	13-04-2011	Av. Los Conquistadores , Puente de Guápulo	Deslave Vía afectada Viviendas en peligro	

<i>Administración</i>	<i>Fecha</i>	<i>Ubicación</i>	<i>Evento/Afectaciones</i>	<i>Registro Fotográfico</i>
Centro	20/04/2011	Autopista General Rumiñahui – Sector Paluco	Deslizamiento y derrumbe del talud a una covacha. 1 persona fallecida y 2 niños heridos	
Eloy Alfaro	22/04/2011	Mirador de Chuaguarquingo – Francisco Olmos y Juan Bautista Aguirre	Deslizamiento de talud por saturación del suelo – 2 fallecidos	
Norte	24/04/2011	Av., Carlos Fortines – Sector 20 de septiembre Unión y Progreso	Deslizamientos de taludes en varios sectores – 8 viviendas y 11 familias afectadas	
Centro	26/04/2011	Línea Férrea – Sector Monjas	Deslizamiento de taludes en varios sectores – 2 viviendas afectas, 6 heridos , 27 personas afectadas	
La Delicia	12/04/2011	Via Nono – Barrio Sierra	Deslizamiento 1 vivienda afectada – 1 persona muerta	

Fuente: Dirección Metropolitana de Riesgos (2011)

Elaborado por: Victoria Prijodko

Marco normativo y procedimientos establecidos

Estando en proceso de construcción un Sistema de Gestión de Riesgos, estos y otros hechos se convierten en desencadenantes que apresuran el proceso y, mediante la Resolución 018, se establecen las primeras directrices para la aplicación del Plan de Relocalización Emergente de Familias en Alto Riesgo no mitigable, en abril del 2010.

En esta resolución se determina la rectoría para la ejecución del Plan de Relocalización a la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad, en coordinación con la Secretaría General de Coordinación Territorial y Participación Ciudadana y se estipulan las medidas urgentes a llevarse a cabo:

- a) Levantamiento de la información para la identificación de viviendas en situación de mayor vulnerabilidad.
- b) Salida de las familias que habitan esas edificaciones, con la entrega de la ayuda mensual humanitaria de \$200 por 3 meses, hasta que ésta sea relocalizada. (Posteriormente se modificó para extender el plazo de entrega de la ayuda hasta por un año)
- c) Declaratoria de utilidad pública de estas viviendas
- d) Ejecución de la relocalización de las familias en vivienda permanente por parte de la Empresa Metropolitana de Hábitat y Vivienda (Ordenanza 018, 2010).

Además, el documento establece los fondos que financiarán el proyecto, provenientes del 50% de la tasa que percibe el cuerpo de bomberos del DMQ, destinado para atención de emergencias (Ordenanza 016); y el Fondo Metropolitano para la Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias, constituido por un aporte anual no menor de 0,5% del presupuesto general de Municipio (Ordenanza 265).

El Plan de Relocalización, adjunto a la Resolución, parte de una identificación previa de las zonas prioritarias de atención. El procedimiento de evaluación consistió en la aplicación de una ficha técnica y Social (Anexo 1) durante las visitas a las zonas de riesgo no mitigable, para definir las condiciones físicas de la vivienda, socio-económicas de las familias y de la tenencia del predio.

Una primera investigación que se efectuó en las quebradas, taludes y zonas de inundación, con la participación de las 7 Administraciones Zonales del DMQ y el apoyo del Programa de Saneamiento Ambiental (PSA), permitió identificar 164 familias que habitaban 90 viviendas que debían ser inmediatamente desocupadas por alto riesgo de deslizamientos, derrumbes, flujos de lodo e inundaciones. También se establece el alto índice de vulnerabilidad social de estas familias, sumado a la precaria situación económica que exhorta al Municipio a realizar inversiones para su relocalización fuera del riesgo en que viven. Posteriormente, la Administraciones Zonales, conjuntamente con la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos hicieron otro levantamiento de información que permitió identificar 600 familias que requerían ser relocalizadas para evitar desastres.

Los objetivos del Plan emergente priorizan precautelar la vida de las familias en riesgo, garantizar soluciones justas y adecuadas a su perfil socio-económico y cultural, de tal manera que se demuestre un cambio positivo en la calidad de vida de las familias reasentadas, y recuperar los espacios públicos liberados como espacio público urbano (Plan Emergente de Relocalización de Familias en alto riesgo, 2011).

En noviembre del 2010 se aprueba la ordenanza 0331 que regula el proceso de valorización y financiamiento para la relocalización de familias damnificadas y en alto riesgo no mitigable. En esta se establecen las condiciones que deben cumplir las familias beneficiarias:

- Situación de pobreza determinado porque el ingreso familiar no supere el valor de la canasta básica familiar.
- Jefe de familia sea solo, adulto mayor, o familia integrada por persona con discapacidad.
- No poseer un inmueble comercial
- Firma del acta de incorporación al Plan de Relocalización
- Avalúo de la propiedad que no supere el valor de una vivienda básica de interés social, determinado por la EPMHV.

La Ordenanza establece también el procedimiento administrativo a seguir para ingresar a una familia cuya vivienda que haya sido calificada como de alto riesgo no

mitigable o que la hayan perdido como consecuencia de fenómenos naturales; los compromisos que asume el MDMQ y el o la jefa de la familia a relocalizar; los bonos otorgados para el financiamiento de la vivienda a través del MIDUVI y el MDMQ; el proceso de transferencia de dominio del inmueble a favor del MDMQ, previa la entrega del valor del avalúo al propietario, y su posterior derrocamiento y recuperación del espacio en base a la declaración como bien de uso público.

En esta normativa se instituye la inclusión de los valores requeridos para la transferencia de dominio al MDMQ y el bono de vulnerabilidad en la planificación presupuestaria anual (Ordenanza 0331, 2011).

Con estas definiciones, se ejecuta la primera experiencia concreta del Plan de Relocalización de Familias de Alto Riesgo. El proceso fue encabezado por la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad, en coordinación con la Administración Zona Norte y la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda. Se negocia el Programa Pueblo Blanco II, construido en el 2004 por Covipro, Empresa de Vivienda del Consejo Provincial, donde existen 77 viviendas en mal estado producto del abandono sufrido, debido a problemas en la legalización del proyecto. Luego del proceso de selección de los beneficiarios, la EPMHV adecúa las viviendas y se las entrega, reasentando a las familias víctimas de los deslaves ocurridos en el sector del Comité del Pueblo y Atucucho (E 001) (Anexo 4). Debido a las condiciones que generó la emergencia, esta fue una operación relámpago donde no se pudieron aplicar todos los procesos estipulados en el Plan.

Con esta primera experiencia y debido a los acontecimientos ocurridos en La Forestal, el 14 de abril del 2011, el Alcalde del DMQ decide declarar en emergencia las zonas de alto riesgo “con la finalidad de prevenir, mitigar y enfrentar las causas que ponen en inminente peligro a la población que habita en las zonas afectadas y colindantes.” Esta declaración adjuntó un “Mapa de susceptibilidad a Movimientos de Masa del Distrito Metropolitano de Quito”, y establecía acciones emergentes y a mediano plazo.

Las emergentes eran acciones de alerta y comunicación inmediata a la población ante los eventos de riesgo, de mitigación emergentes en zonas de riesgo, de evacuación

de los habitantes en inminente peligro y la activación de albergues provisionales para acoger a los ciudadanos y entregar la ayuda humanitaria prevista en la Ordenanza 0331.

Las de mediano plazo eran los estudios de calificación de riesgo para determinar las zonas mitigables y no mitigables; construir obras de mitigación para enfrentar la situación de emergencia; adoptar políticas y medidas para reducir las vulnerabilidades; prevenir, mitigar, atender y recuperar eventuales efectos negativos derivados de los eventos de riesgo; y fortalecer el “Plan de Relocalización de Familias en Zonas no Mitigables” (Declaratoria de Emergencia a las zonas de Alto Riesgo de movimiento de masa en el DMQ, 2011).

Con el fin de fortalecer este Plan, se expide la Ordenanza 077, reformativa a la Ordenanza 0331, en la que se determina de manera diferente la ayuda humanitaria, otorgando el equivalente del 50% del salario básico unificado por un período de 6 meses, con ampliación hasta por 6 meses más, en caso de que la entrega de vivienda definitiva demande un tiempo adicional.

También se determina la intervención de las Empresas Metropolitanas, en el ámbito de su competencia mediante la construcción de obras de infraestructura y dotación de servicios públicos, con carácter de prioritario y con cargo al presupuesto de dichas empresas (Ordenanza 077, 2011).

Procedimientos Administrativos

A partir de esta normativa, la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad, quien lidera el proceso de relocalización, a través de la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos y la Coordinación del Plan de Relocalización, elabora un instructivo para las Jefaturas Zonales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Anexo 2), compuesto por los siguientes pasos:

1. La Jefatura Zonal, a través de un técnico de riesgos, emite un informe técnico de la vivienda en riesgo inminente.
2. Se levanta la ficha socio-económica y se elabora el informe social de cada familia y un listado de beneficiarios para cada proyecto.

3. Se procede a la notificación de la familia que indica que está en zona de riesgo.
4. Se firma el Acta de Compromiso con la aceptación de la familia a ser incluida en el Plan de Relocalización y el Administrador Zonal correspondiente.
5. La Administración Zonal solicita a la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad la entrega de ayuda humanitaria, adjuntando los informes técnico y social (Anexo 3) y la documentación de la familia beneficiaria.
6. La Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad valida la información y solicita a la Dirección Metropolitana Financiera del Municipio de Quito la transferencia de los recursos para el Bono de vulnerabilidad y la ayuda humanitaria.
7. La Administración Zonal entrega el dinero a los beneficiarios, máximo 24 horas después de recibidos los recursos, suscribiendo el acta de entrega-recepción de valores, que deberá remitir a la Secretaría de Seguridad.
8. De ser necesaria la ampliación del plazo de entrega de Ayuda humanitaria, la Jefatura Zonal de Seguridad emitirá un segundo informe que sustente la situación actual de las familias, repitiéndose el trámite anterior (Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, 2011).

El carácter de integralidad del proyecto

Un aspecto a resaltar en la Ordenanza 091 del Proyecto de Relocalización La Mena son las consideraciones de tipo social, cultural y ambiental que se establecen en los siguientes artículos:

Artículo 6.- Integralidad del Hábitat.- El proyecto al que se refiere esta Ordenanza deberá considerar la relación con el ambiente y una visión integral del desarrollo humano que contemple la convivencia armónica y atención especial al desarrollo comunitario, a fin de elevar la calidad de vida de los futuros pobladores.

El desarrollo del proyecto facilita la constitución de comunidades que convivan con identidad propia, contempla la introducción de actividades productivas y generación de espacios públicos integradores.

Artículo 7.- Gestión Participativa.- El Municipio garantiza la participación en el desarrollo del proyecto, bajo los mecanismos legalmente establecidos, de las organizaciones de vivienda o grupos sociales regularizados. Las familias

beneficiarias deben mantener acuerdos de convivencia y planes de desarrollo integral, para la futura vida comunitaria en el proyecto de vivienda, en el marco de la normativa vigente.” (Ordenanza 091, 2011)

Estas características de la Ordenanza del Proyecto La Mena, están directamente relacionadas a la Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda que diera lugar a la creación de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV, con el fin de que los proyectos municipales de vivienda no solo atiendan la construcción física de los proyectos habitacionales, sino también la construcción de comunidades organizadas y participativas con convivencia armónica.

El proyecto arquitectónico

Una vez que la Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad ha determinado el requerimiento de vivienda de acuerdo a los informes enviados por las Jefaturas Zonales, corresponde a la Empresa Pública Metropolitana de Hábitat y Vivienda proveer de vivienda permanente a las familias seleccionadas.

Con fecha 16 de mayo del 2011, a través de la Resolución No. EPMHV-EMERGENCIA-001-2011, la EPMHV declara en emergencia la contratación que permita atender la demanda de vivienda para relocalización, exclusivamente en los Proyectos La Mena y Bellavista de Carretas.

El 20 de junio del 2011 se aprueba la Ordenanza Especial 091 del Proyecto Urbano-Arquitectónico denominado “La Mena”, donde además de establecer las condiciones técnicas del proyecto, se determina la responsabilidad de la EPMHV de la construcción integral del proyecto a través de la coordinación con otras instancias municipales.

El proyecto se ubica entre las calles Río Conuris y Alonso Bastidas y está bordeado en la parte norte por la Quebrada La Raya Sur, que en el 2011 fuera intervenida por el Programa de Saneamiento Ambiental (PSA), quienes construyeron un pequeño parque infantil y una cancha de vóley que colinda con las nuevas viviendas.



Ubicación del Proyecto La Mena. Fuente: EPMHV (2011)

Condiciones que ofrece el territorio

El Conjunto Residencial La Mena está ubicado en el Barrio Tarqui, conocido también como Mena II, por estar ubicado en lo que antes era una hacienda propiedad de la familia Mena. Es un barrio consolidado del Sur de Quito, que se inició con un programa de vivienda popular desarrollado por la Junta Nacional de la Vivienda y el Banco de la Vivienda a mediados de la década de los 70. Actualmente cuenta con todos los servicios básicos, de salud, educación, transporte, mercado, comercios, 2 UPC, etc. Sin embargo, siendo un barrio muy populoso, los servicios de que dispone no alcanzan a atender a toda la población con eficiencia. También existen otras instituciones de servicio social como CEPRODIS, Aldeas SOS, la Unidad de Vigilancia Sur (UVS), Centro de Revisión Vehicular, instituciones municipales como la EPMOP, y otros. En cada cuadra existen pequeños espacios deportivos y mini parques infantiles, siempre

ocupados por los moradores. El sector está servido por varias líneas de transporte público y el sistema municipal de transporte, corredor occidental.

En este sentido, el proyecto consideró la provisión de los servicios urbanos por asentarse en un sector totalmente consolidado y que brinda las condiciones para la adaptación del grupo relocalizado en el nuevo territorio. Sin embargo, los beneficiarios han tenido dificultades de acceso a los servicios de salud y educación, por la alta densidad poblacional del barrio, cuya infraestructura en estos dos campos todavía resulta insuficiente para la demanda de estos servicios públicos.

Al momento se ha iniciado, en el límite oriental del Conjunto, la réplica del Colegio 24 de Mayo, un proyecto que pretende ampliar la cobertura de educación de calidad para este sector.

La implantación

Los planos aprobados consideran 408 unidades habitacionales, entre 72 viviendas unifamiliares, 22 bloques con 336 departamentos y 32 locales comerciales. Las viviendas unifamiliares miden 40 m² y tienen un crecimiento programado hasta tres plantas, para completar 120m². Los departamentos miden 50m² con dos dormitorios.

Los espacios comunes suman 22522.62 m² de un total de 3 hectáreas, distribuidos en diferentes instalaciones: Sala Comunal, circulación peatonal, vehicular, áreas verdes recreativas, áreas de vías interiores, circulación comunal y el terreno previsto para la construcción de portería, depósito de basura, oficina de administración, centro comunitario y centro de estimulación temprana. Se privilegia el espacio para áreas verdes que ocupa el 55% del total del terreno.

El Conjunto Habitacional resalta en el antiguo barrio, por su diseño moderno y una implantación agradable que incluye una gran cantidad de espacio verde. El Ministerio de Electricidad y Energías renovables (MEER) instaló gratuitamente en las terrazas de las viviendas unifamiliares y los bloques de departamentos paneles solares

que proveen de agua caliente a las duchas de las viviendas. Todos los espacios verdes, así como los árboles y jardines fueron sembrados por los beneficiarios en mingas.



Implantación general del Proyecto La Mena.

Fuente: Departamento técnico EPMHV (2011)

El financiamiento

El costo de las viviendas unifamiliares es de \$17.500 y de los departamentos \$14.500. De acuerdo a la Ordenanza 0331, las viviendas son financiadas de la siguiente manera:

Cuadro No. 3. Financiamiento de viviendas en el Proyecto La Mena

Rubro	Entidad que confiere	Valor
Bono de Relocalización	MIDUVI	\$9.200
Bono de vulnerabilidad	MDMQ	\$1.450
TOTAL SUBSIDIOS		\$10.650
Saldo financiado por el beneficiario de las viviendas unifamiliares	COOPCCP FONDVIDA Otras IFIs Fondos propios	\$6.850
Saldo financiado por los beneficiarios de los departamentos	COOPCCP FONDVIDA Otras IFIs Fondos propios	\$3.850

Fuente: Departamento de Gestión de la Demanda, EPMHV, (2012)

Elaborado por: Alexandra Jaramillo

A través de la firma de un convenio marco entre el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, la SNGR y el MDMQ, se establece la entrega de 404 bonos de relocalización, que serían gestionados por la EPMHV. La Secretaría General de Seguridad a su vez gestionó la entrega de los bonos de vulnerabilidad a la EPMHV. Algunos beneficiarios que recibieron ayuda humanitaria y no necesitaron arrendar viviendas y ocuparon el dinero recibido para completar el saldo a pagar.

La EMPHV se encargó de gestionar los créditos hipotecarios y de consumo para los beneficiarios. Una vez aprobado el crédito o la cancelación del saldo con fondos propios del beneficiario, se procede a la elaboración y firma del Acta de Entrega-Recepción de la vivienda y se entrega las llaves de la misma.

Los propietarios de vivienda en riesgo, cuyo trámite de pago del avalúo para la vivienda se encuentra pendiente por parte del MDMQ, reciben las llaves, previa la certificación de la Secretaría de Seguridad del avalúo aprobado para el bien en cuestión (E 002).

Si bien no se determinó un nivel de coordinación oficial entre las instancias municipales a cargo de la relocalización, el Comité de Adjudicaciones del Proyecto La Mena, conformado con el ánimo de establecer conjuntamente una manera más objetiva de adjudicar las viviendas, se convirtió al poco tiempo de su conformación, en un espacio de comunicación permanente entre la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, las Administraciones Zonales Centro, Eloy Alfaro y Quitumbe y la EPMHV, que permitió el flujo de la información y la coordinación de las actividades de cada una de éstas, de manera individual y colectiva, logrando respuestas ágiles a varios imprevistos que surgían en esta primera experiencia de esta magnitud.

Las primeras familias iniciaron su asentamiento en el Conjunto Habitacional La Mena en abril del 2012, pero la mayoría recibieron sus viviendas entre mayo y julio del mismo año. Al momento se encuentran viviendo en el barrio 370 familias y está pendiente la entrega del 10% de las viviendas, debido principalmente a la dificultad de acceso al crédito de este grupo de beneficiarios. En enero del 2013 se inició el proceso de escrituración que se espera culmine en junio del mismo año.

Procesos de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV

En función de atender la característica integral del Proyecto La Mena, establecida en la Ordenanza, la EPMHV establece los procesos de desarrollo social aplicados en el proyecto La Mena y sus respectivas finalidades:

Cuadro No. 4 Procesos de Desarrollo Comunitario

No.	PROCESO	FINALIDAD
1	SENSIBILIZACIÓN	Informar y sensibilizar a los aspirantes sobre el proyecto integral de vivienda, con el fin de comprometer a los aspirantes a su participación en todo el proceso.

2	FORMACIÓN	Provocar cambios de comportamiento culturales individuales y colectivos hacia el buen vivir de los miembros de los grupos beneficiarios.
3	TRABAJO COMUNITARIO	Fomentar la corresponsabilidad ciudadana, la identidad y el sentido de pertenencia por medio de la recuperación del espacio natural, la construcción de espacio público y comunitario por medio de la minga.
4	DESARROLLO DE COMUNIDADES PARTICIPATIVAS	Fomentar y fortalecer la organización social con énfasis en los valores comunitarios: solidaridad, cooperación, participación y democracia

Fuente: Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2013)

Elaborado por: Alexandra Jaramillo

En el Proyecto La Mena la Unidad de Gestión Social retomó el trabajo de los promotores de las Jefaturas de Seguridad Zonales, quienes en su mayoría, en base a un acompañamiento permanente, habían logrado ganarse la confianza y respeto de la gente, logrando que muchos decidieran integrarse voluntariamente al Plan de Relocalización.



Charla de información y sensibilización de la EPMHV en la Administración Zonal Manuela Sáenz

Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social EPMHV (2011)

A través de la EPMHV, los procesos comunitarios se desarrollaron desde el inicio del proceso constructivo, una vez definidos los grupos de beneficiarios por las Administraciones Zonales y con apoyo de éstas. El trabajo realizado disminuyó la actitud agresiva de varias familias hacia el Gobierno Municipal, expresión del sentimiento de desarraigo e impotencia de una buena parte de beneficiarios, principalmente de quienes fueron desalojados habiéndose negado a dejar su vivienda, aun cuando era evidente el riesgo en el que vivían.



Talleres de Desarrollo Comunitario con beneficiarios de la Administración Zonal Quitumbe

Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2011)

El trabajo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV se ejecutó en dos ámbitos, el desarrollo comunitario y el desarrollo productivo. El primero tenía como objetivo proyectar a la nueva comunidad hacia el Desarrollo Comunitario Integral, tomando en cuenta factores materiales, ambientales y socio culturales, con atención a la necesidad de los pobladores de reconstruir el tejido social afectado con el desalojo, promoviendo valores comunitarios para la convivencia futura, así como el fomento a la organización y participación activa individual y colectiva, en base a objetivos comunes.



Minga de Trabajo Comunitario con los beneficiarios de la Mena
Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2012)

Cuadro No. 5. Actividades de Desarrollo Comunitario implementadas

FASE	ACTIVIDADES DESARROLLADAS	RESULTADOS
SENSIBILIZACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Charlas explicativas sobre la propuesta de Desarrollo Comunitario Integral - Atención personalizada para la provisión permanente de información - Visitas guiadas a los proyectos de vivienda de la EMPHV 	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos de beneficiarios mayoritariamente motivados a participar en el proceso comunitario. - Participación del 70% del grupo de beneficiarios en las actividades de formación, trabajo comunitario y organización.
FORMACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> - Talleres en Desarrollo Comunitario Integral con metodología de Desarrollo personal con énfasis en valores. - Talleres de Elaboración Participativa de Acuerdos de Convivencia para el Conjunto Habitacional La Mena. 	<ul style="list-style-type: none"> - Población beneficiaria mayoritariamente predisposta la práctica de valores comunitarios y a la convivencia armónica. - Población beneficiaria con conocimientos básicos del marco normativo del Conjunto - Acuerdos de Convivencia (Reglamento interno) elaborados participativamente, legalizados e inscritos en el Registro de la Propiedad - Procedimientos definidos de organización comunitaria y resolución pacífica de conflictos.
TRABAJO COMUNITARIO	<ul style="list-style-type: none"> - Charlas de sensibilización sobre el eje ambiental. - Mingas para la adecuación del espacio comunitario: siembra de césped, árboles, arbustos y plantas decorativas dentro del Conjunto. - Mingas de recuperación de espacio público en la Quebrada La Raya Sur. - Mingas de limpieza en espacios públicos del barrio. - Charlas de buenas prácticas ambientales y reciclaje. 	<ul style="list-style-type: none"> - Áreas comunales encespadas y con plantas ornamentales y arbustos sembrados. - Hábitos de trabajo comunitario arraigado para el mantenimiento del espacio comunitario y público. - Organización para la limpieza permanente de espacios comunes. - Un proyecto comunitario de recuperación de quebradas con apoyo municipal y participación de otros actores del territorio. - Conformación de Punto Verde. - Proceso de reciclaje permanente con participación mayoritaria del Conjunto. - Conciencia de cuidado y respeto al entorno en la mayoría de beneficiarios - Implementación de 2 canchas de uso múltiple

DESARROLLO DE COMUNIDADES PARTICIPATIVAS	<ul style="list-style-type: none"> - Acompañamiento individual y colectivo al asentamiento de las familias y su integración al nuevo territorio - Fomento a la organización comunitaria - Apoyo y guía para la planificación y desarrollo de actividades en la comunidad - Apoyo a la formación y desarrollo del grupo juvenil, Mediación en caso de conflictos propios de la convivencia. - Articulación de la organización comunitaria con instancias del Gobierno Local para la gestión de necesidades. - Articulación con la organización barrial de la Mena. - Coordinación con Fundaciones la para proyectos de ayuda social. - Coordinación con las diferentes Jefaturas de la Administración Zonal Eloy Alfaro - Apoyo en la elaboración de los planes de trabajo de la Directiva, el Directorio Ampliado y las Comisiones - Apoyo en la implementación de los planes elaborados. - Socialización y refuerzo de los Acuerdos de convivencia elaborados participativamente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Comunidad mayoritariamente predispuesta a la participación - Integración a la estructura organizativa del Barrio Tarqui-La Mena 2 - Participación en programas municipales para la comunidad: construcción de la agenda de mujeres, cabildo, presupuestos participativos, actividades culturales, deportivas, políticas. - Realización de campamentos vacacionales para los niños, con jóvenes facilitadores del grupo relocalizado. - Organización de actividades culturales-sociales: Programa de Fiestas de Quito, Novena Navideña, elaboración del nacimiento con material reciclable, programa navideño y de Fin de Año, programa por el Día de la Madre, funciones de cine, bailoterapia, festejos varios, etc. - Formación del Grupo de danza - Formación, preparación e implementación de la Banda de Pueblo del Conjunto. - Actividades autogestionadas para la adecuación de espacios comunes: instalación de alarmas, colocación de mallas y puertas de acceso a los tendedores, pago de servicios comunes y otras mejoras - Organización del proceso electoral con voto universal y secreto de la Directiva Central del Conjunto. - Conformación de comisiones permanentes con actividad sostenida: Organización y comunidad, Punto Verde, Seguridad. - Organización y movilización para el reclamo por problemas constructivos de sus viviendas. - Gestión de necesidades individuales y colectivas. - Rondas diarias de seguridad e instalación de alarmas comunitarias - Buen ambiente de convivencia y un número mínimo de problemas entre vecinos durante los meses de cohabitación.
---	---	--

Fuente: Unidad de Gestión Social de la EMPHV(2013)

Elaboración: Alexandra Jaramillo



*Talleres de Desarrollo Personal realizados con los beneficiarios
Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2011)*



Asamblea de beneficiarios en La Mena, para la toma de decisiones colectivas



Proceso de elecciones de voto universal y secreto, organizado por los habitantes del Conjunto La Mena

Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2012)

Desarrollo Productivo

El trabajo en el área de desarrollo productivo propende a la reconstrucción de los medios de vida de las personas relocalizadas, con énfasis en economía solidaria. También se desarrolló actividades tendientes a la inserción laboral de los beneficiarios. (E 003)

Cuadro No. 6. Actividades de Desarrollo Productivo implementadas

PROCESO	ACTIVIDADES	RESULTADOS
1. ORGANIZACIÓN	Charlas explicativas sobre las oportunidades que brinda la Economía Solidaria Reuniones de consolidación de los grupos de interés.	Conformación de 4 grupos de interés: Servicios de la Construcción, Comedores, Servicios Generales, Textiles Reciclaje
2. FORMACIÓN	Cursos de formación de Empresas de Economía Solidaria Curso de Cooperativismo y Economía Solidaria	Grupos Meta conscientes de la filosofía de la Economía Solidaria y dispuestos a la práctica de principios y valores colectivos
3. CAPACITACIÓN	Cursos de capacitación técnica en cada área, con acuerdos interinstitucionales.	Integrantes de los grupos capacitados y preparados para armar planes de negocios de acuerdo a sus habilidades y destrezas.
4. OPERACION	Inserción Laboral Organización empresarial, Implementación de espacios Equipamiento Operación de emprendimientos	Inserción de mano de obra de los relocalizados en la construcción del proyecto y otros espacios Dotación de puertas principales, pasamanos y barandas para el Proyecto La Mena. Elaboración y entrega de almuerzos diarios a los obreros de la construcción del Proyecto Elaboración y entrega de canastas familiares quincenales Confección de uniformes escolares y kits para colonias vacacionales.

Fuente: Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2012)

Elaborado por Alexandra Jaramillo



Talleres de Economía Solidaria con los grupos de emprendimientos organizados con los beneficiarios del Proyecto La Mena

Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2012)

EL DESARROLLO DEL PLAN DESDE LOS PRINCIPALES ACTORES

Para la Administración Municipal, el Proyecto La Mena fue la primera experiencia de aplicación plena del Plan de Relocalización de Familias en Alto Riesgo no mitigable. Anteriormente, el PSA (Programa de Saneamiento Ambiental, EPMAPS) manejaba el reasentamiento a pequeña escala, con atención personalizada, con resultados adecuados. Esta experiencia, junto con la aportada por otros países como Colombia y Brasil, ayudó en la definición del proceso a aplicarse.

Para evaluar si el proyecto cumplió con los objetivos planteados, es necesario que se pueda conocer de primera mano, además de los lineamientos determinados por el Municipio para la implementación del Plan, cómo se llevó a cabo, desde la experiencia de las personas que vivieron el proceso, los funcionarios que estuvieron más cercanos a todo el proceso, y principalmente la gente que fue afectada por el mismo.

Los beneficiarios provienen de 26 diferentes barrios del DMQ. Es interesante conocer que si bien los procesos estuvieron determinados por una guía de procedimientos elaborados por la Dirección Metropolitana de Riesgos, como instancia de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad a cargo del proceso, la manera como las distintas Jefaturas Zonales de seguridad que iniciaron la tarea dieron una calidad diferente al desarrollo mismo de la relocalización.

Cuadro No. 7

Origen de las familias relocalizadas en La Mena

ADMINISTRACIÓN ZONAL	SECTOR	Nº FAMILIAS POR SECTOR	Nº FAMILIAS POR ADM. ZONAL
"ELOY ALFARO"	LA FORESTAL 4, CALLE LA SOFÍA	141	157
	ORIENTE QUITIÑO	13	
	CHAGUARQUINGO	1	
	CHILIBULO	2	
"QUITUMBE"	LAS CUMBRES DE CHILLOGALLO - SECTOR LA GARZOTA	72	105

	LA CANTERA DE CHILLOGALLO	33	
"MANUELA SAENZ" (CENTRO)	MONJAS MEDIO	2	136
	SAN JOSE DE MONJAS LÌNEA FÈRREA Y 28 DE NOVIEMBRE	7	
	LÌNEA FÈRREA Y 28 DE NOVIEMBRE	2	
	SAN JOSE DE MONJAS /BARRIO PANORANA ARRELLANO PORTILLA	7	
	SAN JOSE DE MONJAS/VISTA ALEGRE	5	
	GUAPULO	1	
	LA COLMENA	4	
	SAN DIEGO S5-151	3	
	SAN DIEGO S5-159	2	
	SAN DIEGO S5-159	6	
	PALUCO	45	
	LA LIBERTAD	5	
	EL PLACER/ RIOVERDE	1	
	MIRAVALLE	17	
	YAKU / EL PLACER	19	
	SAN ROQUE	9	
CENTRO HISTORICO	1		
NORTE	COMITÉ DEL PUEBLO	6	6
PROGRAMA PSA	DIFERENTES BARRIOS	4	4
	TOTAL:		408

Fuente: Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos (2012)

De las entrevistas realizadas a los Técnicos de Riesgos de cada Administración Zonal, encargados del acercamiento a la población afectada, el levantamiento de datos, la inserción en el Plan de Relocalización, se pudo determinar que cada Zonal, cumpliendo los mismos procesos administrativos establecidos, realizaron procedimientos cualitativamente diferentes. Esta diferencia estuvo marcada principalmente por la problemática específica de cada sitio de riesgo, distinta en cada Zona, pero también por particularidades en la disposición de los funcionarios de cada Jefatura Zonal, que asumieron actitudes diferentes en el tratamiento del tema.

La Administración Centro, Manuela Sáenz, tiene la característica de conservar infraestructura muy antigua en barrios tradicionales, construcciones precarias y sin criterio técnico alrededor de las laderas del Pichincha, además de asentamientos informales en pendientes pronunciadas, que determina la vulnerabilidad de las familias que habitan estos predios desde hace muchos años. Varias de estas familias que ingresaron al Plan de Relocalización contaban con escrituras individuales, escrituras globales o eran poseionarios en trámite de prescripción adquisitiva de dominio, etc. Esta condición permitía que estas personas tengan derecho al reconocimiento del avalúo de las viviendas por parte del Municipio, una vez iniciado el proceso de declaratoria de utilidad pública de los predios y la consecuente expropiación. Sin embargo, cada uno de los pasos: ingreso de documentación, aprobación de presupuestos, declaratoria de utilidad pública, avalúo de los predios, desembolso de valores de expropiación, tomó mucho tiempo; de tal manera que luego de dos y tres años de iniciados los trámites, algunos casos todavía no se han resuelto efectivamente.

Esto ha significado que quienes tienen pendiente el avalúo de sus viviendas, todavía no puedan ser ingresados al Plan, debido al artículo de la Ordenanza que determina que quienes alcancen un valor de la vivienda en expropiación, mayor al valor de la vivienda de interés social, determinado por la EPMHV (al momento fijado en \$20.000), no puedan acceder al Proyecto de Relocalización. Por lo tanto, es necesario esperar a que se establezca dicho valor, luego de lo cual, con la simple certificación de la Secretaría de Seguridad de la gestión del endoso del valor adeudado a la EPMHV, se haría la entrega de la vivienda. La demora en los casos en los que no se ha establecido el valor del avalúo ha provocado malestar entre los afectados.

En esta Zonal, los técnicos de riesgo de la Jefatura de Seguridad fueron quienes se dedicaron en forma exclusiva al proyecto, con poca intervención del resto de funcionarios, lo que generó un acercamiento personal con las personas con quienes debían trabajar. Esto otorgó una calidad especial al proceso, pues estos funcionarios, al alcanzar un involucramiento significativo con la gente, lograron una mayor disposición a la participación en las actividades posteriores e inclusive consiguieron recuperar la confianza en el Municipio, cuando fue posible.

La técnica de riesgos a cargo cuenta: “Al principio no nos creían, les habían ofrecido muchas veces la relocalización, en otras administraciones (...) Hubo un montón de dificultades, la desconfianza, la indecisión, cambiaban su decisión cada semana, no tenían fijado su estado civil; hay familias a las que les hicimos casar, (a otros) les insistíamos con el divorcio, el problema de las madres solteras, escuchábamos peleas de cónyuges...” (E 004) Finalmente, lograron incluir a 150 familias en el Proyecto, quedando unas pocas para ubicar en un futuro proyecto de relocalización.

En la Administración Quitumbe, el problema era la comercialización inescrupulosa de traficantes de tierra, quienes se aprovecharon de la necesidad de la población más vulnerable e incentivaron la ocupación de zonas de protección ecológica, con pendientes pronunciadas por sobre los 70°, con tipo de suelo arenoso. Un desastre ocurrido en el invierno del 2010, que terminó con la vida de toda una familia, motivó a que la gente decida sin mayor problema integrarse al Plan, pero posteriormente, la desconfianza en el Municipio, la seguridad de contar con recibos del dinero cancelado por su terreno, y la intervención de las mafias organizadas que lograban inclusive la presencia de concejales que clientelarmente ofrecían legalizar los predios, definieron dos bandos, quienes se incluyeron en el proceso y quienes defendían a los mismos lotizadores que les habían estafado.

En Quitumbe, fue el Jefe Zonal de Seguridad quien se asumió personalmente la mayor parte del proceso, con la colaboración de algunos funcionarios que manejaban situaciones de tipo operativo. Esto logró una mayor agilidad en los procesos y una relación más cercana con la máxima autoridad zonal, la Administradora, quien decidió asumir el problema legal que mantenían con los traficantes de tierras, en apoyo a los afectados. El grupo integrado al Plan contaba además con líderes que influyeron positivamente en la participación de la gente. Fue la Administración con porcentajes de participación más alta en reuniones, talleres, mingas, etc. (E 005)

En la Administración Zonal Eloy Alfaro fue diferente a los dos casos anteriores, si bien hubo un trabajo previo realizado por diferentes departamentos encargados de regulación de barrios y otros, el deslizamiento sucedido en La Forestal en mayo del 2010 no dio tiempo de lograr que la gente tome conciencia del riesgo al que estaban expuestos. Hasta el día de hoy, muchas de las personas que ya fueron relocalizadas

insisten en negar la situación de riesgo inminente en la que se encontraban. Además, la Zonal dividió los esfuerzos entre diferentes unidades y funcionarios al frente de quienes se ubicó el mismo Administrador Zonal. Sin embargo, no hubo funcionarios fijos que asuman de manera permanente y personal la integración de los pobladores al Plan, como sucedió en las otras Zonales debido, entre otras razones, a la alta rotación laboral.



Levantamiento de fichas de las familias en el barrio La Forestal

Fuente: Archivo de la Jefatura Zonal de Seguridad, Administración Eloy Alfaro (2011)

Por otro lado, a pesar de que había una notificación de desalojo desde hacía dos meses, solo algunos habitantes del sector conocían de ella y la dirigencia continuaba dándoles esperanzas de que el barrio sería legalizado. Por eso, la manera intempestiva como se tuvo que realizar el desalojo, por la inminencia del riesgo, resultó violenta; esto provocó sentimientos de ira, impotencia, resentimiento. Los efectos del desarraigo fueron tremendos.

En abril, dijeron que nos iban a mandar, pero yo decía que es mentira, que no nos van a mandar, los vecinos ... eran rumores. Pero justo un día se derrumbó y aplasta

un carro, que ha habido muertos. Ahí subieron todos los funcionarios, eso fue un sábado, después domingo y fue lunes... y que tienen que irse y tienen que irse... y la gente lloraba, los hombres también lloraban, porque era duro; dejar botando, imagínese maíz, sambo, habitas. (...). La señorita (NN) dijo: señora, el día miércoles a las 7 de la mañana ya tienen que estar afuera con sus cosas, les vamos a dar 200 para el arriendo y ya tiene que salir. A nosotros, en 2 días nos mandaron sacando, como que fuéramos palomas nos echaron a la calle, por eso es que ahora la gente es poco... no es para estar así ..., tienen ese resentimiento, no hubo ese apoyo. Los militares, metropolitanos, nacionales y los carros ahí para cargar nuestras cosas y sacarnos. (E 006)



Desalojo de las familia en La Forestal

Fuente: Archivo de la Jefatura Zonal de Seguridad, Administración Eloy Alfaro (2011)

Otra vecina recuerda:

Era como que me iba a volver loca... Era de un rato a otro. Primeramente nos hicieron un simulacro... Así mismo como nos hicieron el simulacro, así mismo nos hicieron de sacarnos. Nos fuimos a los de los Derechos Humanos, a la Defensoría del Pueblo, nos dijeron que no nos podían sacar y que no nos salgamos, que les trajéramos papeles. Cuando nosotros regresamos, ya se ha derrumbado toda esa parte de arriba... ya hicieron de decir que nos van a desalojar. Ya vinieron los policías metropolitanos, vinieron los del Ejército. Para el otro día ya nos sacaron.

Nos robaron tantas cosas, varillas, maderas, tanques de la lavandería, la tubería de la casa. Al segundo día ya nos sacaron. Los del municipio mismo nos ayudaban a buscar casas de arriendo. Era un caos total. Fuimos a buscar por la Ferroviaria, por la Forestal Baja, yo tenía mis hijitos, el cieguito, tenía al Iván (discapacitado), no querían arrendarme. Llegó el Sr. Alcalde al segundo día. Eso nos hicieron en la mañana que iban a desalojar, me acuerdo que era martes, miércoles ya vino el Sr. Alcalde que si es que no salimos todo van a perder , ya van a dinamitar y así. Si yo hubiera sabido que había protección para nosotros... (E 007)

Al poco tiempo del desalojo se ordenó el derrocamiento de las viviendas, lo cual produjo un mayor descontento.

Si hubiera habido la oportunidad de opinar yo sí decía que me quedaba allá... Tengo ese dolor de que me quitaron lo que yo trabajé, me quitaron mi juventud, me quitaron todo lo que yo hice. Así no hubiera tenido que comer, yo hubiera tenido un chanco una gallina, para comer. A mí me cambiaron, el ritmo de mi vida me quitaron, quitándome mi casa. (E 007)



Derrocamiento de viviendas en el Barrio La Forestal

Fuente: Jefatura Zonal de Seguridad, Administración Eloy Alfaro(2011)

El trabajo con el grupo de La Forestal, las asambleas y reuniones de trabajo siempre afloraba este resentimiento y muchas veces fue difícil llegar a acuerdos. A pesar de que la agresividad ha disminuido considerablemente con la entrega de las nuevas viviendas, y se ha restablecido la relación con el Municipio, los antiguos habitantes de La Forestal todavía son el grupo con menor predisposición a la participación en el Conjunto La Mena.

Dificultades en el proceso de relocalización

Con el desarrollo de proyecto, también se verificaron problemas que eran comunes a todas las Administraciones. Uno de los más graves tiene que ver con la falta de acceso a crédito de algunos beneficiarios. Al decir de un funcionario:

Son personas (con ingresos) bajo la canasta básica, no tienen ingresos fijos, tienen deudas o están en la central de riesgos. A pesar del acuerdo del Municipio con las instituciones financieras, por la cartera castigada no pueden acceder al crédito. Se les hizo sumamente difícil cancelar el saldo. Algunos pudieron utilizar las ayudas humanitarias para pago de deudas y acceder a créditos, pero no todos pudieron. (...) No les podemos decir que como no pudieron cubrir la diferencia, regresen no más a la zona de riesgo. El Municipio debería buscar alguna alternativa, a través de los impuestos, la tasa predial, no para todos, sino para aquellos que realmente a pesar de todo lo que han hecho no lo han logrado, que puedan pagar en cuotas. De las 50 personas que relocalizamos 3 no pudieron y vuelven a la zona de riesgo; mañana no serán 3, serán nuevamente los 50, no les podemos dejar fuera del proceso de relocalización. (E 005)

Otra de las dificultades que exponen los funcionarios tiene que ver con los vacíos o ambigüedades de la normativa para la relocalización. Uno de los problemas causados por ésta es la inclusión de todas las personas que hayan estado presentes en el momento de los eventos: propietarios, posesionarios, familias ampliadas y también arrendatarios, lo cual implica multiplicar el número de familias que requieren vivienda de relocalización. En vista de que la capacidad de respuesta del Municipio es limitada en tiempo y cantidad de soluciones habitacionales, la generación de falsas expectativas refuerza la falta de credibilidad en la institución.

Por otro lado, la propuesta iba a encontrar serios enemigos; estos se encontrarían primero entre los lotizadores que se habían convertido en grandes mafias que manejaban

territorios importantes, quienes mantenían además relaciones con políticos y autoridades a todo nivel; esto significó para el Municipio y las autoridades ganarse la animadversión de un numeroso grupo de pobladores, que por obvias razones no tenía ninguna confianza en la institucionalidad.

Así mismo, tanto funcionarios de las Zonales como los beneficiarios hacen referencia a las fallas constructivas en las viviendas del Proyecto; filtraciones de agua, problemas con instalaciones eléctricas, falta de canales de desfogue de aguas lluvias en caminerías, que no han encontrado una respuesta inmediata por parte de la EPMHV. Si bien cabe mencionar que ninguna de estas situaciones corresponde a problemas estructurales de las unidades habitacionales, esto ha provocado un malestar creciente entre el grupo relocalizado, sobre todo por la demora en la solución de estos problemas.



Familia recibiendo su vivienda, muestra los compromisos comunitarios elaborados participativamente

Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2012)

Una vez inmersos en la problemática de la relocalización, los funcionarios han reconocido las consecuencias negativas que puede traer el reasentamiento en una zona diferente a la que se habitaba, sin restablecer condiciones de vida similares. El cambio de las viviendas unifamiliares independientes, con terrenos amplios y la posibilidad de desarrollar actividades productivas en las mismas, a departamentos de 50 m², la mayoría sin las condiciones de ser viviendas productivas, no permite restituir completamente sus medios de vida, y han debido ir adaptándose a las nuevas condiciones.

Por otro lado, ahora viven mucho más cerca el uno del otro, muchas veces separados únicamente por una pared que comparten; esto les obliga a ser testigos de peleas maritales, violencia intrafamiliar, consumo de alcohol y drogas, que ellos reconocen había en su antiguo barrio pero podían ignorarlo; ahora les afecta directa e indirectamente. Por estas condiciones, los mecanismos de la comunidad, como la sanción social que se ejerce entre los vecinos a través de la organización, se han convertido en una buena herramienta para detener muchas de estas prácticas, o al menos restringirlas.

Algunos beneficiarios expresan preocupación por situaciones de inseguridad: robos de accesorios a autos y ropa tendida en las terrazas. También es una situación que ha sido asumida por la comunidad y fortalecido la organización social que conformó brigadas de seguridad, las cuales realizan rondas nocturnas diariamente, actividad que se ha establecido como una práctica permanente por varios meses.

Otra dificultad que han debido asumir es que al vivir en un Conjunto Habitacional están cobijados por el régimen de propiedad horizontal, lo implica la propiedad colectiva de los espacios comunes, por lo tanto, su uso común está regulado y tienen responsabilidad colectiva en su mantenimiento y cuidado. Estas nuevas condiciones resultan ajenas a su forma de vida anterior y ha dificultado su adaptación.

Cuando se consulta a los funcionarios sobre el nivel de participación de la gente en el proceso, generalmente consideran que es bastante alto, por cuanto tuvieron que asistir a reuniones, entregar documentación, participar en talleres de desarrollo comunitario, mingas, etc. Sin embargo, cuando se analiza la incidencia de los

beneficiarios en la toma de decisiones, la única decisión que han podido tomar antes de la relocalización fue, en algunos casos, ingresar al Plan de Relocalización.

Por otro lado, se destaca la posibilidad que tuvieron posteriormente de armar sus propios Acuerdos de Convivencia (Reglamento Interno del Conjunto), lo que si implica un proceso participativo que potencia las capacidades del grupo relocalizado, fomenta su inclusión y autogobierno. Esto también sirvió de base para el proceso organizativo, que si bien al principio estuvo bajo el tutelaje de la EPMHV, poco a poco fue asumido íntegramente por la comunidad y asumió su propia dinámica.

En estos aspectos, el proceso de desarrollo comunitario implementado por la Unidad de Gestión Social de la EPMHV ha sido fundamental; tanto los funcionarios como los beneficiarios se han pronunciado positivamente sobre este trabajo que se inició nueve meses antes de la entrega de las vivienda con talleres de desarrollo comunitario, y continuó con el acompañamiento al asentamiento de la población, la elaboración participativa de los acuerdos de convivencia y el fomento a la organización comunitaria. Este proceso ha producido resultados de beneficio evidente para la población reasentada y ha reducido el riesgo de colapso social, frecuente en los procesos de relocalización.

Los módulos de talleres de desarrollo comunitario implementados con metodologías novedosas como las de desarrollo personal, constructivismo, grupos de encuentro, experiencial, y otros, apuntaron a trabajar de manera integral con los beneficiarios; actuando a nivel físico, emocional y también cognitivo. Este proceso fue calificado como de terapéutico por los mismos beneficiarios quienes manifiestan mayoritariamente que resultaron “relajantes” y que les ayudó a aliviar de alguna manera la fuerte carga emocional que significó la relocalización y les entregó herramientas efectivas para el funcionamiento de la comunidad.

Ay! los talleres, los benditos talleres Dios mío! En el barrio he participado, así como hago aquí, ratitos que tengo tiempo, ayudo, voy, hago, ando, lo que sea. Acá en cambio, esos talleres, al menos a mí me distrajeron bastante, me enseñaron, entonces digo si estoy queriendo hacer algo útil, cuando yo quería hacer algo bueno por mi gente, por mi barrio, por mis hijos, por mí mismo (...) Digo entonces, he estado haciendo bien, ha sido bueno, y seguir adelante con lo mismo; porque me están enseñando algo que ya estaba haciendo y mejor (...) Claro que de una no le

queda todo, pero si le fortalece y le ayuda interiormente para poder ayudar al resto de gente y a uno mismo. (E008)



Talleres de Desarrollo Comunitario desarrollados por la Unidad de Gestión Social de la EPMHV

Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2011)

Por supuesto también hay opiniones como la de otra de las beneficiarias que dice: “Con talleres me quieren cambiar, pero no me van a lograr hacer cambiar porque con palabras bonitas o palabras feas llegamos al mismo caso” (E 007).

Valoración del proceso desde los actores

Consultados sobre el mejoramiento de la calidad de vida, los funcionarios consideran que se ha cumplido con el objetivo, porque se entregó un sitio seguro y digno para vivir, con seguridad de la tenencia, servicios básicos y se ha logrado la cohesión de la nueva comunidad. En general se sienten satisfechos de haber participado en este proceso que califican de exitoso; a pesar de los errores, consideran que ha habido más aciertos. En los casos de los funcionarios que lograron un mayor

involucramiento con los beneficiarios, han recibido el reconocimiento de la misma gente, quienes valoran su trabajo considerando que han ido más allá de sus responsabilidades como funcionarios. De hecho, hasta el momento no se han desligado de la comunidad, y continúan las visitas, acuden a los llamados que les hacen, los apoyan en la nueva dinámica que van asumiendo.

Con todos los bemoles mencionados, la mayoría de los beneficiarios también hace un balance positivo del Proyecto, la adaptación se está dando y reconocen cambios de comportamiento hacia la organización, la participación, la solidaridad, el cuidado del ambiente:

No hay comparación, qué diferencia, Dios mío! Acá cambió totalmente, totalmente. No tengo los corajes que tenía con mi familia, el peligro en que estaba, mis hijos están más unidos a mí. (...) Muchas, muchas cosas han cambiado aquí, ya no tengo la preocupación de que a qué hora se derrumba la casa y me quedo enterrada con mis hijos. Es mucha diferencia, tengo calles sin lodo, tengo una entrada que tiene luz, tengo claridad, tengo aceras por donde caminar. Para mí esto es tan bonito, ni haber soñado, ni en sueños venir a vivir así. No tengo palabras para agradecer. Tengo cosas tan bonitas, tengo ideas, tengo sueños, tengo ganas de hacer tantas y tantas cosas... (E 008)



Momento de la entrega de una vivienda a los beneficiarios

Fuente: Archivo de la Unidad de Gestión Social de la EPMHV (2011)

Al hacer una evaluación general del proceso implementado por el MDMQ, podríamos decir que el primer éxito ha sido el que las autoridades hayan tenido la fortaleza de tomar la decisión política de afrontar un problema que había sido soslayado por todos los gobiernos locales anteriores, quienes ignoraron la situación, sobre todo en la época en que se empezó a producir el fenómeno del asentamiento en laderas y sitios de riesgo, desde la década de los 70. Esto está determinado por un modelo de desarrollo en el que el Estado no elude más sus responsabilidades, a pesar del precio político que hubiera podido significar.

De esta parte de la investigación que es esencialmente cualitativa, recogida principalmente de los testimonios de funcionarios a cargo y beneficiarios del Proyecto La Mena, se establece una valoración positiva del plan de relocalización, basada fundamentalmente en los siguientes hechos:

- La implementación de una política municipal de gestión de riesgos que apunta a la prevención de desastres, a través de la reducción de vulnerabilidades de las familias que se encontraban asentadas en sitios de riesgo.
- El establecimiento de un plan de relocalización que incluye, en su mayor parte, procedimientos sensibles con la naturaleza social del hecho.
- La calidad arquitectónica del Proyecto La Mena, determinada por un diseño estéticamente agradable y una implantación que favorece los espacios verdes y otras áreas comunales, dotándole de entornos favorables para el desarrollo de la nueva comunidad.
- Los procesos de desarrollo comunitario integral implementados que generaron la posibilidad del restablecimiento de las funciones sociales de la comunidad reasentada y la no reproducción de las vulnerabilidades que provocaron el riesgo anterior.
- La calidad humana de los funcionarios que acompañaron el proceso más allá de sus obligaciones laborales; y la de los beneficiarios, que vislumbraron en el reasentamiento una posibilidad de mejorar sus condiciones de vida.

Una primera evaluación positiva del Proyecto de Relocalización La Mena estaría ligada a una visión integral del desarrollo, una concepción de proceso y no de producto, y la participación y apropiación por parte de los sujetos, así como la creación de

estructuras organizacionales con la integración de los actores sociales en el desarrollo del plan, según lo establece Lavell; condiciones que están ligadas a las nuevas características que establece el nuevo gobierno local y nacional.

CAPITULO IV

LA CALIDAD DE VIDA DE LOS BENEFICIARIOS DEL PROYECTO DE RELOCALIZACIÓN LA MENA

La calidad de vida según el actual modelo de desarrollo

Aún desde el inicio del concepto de desarrollo como faro guía de las naciones periféricas, el fin a alcanzar era el bienestar de las personas. Ahora bien, como se mencionó en el capítulo I, el concepto de bienestar o calidad de vida ha ido evolucionando con las teorías del desarrollo. En principio, la calidad de vida se relacionaba directamente con el nivel de vida, totalmente ligado al consumo de bienes; a mayor consumo, mejor calidad de vida. Realmente no podemos decir que este paradigma haya perdido vigencia.

Con las distintas propuestas de desarrollo, y desde la misma economía del desarrollo, se han ido diseñando variados índices e indicadores, con mayor o menor calidad de integralidad y sustentabilidad. Sin embargo, la mayoría de enfoques que se han desarrollado para medir la calidad de vida no han llegado a renunciar realmente a las dimensiones crematísticas que toman como parámetro primordial, de una u otra manera, el dinero. El nuevo modelo de desarrollo posneoliberal en el que se desenvuelve el Plan de Relocalización, tampoco ha renunciado a estos parámetros totalmente.

En este punto, es importante analizar el concepto de calidad de vida que asume el actual gobierno, el cual toma dos dimensiones distintas; el primero, el discursivo, absolutamente relacionado a la dimensión del Buen Vivir; y el segundo, el pragmático, que consiste en los métodos utilizados en la realidad para establecer sus metas y medir sus resultados.

Cabe mencionar que los mismos organismos de planificación han declarado que la métrica del Buen Vivir está en construcción:

Pese a los avances obtenidos, no existe todavía una visión conceptual e integradora del desarrollo que responda adecuadamente a los retos planteados

por la necesidad de sustentabilidad, equidad, satisfacción participativa de las necesidades humanas y multiculturalidad. Tampoco hay indicadores que midan estas aspiraciones fundamentales. (...) Es necesario desarrollar un nuevo sistema de mediciones que reordenen el conjunto de elementos comunes y sus relaciones, para que el sistema-sociedad no continúe subordinado al sistema-economía, y para que el Buen Vivir se constituya en el principio estructurador de la planificación y ejecución de las políticas públicas. (SENPLADES, 2013, pág. 28)

La SENPLADES, organismo de planificación del gobierno central, ha expuesto que el Buen Vivir requiere de una métrica con una perspectiva integradora, multidimensional y holística que integre la dimensión ambiental, la búsqueda de la felicidad y la realización humana, la participación social y la multiculturalidad. Plantea seis dimensiones básicas para la planificación, el seguimiento y la evaluación del proceso del Buen Vivir en el Ecuador: Diversificación productiva y seguridad económica, acceso universal a bienes superiores, equidad social, participación social, diversidad cultural y la sustentabilidad. El Plan 2013-2017 establece lineamientos de política pública para la construcción de esta nueva métrica, reconociendo que esto implica además ajustar los sistemas de información estadística, los registros administrativos y los instrumentos de recolección de información.

El INEC, por su parte, analiza la limitación de los índices e indicadores unidimensionales que utiliza, los cuales “no logran representar todas las facetas de la vida humana y sus efectos sobre el bienestar”. Reconoce las restricciones que conllevan el PIB, el IDH y el NBI y sobre todo el imperativo de buscar indicadores alternativos que permitan dar cuenta de todas las dimensiones del bienestar, repensando sobre el modelo neoliberal y afianzando un nuevo modelo económico (INEC, 2013). Según se establece, esa construcción está en proceso.

Se puede concluir, entonces, que el concepto de Buen Vivir no es directamente relacionable con el concepto de calidad de vida, que analiza fundamentalmente el bienestar de las personas, sino con el de “calidad de la vida”, puesto que lo que establece como su centro es la Naturaleza, la Paccha Mama, e implica la reproducción ampliada de la vida; no solo la de los seres humanos, sino la de la vida misma, en todas sus formas. Por otro lado, la calidad de vida se puede plantear desde dimensiones inclusive individuales: la calidad de vida de una persona puede ser alta, mientras que la

de su vecino puede ser baja. El Buen Vivir, en cambio, solo se puede alcanzar en comunidad y a escala global; un pueblo aisladamente no puede alcanzar el Buen Vivir si en otro se continúa contaminando el planeta, por ejemplo.

Pero, como expresara Ana María Larrea, Subsecretaria de Planificación de la SENPLADES (2013), el Buen Vivir no es un punto de partida, todavía es una utopía, que sirve para continuar caminando; es una idea movilizadora en proceso de construcción, de resignificación. Por lo tanto, es trascendente seguir buscando medidores del Buen Vivir, que apunten a analizar la vida de los seres humanos desde dimensiones cada vez más integrales e integradoras; pero por ahora nos conformaremos con tratar de medir la calidad de vida, que es ya una entelequia.

El Plan de relocalización y la calidad de vida de sus beneficiarios

“No tiene sentido sanar a un individuo para luego devolverlo a un ambiente enfermo.”
Manfred Max-Neef

Es importante establecer que la idea de bienestar o calidad de vida se vincula históricamente a las preferencias o deseos de los individuos, lo que implica que es legítimo que en su evaluación se considere también el punto de vista del grupo social que se analiza. Por tanto, si se quiere analizar la mejora de la calidad de vida de los beneficiarios del Proyecto de Relocalización La Mena, es necesario partir de sus concepciones sobre calidad de vida.

Y este precisamente es el planteamiento de Manfred Max-Neef y el Desarrollo a Escala Humana, que se concentra en la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales (NHF), la autodependencia y las articulaciones orgánicas, privilegiando la diversidad y la autonomía de espacios, logrando la transformación de la persona-objeto en persona-sujeto del desarrollo. Por eso, el Desarrollo a Escala Humana parte de reconocer la necesidad de una práctica democrática directa y participativa, que contribuya a revertir el rol paternalista del Estado y estimulen la propuesta de soluciones creativas que emanen de abajo hacia arriba y por lo tanto respondan a las aspiraciones reales de las personas.

Sin embargo, a pesar de que el énfasis recaiga en las exigencias de la propia sociedad civil, no implica desconocer la problemática del Estado, sino la complementación de propuestas políticas con la perspectiva de los actores sociales y su potencial. Es, realmente, un modo distinto de interpretar la realidad y generar nuevas formas de concebir y practicar la política. Si los procesos de relocalización desconocen a los actores principales y sus necesidades, pueden correr el riesgo de reproducir e inclusive empeorar las condiciones de exclusión, por tanto de vulnerabilidad, a las que estuvieron sometidos.

Es muy común que en la aplicación de los planes de contingencia y relocalización, el capital social y económico se desarticule al dejar el territorio, y el tejido social sea completamente destruido. Para las instituciones responsables del proceso, siendo la prioridad la sobrevivencia y la asistencia humanitaria del desastre, la emergencia se impone y desplaza la consideración de estos aspectos sociales de la rehabilitación y reinserción. Son realmente escasos los procesos en los que estos aspectos son considerados e integrados en un plan de Gestión de Riesgos que preste atención a la circunstancias de la relocalización, de tal manera que garanticen una calidad de vida adecuada, sobre todo considerando la perspectiva de los propios afectados.

Al decir de Max-Neef, las formas en que vivimos nuestras necesidades son subjetivas; pero el carácter social de la subjetividad es uno de los ejes de la reflexión sobre el ser humano concreto. Se propone aquí la posibilidad de juzgar sobre lo subjetivo, superando la noción de “preferencias”, que ha sido utilizada para esconder el miedo de la teoría económica a asumir lo subjetivo y sus consecuencias, sobre todo desde la defensa al libre mercado; pues las preferencias asumen el ámbito de lo particular y son competencia de cada persona, por tanto no amenazan las estructuras establecidas.

La posibilidad de determinar si efectivamente se cumplió el objetivo del Plan de Relocalización que planteaba el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que han sido afectadas por la relocalización, requiere de la atención de diferentes factores sociales, económicos, culturales y otros que permitan asimilar el fenómeno en toda su integralidad y sobre todo la participación de los mismos actores primarios. El enfoque

de las *necesidades humanas fundamentales (NHF)*, propuesto por Max-Neef en su teoría del Desarrollo a Escala Humana, nos permite, de mejor manera, analizar si esta transdisciplinariedad del bienestar se ha logrado efectivamente en el proceso de relocalización, valorando las prioridades desde los sujetos fundamentales, los beneficiarios.

El siguiente estudio de campo fue desarrollado un año después del inicio del asentamiento de los beneficiarios en el Proyecto La Mena, abril del 2013.

El estudio de la calidad de vida de los relocalizados

Según la teoría del Desarrollo a Escala Humana, las necesidades se dividen en categorías axiológicas y existenciales. Para esta investigación se utilizó las categorías existenciales del ser y estar para explicar a los diferentes grupos focales los ámbitos de cada necesidad axiológica, a partir de lo cual se elaboró una conceptualización participativa de las nueve necesidades humanas fundamentales que plantea la teoría propuesta, siendo los resultados los siguientes:

Cuadro No. 8

Conceptualización de las necesidades humanas fundamentales

No.	Necesidades humanas fundamentales	Satisfactores propuestos por Max-Neef desde la categoría existencial del Ser	Concepto elaborado participativamente
1	Subsistencia	Salud física, salud mental, equilibrio, solidaridad, humor, adaptabilidad	Lo necesario para mantener la vida, la salud física, la salud mental, el equilibrio, etc.
2	Afecto	Autoestima, solidaridad, respeto, tolerancia, generosidad, pasión, voluntad, receptividad, sensualidad, humor	Necesidad de sentir, expresar y actuar con sentimientos y pasiones
3	Entendimiento	Conciencia crítica, receptividad, curiosidad, asombro, disciplina, intuición,	Necesidad de conocer, aprender, entender, razonar, criticar

		racionalidad	
4	Participación	Adaptabilidad, receptividad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión, humor	Necesidad de ser parte de grupos, actividades, decisiones, espacios, etc.
5	Identidad	Pertenencia, coherencia, diferenciación, autoestima, asertividad	Necesidad de reconocerse uno mismo, diferente a los demás, pero a la vez, parte de un grupo.
6	Libertad	Autonomía, autoestima, voluntad, pasión, asertividad, apertura, determinación, audacia, rebeldía, tolerancia	Necesidad de pensar, actuar y expresarse de una manera u otra, guiado por su propia conciencia, siendo responsable de sus actos.
7	Protección	Cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio, solidaridad	Necesidad de sentirse a salvo, cuidado, ser ayudado, defendido
8	Ocio	Curiosidad, receptividad, imaginación, despreocupación, humor, tranquilidad, sensualidad	Necesidad de tiempo libre, despreocupación, tranquilidad, posibilidad de realizar otras tareas no rutinarias
9	Creación	Pasión, voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad	Necesidad de producir algo con imaginación, voluntad, pasión, audacia, autonomía, curiosidad

Elaborado por Alexandra Jaramillo

Los grupos focales

Para determinar las prioridades de las NHF, y posteriormente la definición de satisfactores, se trabajó con tres grupos focales:

1. Mujeres madres de familia, sin rango de edad.
2. Hombres padres de familia, sin rango de edad.
3. Jóvenes, desde los 12 a los 21 años, con paridad de sexo.

En los talleres desarrollados con cada grupo focal, los participantes seleccionaron 4 necesidades humanas fundamentales, estableciéndose la siguiente priorización:

Cuadro No. 9

Priorización de las Necesidades Humanas Fundamentales por grupos focales

GRUPO FOCAL	1	2	3	4
Mujeres Madres de familia	Subsistencia	Libertad	Participación	Afecto
Hombres Padres de familia	Subsistencia	Afecto	Libertad	Identidad
Jóvenes y niños/as	Subsistencia	Libertad	Identidad	Entendimiento

Elaborado por Alexandra Jaramillo



Grupo focal con jóvenes para la definición de NHF

Fuente Archivo: personal (2013)

Según este cuadro, dos fueron las NHF en las que coincidieron los 3 grupos focales: subsistencia, siendo la prioridad No. 1 para todos, y libertad, que fue la segunda para mujeres y jóvenes y niños/as y tercera para los hombres. El afecto fue priorizado por mujeres y hombres, sin ser considerado por jóvenes y niños/as; para los hombres se ubicó en el segundo lugar y las mujeres lo relegaron al cuarto lugar. En cambio los hombres y los jóvenes priorizaron la identidad, a diferencia de las mujeres, quienes prefirieron la participación. El entendimiento fue priorizado solamente por los jóvenes.

Llama la atención la ausencia de la variable afecto entre las prioridades para los jóvenes que prefirieron el entendimiento, así como las mujeres desdeñaron la identidad, anteponiendo la participación. De esta jerarquización se podría desprender que la priorización no se realizó en función exclusiva a las carencias, sino también en función de las potencialidades individuales y colectivas, apoyando lo analizado por Max-Neef (1986) al respecto; pues las mujeres son en La Mena definitivamente el grupo más participativo, mientras que los jóvenes son casi exclusivamente el único grupo que desarrolla actividades educativas.



Grupo focal de mujeres madres de familia, definiendo NHF

Fuente: Archivo personal

Pero es aún más interesante que la necesidad de protección, principal objetivo del Plan de relocalización para la administración municipal, no fuera considerada por ninguno de los tres grupos, aunque luego aparezca en algunos satisfactores de subsistencia elegidos.

Descripción de los satisfactores de la NHF

Como se mencionó anteriormente, las categorías existencias del ser y el estar se utilizaron para facilitar la conceptualización de los ámbitos de cada necesidad, en cambio, para definir los satisfactores que realizan las necesidades priorizadas por cada grupo focal, se utilizó las categorías del tener y el hacer. Con estos lineamientos, cada grupo focal definió los satisfactores de la siguiente manera:

Cuadro No. 10

Satisfactores de la NHF de Mujeres madres de familia

NHF	SATISFACTORES	
	TENER	HACER
SUBSISTENCIA	Sitio seguro	Mantener el trabajo
	Empleo digno	Cuidar de la alimentación
	Alimentación adecuada	Prevenir enfermedades
	Servicios básicos	Protegernos mutuamente en la comunidad
	Atención de salud	Utilizar los recursos adecuadamente
PARTICIPACIÓN	Necesidades comunes	Ser parte de un grupo
	Apoyo mutuo	Intercambiar ideas
	Capacidad de liderazgo	Respetar ideas, opiniones, decisiones
	Trabajo en equipo	
	Solidaridad	
	Respeto	
LIBERTAD	Autosuficiencia económica	Tomar decisiones
	Autosuficiencia afectiva	Tomar acciones
	Derechos y responsabilidades	Expresar lo que se piensa
	Respeto	Asumir responsabilidad de nuestros actos
	Seguridad personal	Hacer lo que a uno le gusta
AFECTO	Personas a quien amar	Demostrar cariño
	Mascotas, plantas y cosas para cuidar	Cuidar
	Medio ambiente puro	Dar y recibir
	Amor	Tener fe en Dios
	Unión	Dar tiempo de calidad

Elaborado por Alexandra Jaramillo (2013)

Cuadro No. 11

Satisfactores de las NHF de hombres padres de familia

NHF	SATISFACTORES	
	TENER	HACER
SUBSISTENCIA	Trabajo permanente	Ser responsable
	Alimentación saludable	Cuidar de la alimentación
	Salud	Mejorar las capacidades permanentemente
	Vivienda digna	
AFECTO	Familia, vecinos con quienes compartir	Ser recíprocos
	Amor por uno mismo	Tener fe en Dios
	Humildad para recibir	Dar y recibir afecto
LIBERTAD	Derechos y obligaciones	Sentirse parte de algo
	Respeto	Reconocer los límites propios y los de los demás
	Espacio propio, privacidad	Expresar lo que se piensa
	Afecto	Tener libertad de expresión
	Tiempo libre	
IDENTIDAD	Un grupo del cual se es parte	Reconocerse diferente a los demás
	Tradiciones que conservar	Conocerse a sí mismo y al entorno
		Aprender y desaprender
		Valorar lo que se es y se tiene

Elaborado por Alexandra Jaramillo (2013)

Cuadro No. 12

Satisfactores de las NHF de jóvenes y niños/as

NHF	SATISFACTORES	
	TENER	HACER
SUBSISTENCIA	Salud	Cuidar la salud
	Alimentación	Alimentarse adecuadamente
	Medio ambiente saludable	Trabajo como forma de tener ingresos
	Hogar	Cuidar del medio ambiente
	Equilibrio Social	
IDENTIDAD	Aprecio por lo que somos	Involucrarse con los demás
	Reconocimiento de los demás	Ser parte de un grupo
	Características únicas	Conocer nuestra cultura
LIBERTAD	Responsabilidades y derechos	Ser uno mismo
	Expresión libre	Ser responsable de sus actos
	Libertad de pensamiento	Hacer lo que nos gusta
	Conocimiento que permita actuar	
ENTENDIMIENTO	Instituciones que enseñan: familia, colegio, trabajo.	Hacer amistades, comunidad
	Acceso al conocimiento: escuela, libros, internet, etc.	Tomar iniciativas, crear
	Diálogo, comunicación	

Elaborado por Alexandra Jaramillo (2013)

A decir de Max-Neef, hay satisfactores sinérgicos que contribuyen a la realización de más de una necesidad. Esto se ve reflejado en la selección de los satisfactores entre los distintos grupos. Por ejemplo, el satisfactor “Pertener a un grupo” fue escogido por el grupo de mujeres para realizar la necesidad de participación, mientras que para los hombres correspondía a la necesidad de libertad y también de identidad, al igual que para los jóvenes, quienes además lo incluyeron en la necesidad de entendimiento.

De igual manera con la variable “Cuidado del medio ambiente” que para las mujeres correspondió a la necesidad de afecto y los jóvenes lo incluyeron en la de subsistencia.



Actividades iniciales en el grupo focal de hombres padres de familia

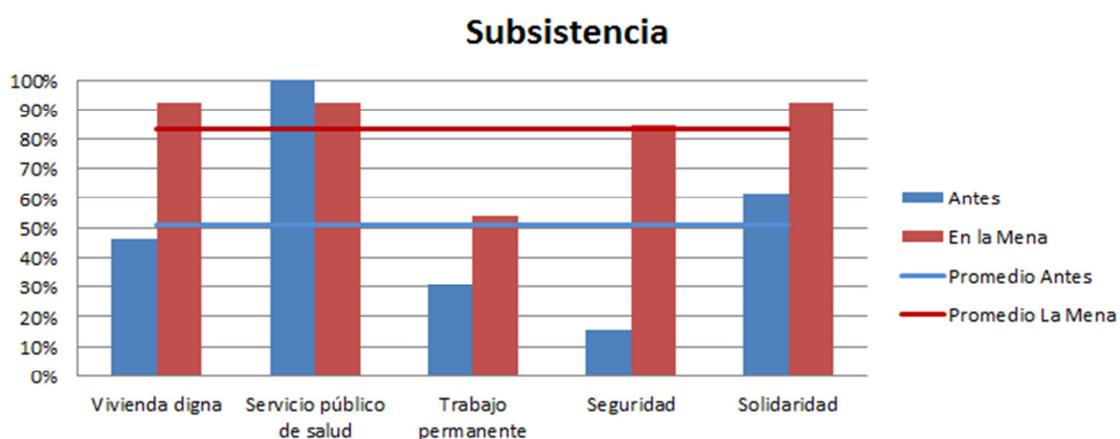
Fuente: Archivo personal (2013)

RESULTADOS DE LAS ENCUESTAS Y ENTREVISTAS

NHF DE MUJERES MADRES DE FAMILIA (Anexo 5)

Cuadro No. 13. Necesidad de subsistencia

	Vivienda digna	Servicio público de salud	Trabajo permanente	Seguridad	Solidaridad	PROMEDIO
Antes	46%	100%	31%	15%	62%	51%
En la Mena	92%	92%	54%	85%	92%	83%

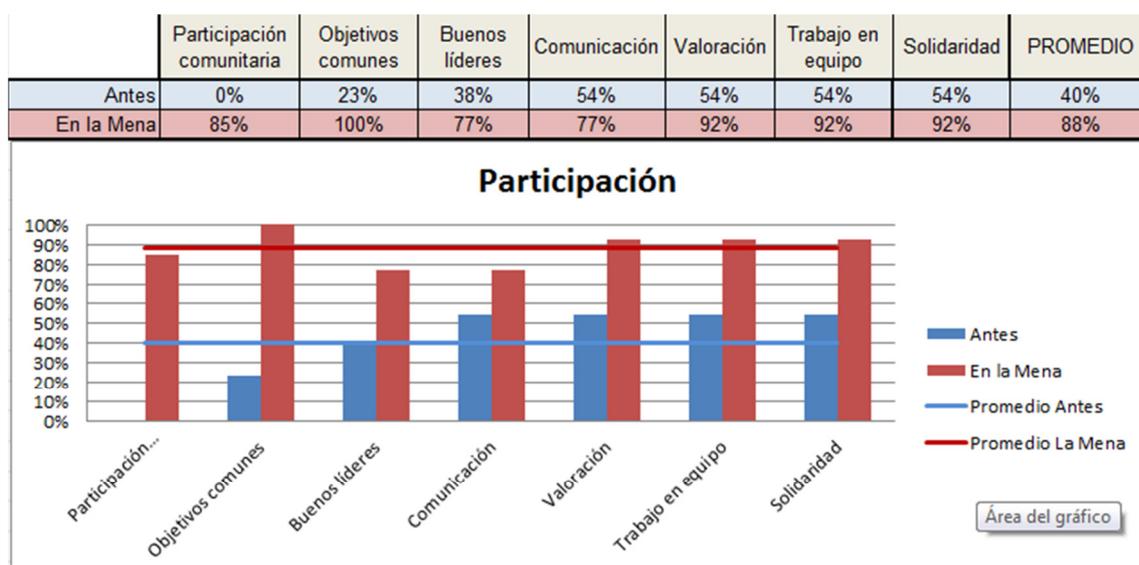


La necesidad de subsistencia en el grupo de mujeres presenta una mejora general del 32% con el proceso de relocalización.

Todos los satisfactores presentaron una mejora, excepto el acceso a servicio de salud pública. Los vecinos se quejan de la poca cobertura del Centro de Salud de sector, dificultándose conseguir un turno de atención. Algunos de ellos inclusive continúan haciéndose atender en el Centro de Salud de su antiguo barrio.

Llama la atención la mejora mostrada en la variable seguridad, pues si bien reconocen que su vida ya no se encuentra en riesgo y ahora también cuentan con la seguridad de la tenencia de la vivienda, expresan su preocupación por varios robos producidos en el Conjunto, al parecer por grupo de vecinos, relacionado con consumo de drogas.

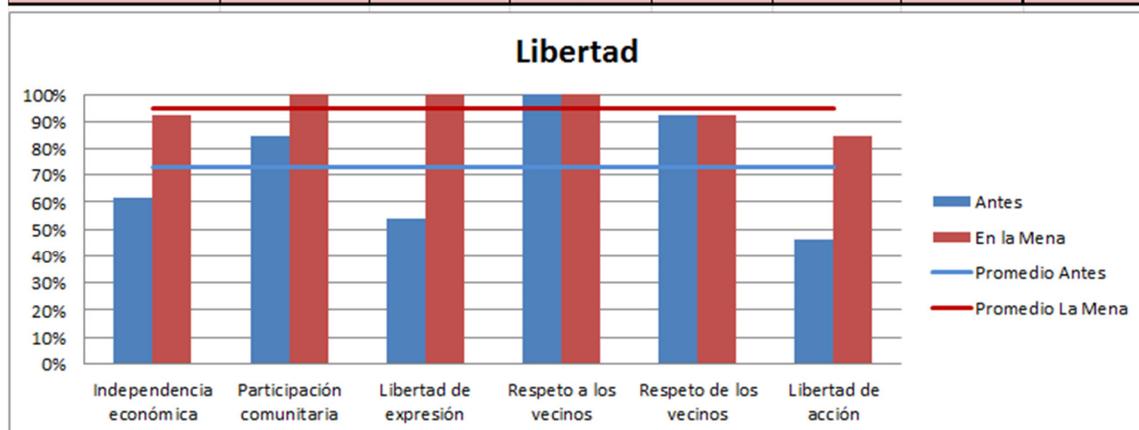
Cuadro No. 14. Necesidad de Participación



Esta es una de las necesidades que muestran el mayor nivel de mejoramiento en La Mena (48%) en el grupo de mujeres, quienes además son las que participan de manera más activa en las actividades que se desarrollan en el Conjunto: organización comunitaria (la mayoría de coordinadores de bloque y comisiones, parte del Directorio Ampliado del Conjunto, son mujeres, y son las que asisten más regularmente), reciclaje, mingas, bailoterapia, talleres, relación con la Administración Zonal, etc.

Cuadro No. 15. Necesidad de Libertad

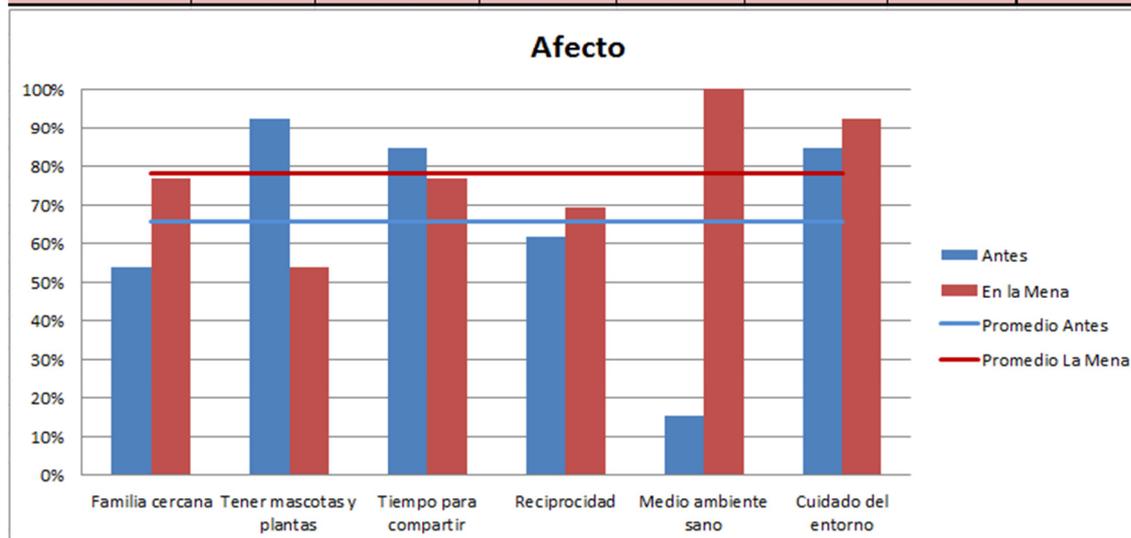
	Independencia económica	Participación comunitaria	Libertad de expresión	Respeto a los vecinos	Respeto de los vecinos	Libertad de acción	PROMEDIO
Antes	62%	85%	54%	100%	92%	46%	73%
En la Mena	92%	100%	100%	100%	92%	85%	95%



Si bien es una de las necesidades que se muestra más realizadas, alcanzando en La Mena todas las variables niveles arriba del 85%; la mejora ha sido de un 22%, lo cual significa que los niveles alcanzados en el barrio anterior también eran significativamente altos. Cabe reconocer sin embargo, que también es una de las necesidades que presenta mayor carga de subjetividad pues, por ejemplo, la respuesta a la pregunta “¿Respetaba/respeto a sus vecinos?” siempre se respondió afirmativamente, a pesar de ciertas quejas que se expresaron en las entrevistas a este respecto: ruido excesivo, escándalos, riñas, consumo de licor y drogas, etc. y que fueron consideradas como faltas de respeto a los vecinos.

Cuadro No. 16. Necesidad de Afecto

	Familia cercana	Tener mascotas y plantas	Tiempo para compartir	Reciprocidad	Medio ambiente sano	Cuidado del entorno	PROMEDIO
Antes	54%	92%	85%	62%	15%	85%	65%
En la Mena	77%	54%	77%	69%	100%	92%	78%



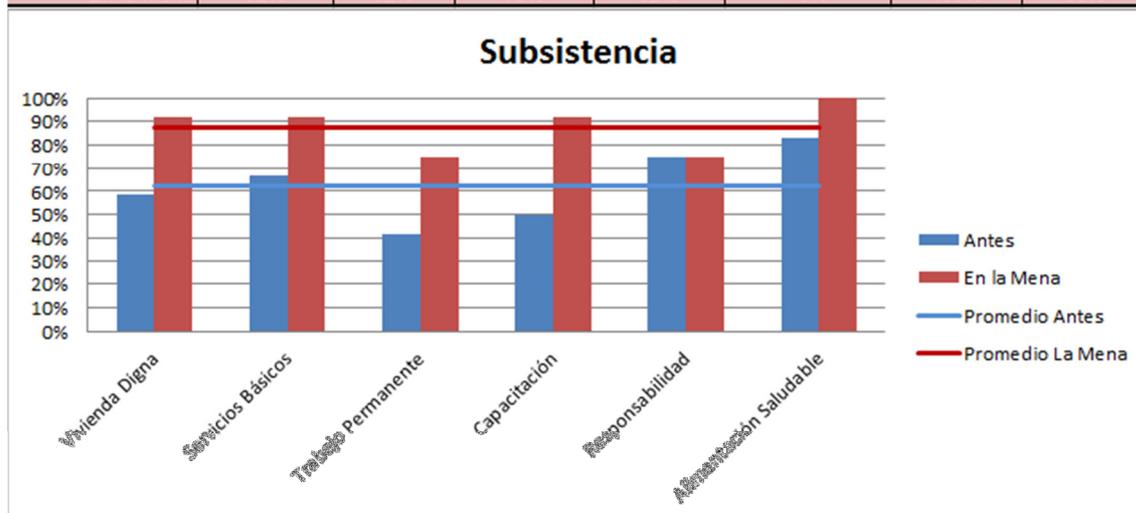
Las mujeres establecieron como satisfactor principal el cuidado, para lo cual necesitaban tener personas, animales y plantas en las cuales realizar su necesidad. El cuadro muestra una ligera mejora en La Mena (13%), menor a las anteriores, principalmente debido al resultado de la variable “Tener mascotas y plantas”, pues en los departamentos no disponen de espacios para mascotas, y las zonas para la siembra de plantas son muy reducidas y no son privadas. Algunas personas refieren sobre los animales y sembríos que mantenían en su vivienda anterior; además de mascotas, criaban animales que ayudaban también a la subsistencia: gallinas, chanchos, patos.

También incluyeron el satisfactor cuidado del entorno, que en La Mena están realizando a través de mingas permanentes y un proceso de reciclaje muy exitoso. Han trabajado además en la recuperación de la quebrada contigua con el propósito de convertirlo en un parque.

NHF de hombres padres de familia (Anexo 6)

Cuadro No. 17. Necesidad de Subsistencia

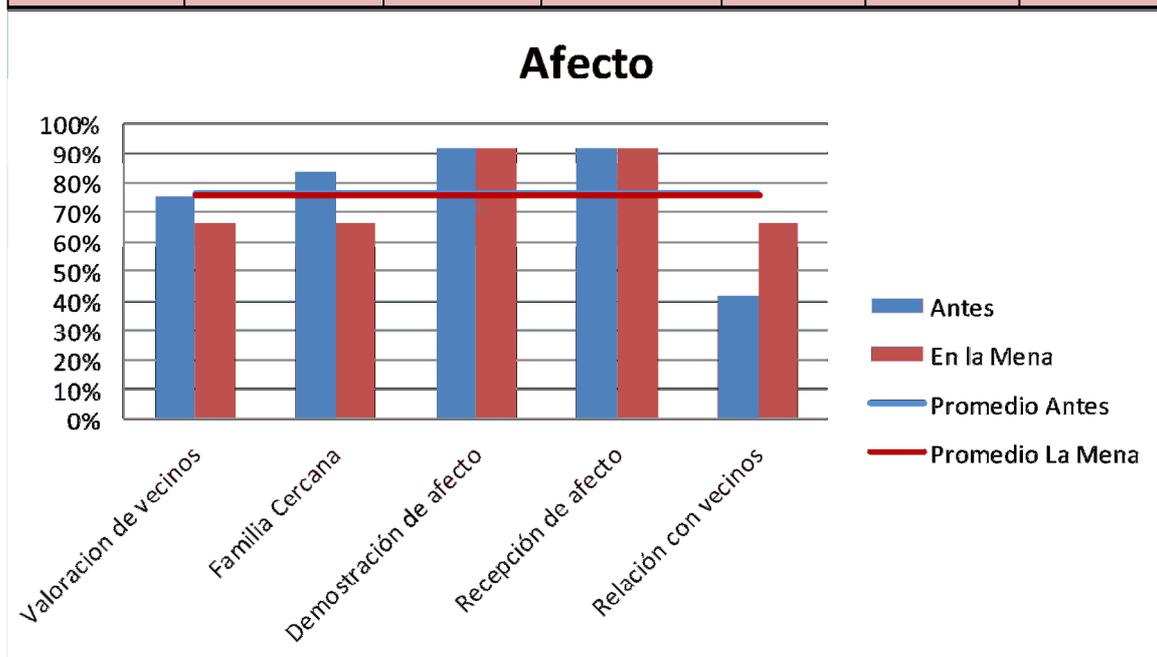
	Vivienda Digna	Servicios Básicos	Trabajo Permanente	Capacitación	Responsabilidad	Alimentación Saludable	PROMEDIO
Antes	58%	67%	42%	50%	75%	83%	63%
En la Mena	92%	92%	75%	92%	75%	100%	88%



El promedio de mejoramiento de la necesidad de subsistencia subió un 25% en el grupo de hombres padres de familia, con mayor peso en la posibilidad de capacitación, vivienda digna y trabajo permanente. Según las entrevistas realizadas, ahora es imperativo mantener un trabajo permanente, por cuanto deben pagar un crédito hipotecario para cubrir el saldo de la vivienda y pagar servicios básicos y otros, que antes no se consideraban.

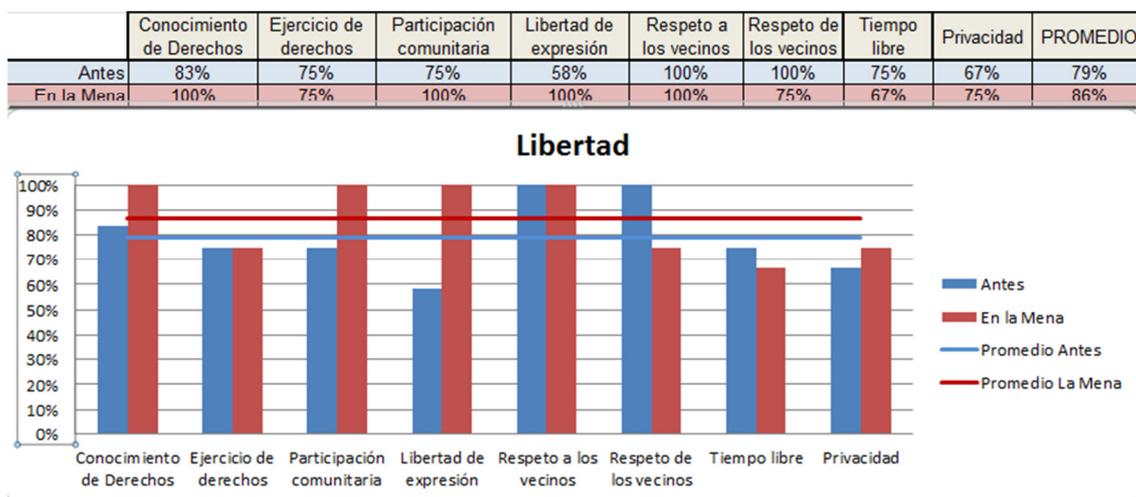
Cuadro No. 18. Necesidad de Afecto

	Valoración de vecinos	Familia Cercana	Demostración de afecto	Recepción de afecto	Relación con vecinos	PROMEDIO
Antes	75%	83%	92%	92%	42%	77%
En la Mena	67%	67%	92%	92%	67%	77%



En cuanto a la necesidad de afecto, el promedio se mantiene igual en el barrio anterior que en La Mena (77%); se mantienen también en el mismo nivel la demostración y la recepción de afecto (92%). Hay una baja en relación a la valoración de los vecinos y a no contar con toda su familia cerca de él, por la separación producida con algunos miembros que no lograron ser incluidos en el Plan de Relocalización. Sin embargo, la posibilidad de relacionarse de mejor manera con los vecinos mejoró notablemente (25%).

Cuadro No. 19. Necesidad de Libertad

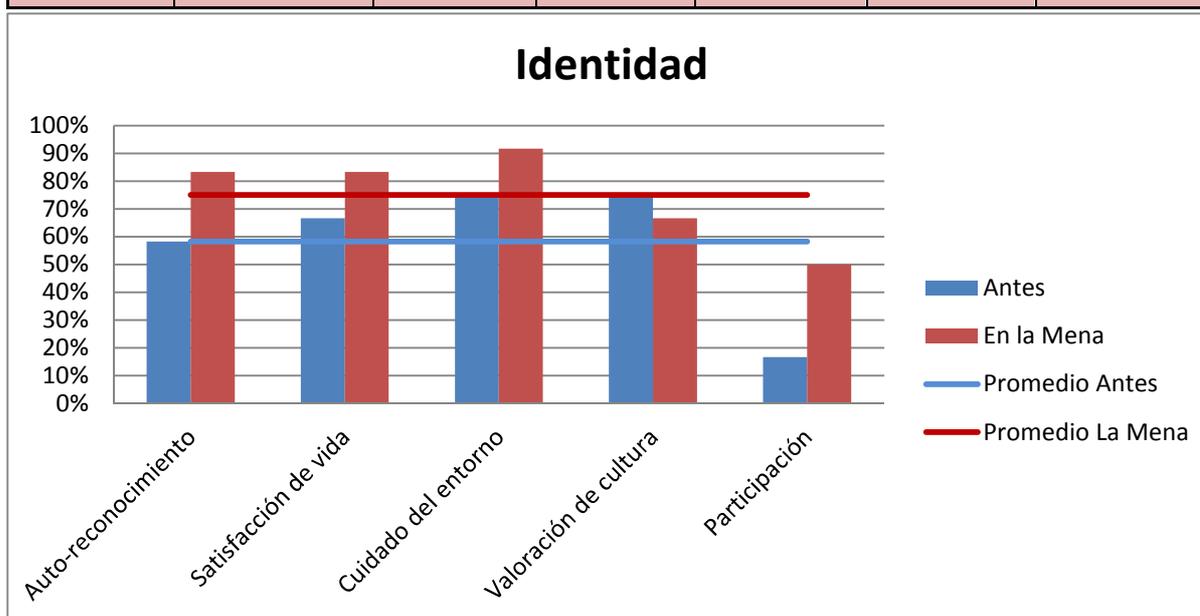


Para el grupo de padres de familia hay una mejora mínima del 7% en la realización de esta necesidad. Los satisfactores que muestran mejora significativa son la participación comunitaria, la libertad de expresión y el conocimiento de sus derechos ciudadanos. Hay variables que son calificadas negativamente en La Mena como el respeto de los vecinos, relacionado con problemas de convivencia como robos, ruido excesivo, riñas, escándalos, producto del contacto físico más cercano. Reconocen que en sus antiguos barrios sucedía lo mismo, pero antes vivían mucho más distanciados, en terrenos grandes; en La Mena, las casas y departamentos están apiñados y comparten espacios comunes. A pesar de que se sienten afectados por el respeto de sus vecinos, todos respondieron que ellos sí respetaban y respetan a sus vecinos, lo cual muestra una inconsistencia.

También en el tiempo libre hay una afectación negativa que tiene como explicación que hoy deben trabajar más para pagar el crédito hipotecario. El ejercicio de derechos ciudadanos se mantiene a igual nivel.

Cuadro No. 20. Necesidad de Identidad

	Auto-reconocimiento	Satisfacción de vida	Cuidado del entorno	Valoración de cultura	Participación	PROMEDIO
Antes	58%	67%	75%	75%	17%	58%
En la Mena	83%	83%	92%	67%	50%	75%

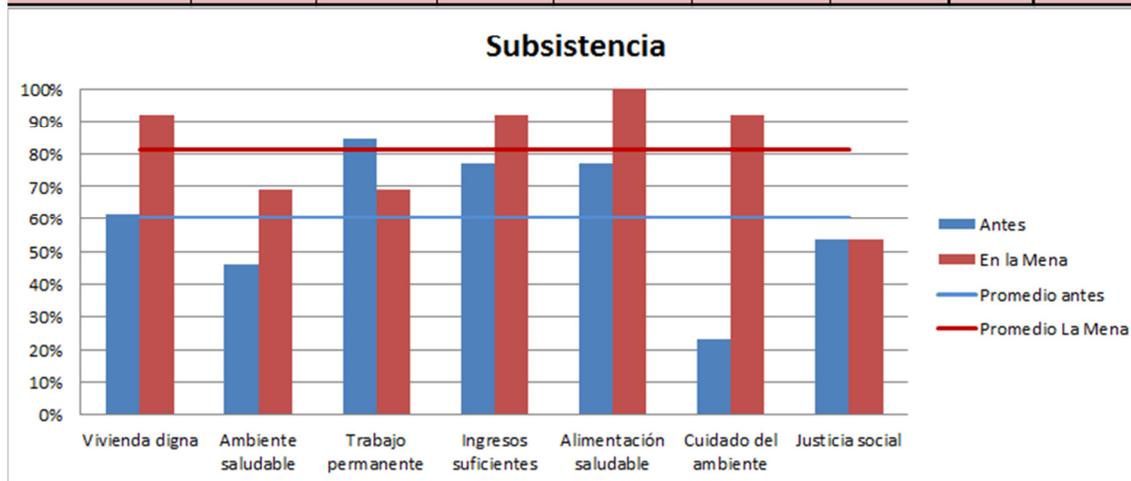


Es interesante notar que la necesidad de identidad incluye varios de los mismos satisfactores que los otros grupos ubicaron en otras necesidades, pero su valoración es distinta. Los hombres reconocían participar en su antiguo barrio solo un 17% y hoy hablan de un 50% lo que es una mejora importante, pero no alcanza los porcentajes de las mujeres. De allí también el bajo nivel de mejora en el cuidado del entorno que reconocen, pues no son precisamente los padres de familia quienes mayoritariamente se estén dedicando al reciclaje y otras prácticas de cuidado ambiental. Sin embargo, su necesidad de identidad ha logrado una realización mayor que en su antiguo barrio, en el orden del 17%.

NHF de Jóvenes y niños/as (Anexo 7)

Cuadro No. 21. Necesidad de Subsistencia

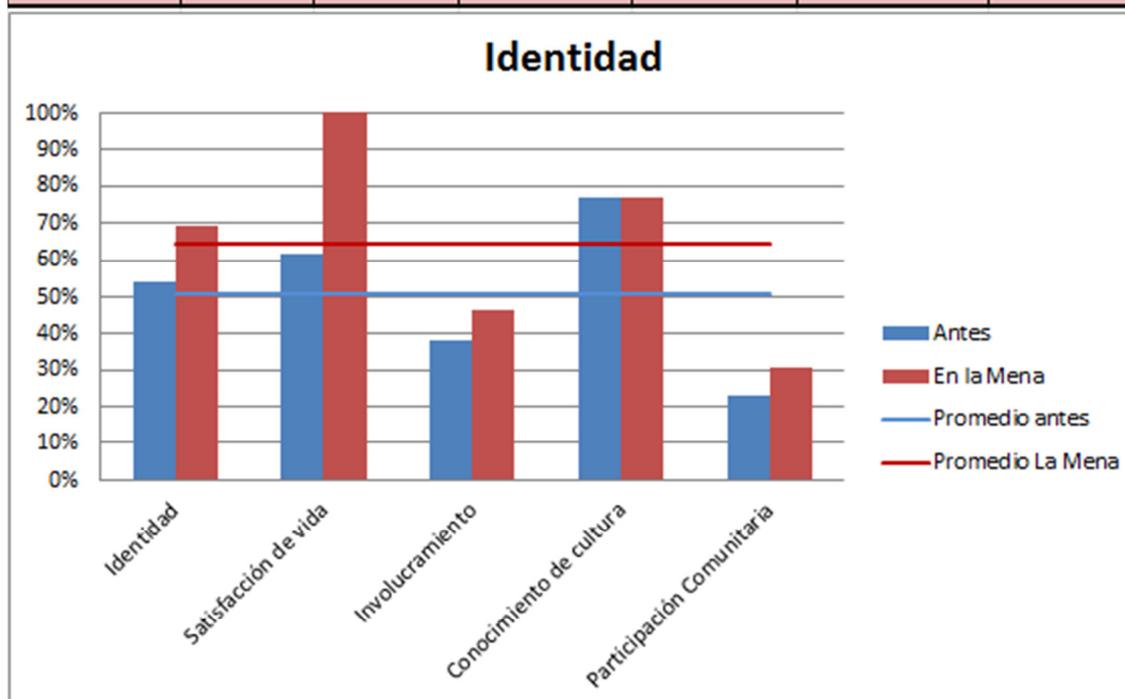
	Vivienda digna	Ambiente saludable	Trabajo permanente	Ingresos suficientes	Alimentación saludable	Cuidado del ambiente	Justicia social	PROMEDIO
Antes	62%	46%	85%	77%	77%	23%	54%	60%
En la Mena	92%	69%	69%	92%	100%	92%	54%	81%



Para los jóvenes ha mejorado la realización de su necesidad de subsistencia en un 21%, destacándose la vivienda digna y el cuidado del ambiente. Contrario a lo señalado por los adultos, algunos expresan que sus padres ya no mantienen el trabajo permanente, aunque consideran que han mejorado sus ingresos, lo que se confirma en la apreciación de una mejora en la alimentación.

Cuadro No. 22. Necesidad de Identidad

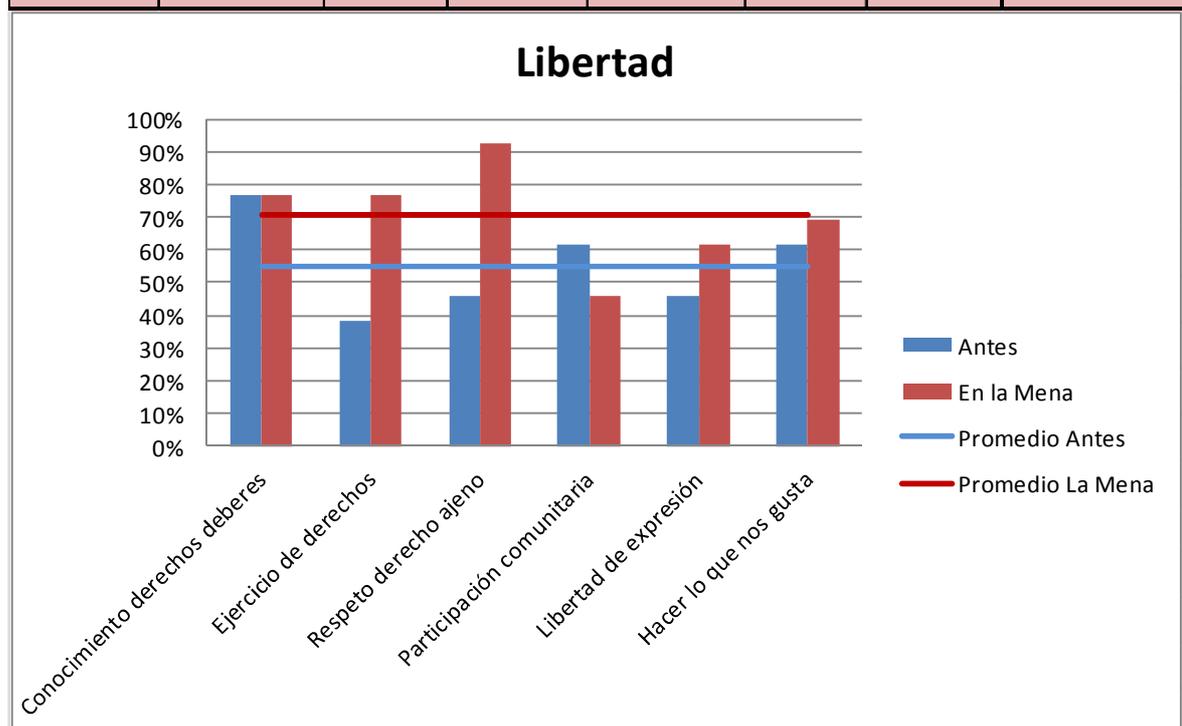
	Identidad	Satisfacción de vida	Involucramiento	Conocimiento de cultura	Participación Comunitaria	PROMEDIO
Antes	54%	62%	38%	77%	23%	51%
En la Mena	69%	100%	46%	77%	31%	65%



Una mejora de 14% en la realización de esta necesidad, que destaca la satisfacción de la vida que llevan en La Mena con una mejora del 38%, lo cual puede explicarse por la facilidad de adaptación de los jóvenes. Hay un ligero incremento en las variables Identidad individual, Involucramiento en la comunidad y Participación Comunitaria. Manifiestan no haber mejorado el conocimiento de la cultura.

Cuadro No. 23. Necesidad de Libertad

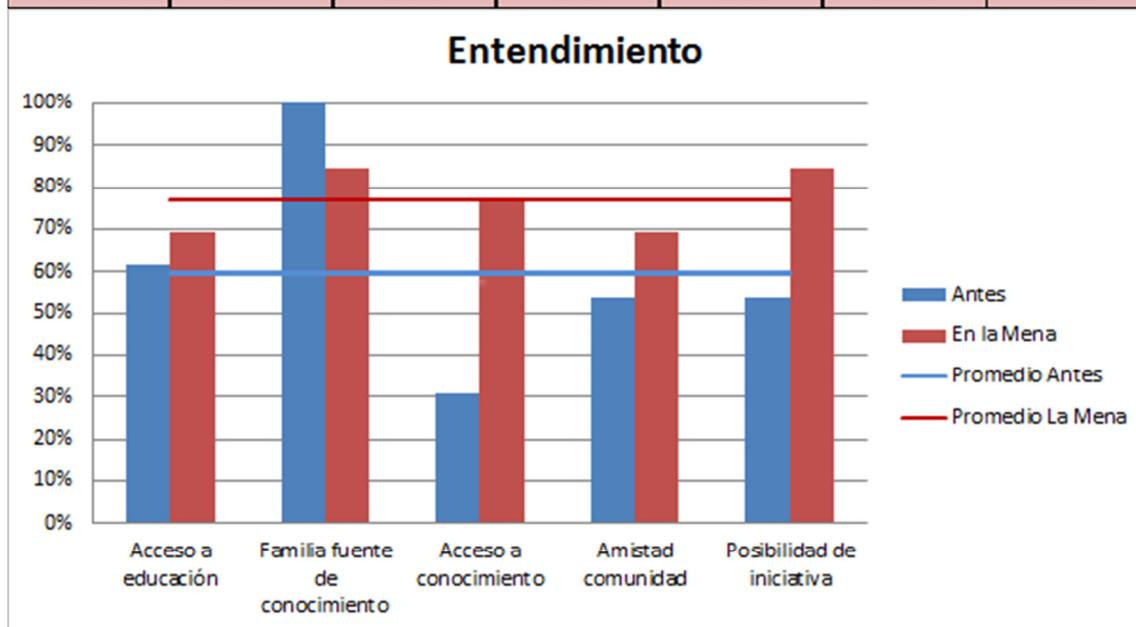
	Conocimiento derechos deberes	Ejercicio de derechos	Respeto derecho ajeno	Participación comunitaria	Libertad de expresión	Hacer lo que nos gusta	PROMEDIO
Antes	77%	38%	46%	62%	46%	62%	55%
En la Mena	77%	77%	92%	46%	62%	69%	71%



Las respuestas a la encuesta muestran un incremento del 16% en la realización de esta necesidad, y a diferencia de sus padres, consideran que en la Mena no ha mejorado el conocimiento de sus derechos y responsabilidades, pero se ha potenciado el ejercicio de sus derechos ciudadanos, así como reconocen que en el nuevo barrio respetan más el derecho ajeno. En las entrevistas comentan que esto se debe sobre todo a que advierten que en su antiguo barrio no había mayores reglas, mientras que en el Conjunto tienen los Acuerdos de Convivencia y deben respetarlos.

Cuadro No. 24. Necesidad de Entendimiento

	Acceso a educación	Familia fuente de conocimiento	Acceso a conocimiento	Amistad comunidad	Posibilidad de iniciativa	PROMEDIO
Antes	62%	100%	31%	54%	54%	60%
En la Mena	69%	85%	77%	69%	85%	77%

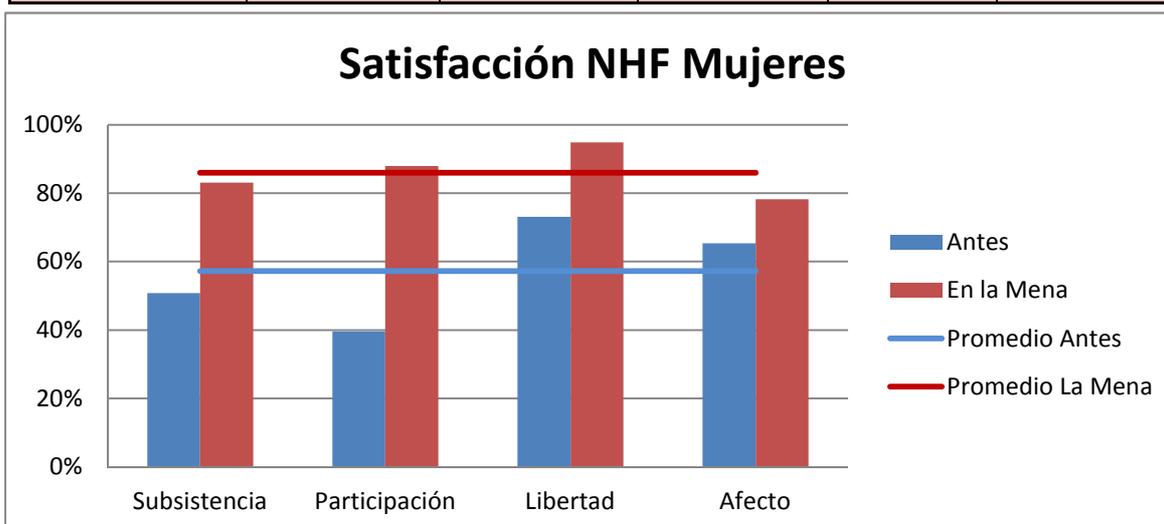


El 17% de mejoramiento en la realización de la necesidad de entendimiento está dado principalmente por un mayor acceso a fuentes secundarias de conocimiento como internet, bibliotecas, museos, etc. y la posibilidad de desarrollar iniciativas en la comunidad. Sin embargo, consideran un factor negativo el no tener a toda la familia junta por la relocalización, siendo esta la primera fuente de conocimiento.

Resultados totales

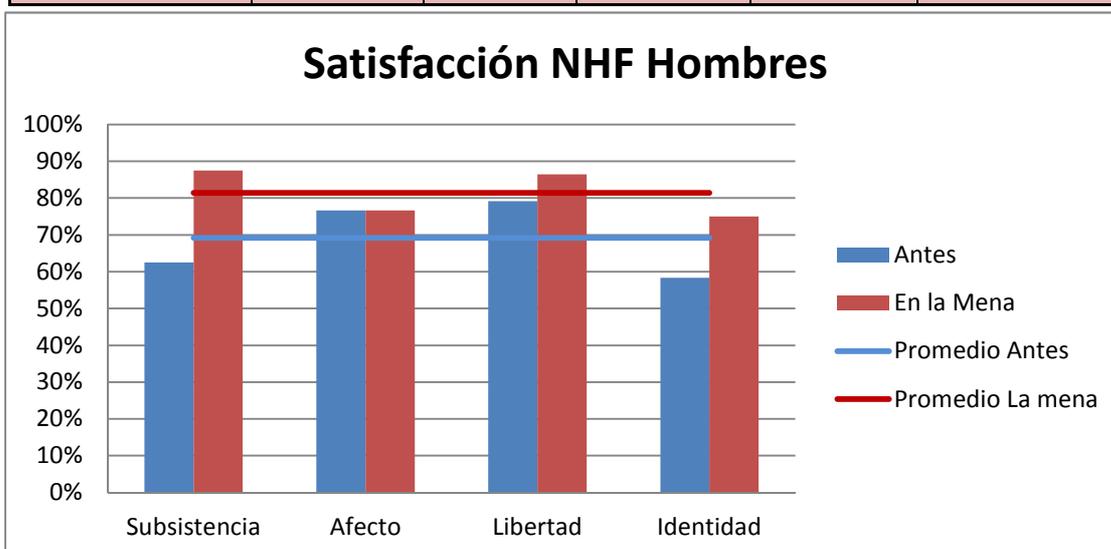
Cuadro No. 25. Satisfacción de NHF en Mujeres madres de familia de La Mena

	Subsistencia	Participación	Libertad	Afecto	PROMEDIO
Antes	51%	40%	73%	65%	57%
En la Mena	83%	88%	95%	78%	86%



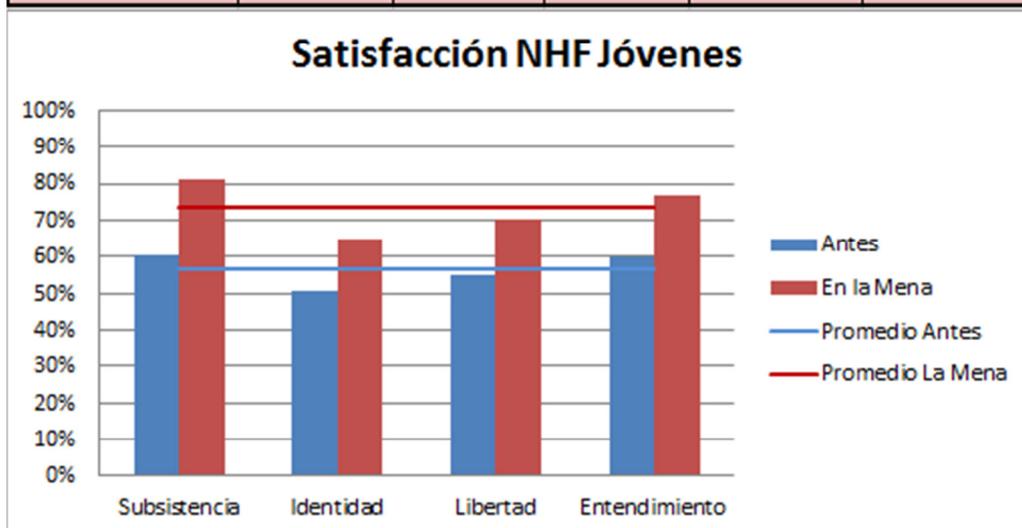
Cuadro No. 26. Satisfacción de NHF en Hombres padres de familia de La Mena

	Subsistencia	Afecto	Libertad	Identidad	PROMEDIO
Antes	63%	77%	79%	58%	69%
En la Mena	88%	77%	86%	75%	81%



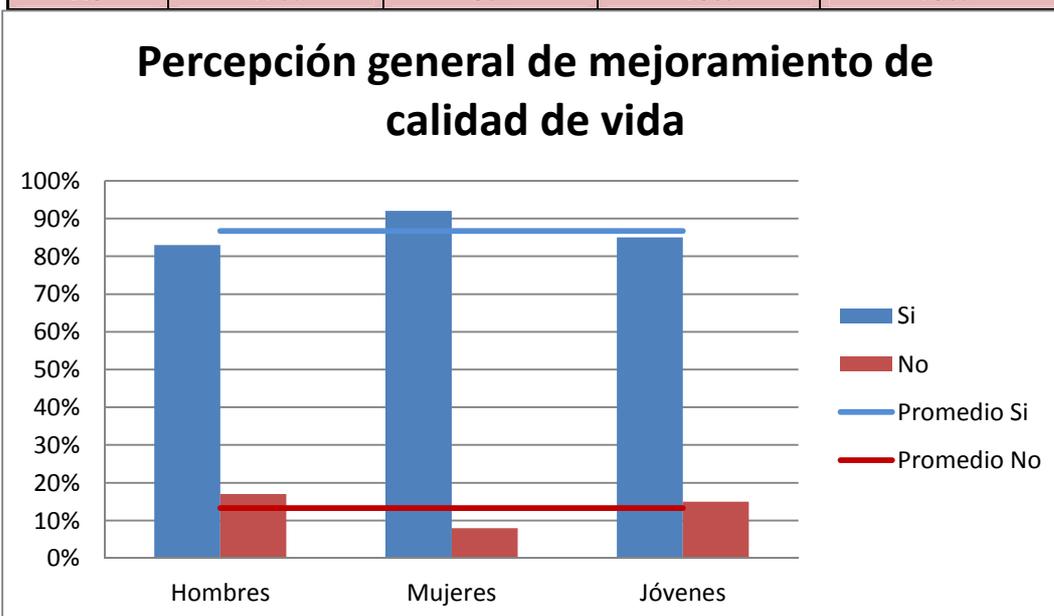
Cuadro No. 27. Jóvenes

	Subsistencia	Identidad	Libertad	Entendimiento	PROMEDIO
Antes	60%	51%	55%	60%	57%
En la Mena	81%	65%	71%	77%	73%



Cuadro No. 28. ¿Cree usted que ha mejorado su calidad de vida en La Mena?

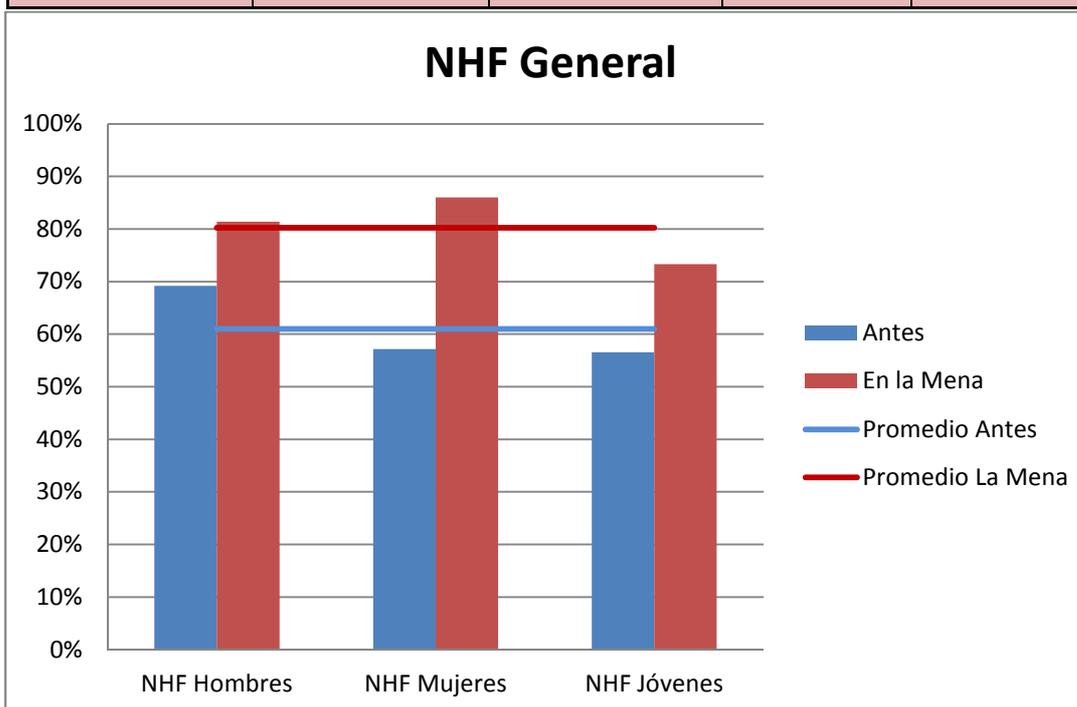
	Hombres	Mujeres	Jóvenes	PROMEDIO
Si	83%	92%	85%	87%
No	17%	8%	15%	13%



INDICADOR GENERAL

Cuadro No. 29

	NHF Hombres	NHF Mujeres	NHF Jóvenes	PROMEDIO
Antes	69%	57%	57%	61%
En la Mena	81%	86%	73%	80%



Al pensarse en un proceso de relocalización, en el cual el objetivo principal era la preservación de la vida frente a un fenómeno que ponía en riesgo la supervivencia de una población, se esperaría que una de las necesidades que se valoren en mayor grado sea la de la protección. Sin embargo, en ninguno de los grupos trabajados fue seleccionada esta necesidad, lo cual podría reafirmar el poco valor que ellos le otorgan a este aspecto, aún desde antes de producida la relocalización. En primer lugar, fueron capaces de asentarse en sitios de riesgo y mantenerse en ellos por años; y luego, aun cuando era evidente su situación de amenaza debida a los deslizamientos y otros movimientos de masa que se produjeron en épocas de lluvia, nunca consideraron dejar sus viviendas y ponerse a salvo; es más, preferían aceptar la posibilidad de perder su vida y la de su familia antes que dejar sus hogares, por más precarios que estos hubieran

sido. La respuesta general cuando se preguntó a los entrevistados por qué no dejaron el sitio de riesgo frente a la amenaza evidente, fue: *¿y a dónde íbamos a ir?*.

Es realmente significativo que las mujeres madres de familia, grupo que considera que su necesidad de participación se ha potenciado en La Mena en un 48%, sea también el grupo que considera que su calidad de vida ha mejorado, en un mayor porcentaje que los otros dos (29%).

Los hombres, por su parte, en general han expresado que su necesidad de subsistencia ha mejorado notablemente, pero no registran mayores progresos en las otras necesidades priorizadas, y expresan haber mejorado su calidad de vida en el porcentaje menor a los otros dos grupos, comparativamente hablando, 12%.

Los jóvenes por su parte, expresan que su calidad de vida ha mejorado en un 16%, siendo la necesidad de subsistencia la que ha tenido un incremento más notable. Este grupo privilegia el hecho de contar ahora con una vivienda digna y las posibilidades de involucramiento en el cuidado del ambiente.

Finalmente, al hacer una valoración general, los pobladores del Plan de Relocalización La Mena manifiestan haber avanzado en la realización de sus necesidades humanas fundamentales, es decir, haber mejorado su calidad de vida, en un 21%, lo que representa un nivel de mejoramiento notable. Este indicador se valida con la respuesta a la pregunta sobre percepción: *¿Cree usted que ha mejorado su calidad de vida en La Mena?*, a la cual el 92% de la población reasentada dio una respuesta positiva; y nuevamente es el grupo de mujeres quien muestra un porcentaje mayor, seguido por el de jóvenes y en último término los hombres padres de familia. Esta es una constante en todas las respuestas.

Con este indicador, se puede concluir que el Plan de Relocalización en el Proyecto La Mena, cumplió su objetivo de salvaguardar la vida de las familias en riesgo, proveyéndoles de vivienda digna a precios accesibles y que efectivamente incidió positivamente en su calidad de vida.

Sin embargo, como se mencionó al principio de esta sección, esta investigación ha recogido la percepción de los pobladores que tienen alrededor de un año viviendo en

el Conjunto. Sería interesante que luego de algún tiempo se realice un nuevo análisis de su percepción con estos mismos parámetros, para validar los resultados. Por lo tanto, no se puede hablar de haber logrado un impacto en la vida de la gente, pero si se puede reconocer una incidencia positiva en su calidad de vida, debido al Plan de Relocalización.

CONCLUSIONES

Para lograr el bienestar de la población afectada por una situación de desastre, el reasentamiento debe ser un proceso que se defina por la modificación de las condiciones de riesgo preexistentes, las vulnerabilidades, las cuales tienen relación con el modelo de desarrollo preponderante; y debe procurar el establecimiento de redes sociales, unidades productivas y adaptación positiva, con adecuada convivencia social y cultural, debe asumirse no como el cambio de ubicación físico espacial solamente, sino sobre todo la construcción de comunidad; por lo tanto, la implementación de este proceso debe estar determinada por políticas tendientes a cambiar la lógica que produjeron esas condiciones de riesgo, y tender a cambios que reviertan las mismas.

La presente investigación ha permitido contrastar los resultados de los modelos de desarrollo previos con el actual, y consecuentemente las derivaciones que han ido afectando el riesgo y la vulnerabilidad de un grupo excluido dentro del sistema capitalista. Durante el período de desarrollo industrial (ISI) se inicia el asentamiento en las laderas del DMQ, pero es durante el período neoliberal donde se agrava esta situación, favorecida por la nula atención de los gobiernos nacionales y locales, tanto en el tema del derecho a la vivienda, como en el control de la ocupación irregular y la construcción informal en zonas de riesgo.

El actual modelo de desarrollo, que inicia en el 2007, con la asunción del poder de Rafael Correa, ha sido calificado como posneoliberal principalmente por la recuperación del rol del Estado como garante de derechos y factor de equilibrio en la sociedad, características que le circunscriben dentro del llamado Socialismo del Siglo XXI, y plantea estar preparando las condiciones que permitan transformaciones profundas. Hasta el momento, el sistema económico no ha sido modificado estructuralmente con el actual modelo de desarrollo; sin embargo, se evidencian condiciones que dan muestras de divergir sustancialmente del neoliberalismo que le precedió. El Buen Vivir establecido como norte en la Constitución, el Plan Nacional de Desarrollo y la mayoría de planes y programas elaborados, todavía no es una concreción; sigue siendo una promesa, una utopía.

Una muestra del rescate del papel del Estado propiciado por el nuevo modelo es el fortalecimiento de las políticas de gestión de riesgos en el país, y la creación de nuevas estructuras, planes y proyectos, que abarcan todo el ámbito de la atención del riesgo, y parten del reconocimiento de la necesidad de evitar que se reconstruyan las vulnerabilidades y riesgos preexistentes; así como la necesidad de fortalecer las capacidades locales, con enfoque en la reducción de riesgos, la resiliencia y el desarrollo integral.

El gobierno local, liderado por Augusto Barrera, de la misma línea del gobierno nacional, se inscribe en las propuestas del actual modelo de desarrollo, y ha definido en su discurso, planes y programas los fundamentos del gobierno de la ciudad que incluyen el Buen Vivir, el derecho a la ciudad, el territorio como espacio de interacción, la concepción de Quito como Capital-ciudad-región, y el enfoque local y global de su dimensión productiva.

Al analizar el Plan de Relocalización desarrollado por el MDMQ, no se puede desconocer que el simple hecho de haber vuelto la mirada hacia las familias que se encuentran habitando en sitios de riesgo demuestra un cambio de visión en relación a la gestión de la ciudad desde el 2009. El reconocimiento de los derechos a un hábitat y una vivienda dignos para este grupo vulnerable son una muestra de un giro en la lógica institucional; el Estado y el gobierno local han vuelto a asumir su papel de garante en la realización de estas necesidades, sobre todo para los más excluidos.

Sin embargo, es necesario partir del reconocimiento de que el resultado positivo de los procesos de relocalización está íntimamente relacionado a que la población afectada, como actor fundamental, asuma la calidad de sujeto activo, lo cual implica una participación dinámica en todo el proceso, incluyendo la definición de los procedimientos, la concertación de acuerdos y la toma de decisiones. Allí radica la clave del desarrollo endógeno que garantice la autarquía necesaria para que los proyectos sean sustentables en el tiempo y logren el impacto deseado.

El actual modelo de desarrollo ha demostrado que asume la participación como un discurso transversal, pero lo aplica con restricciones. Todavía, la participación se concreta más como un proceso de validación de las propuestas presentadas que como un

reconocimiento de las potencialidades de la población. Y si bien es cierto que la sociedad ecuatoriana no tiene desarrollada una cultura de participación, es precisamente tarea del Estado fomentar cambios culturales que promuevan su apropiación del rol de sujetos sociales, a través de procesos educativos y de la creación de espacios reales para el ejercicio de este derecho consagrado en la Constitución.

A pesar del reconocimiento general del derecho a la participación, que se incluye también en las políticas de gestión de riesgos, la implementación de estas políticas aún no encuentra mecanismos adecuados que admitan la participación activa de la población como un eje transversal en sus acciones. Una de las características que ha definido el accionar del Estado en la aplicación de las nuevas políticas, es la propensión a privilegiar el carácter tecnocrático, en detrimento de favorecer la participación de todos los actores, aunque ambas tendencias no sean excluyentes.

En el caso de estudio, tanto en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos como en la Agenda de Seguridad Ciudadana, la participación comunitaria de la población está planteada como un eje fundamental; sin embargo, el Plan de Relocalización de familias en alto riesgo no mitigable no prevé mecanismos para su concreción efectiva en ninguna de las fases del proceso. Poner en práctica lo planteado en el discurso y la normativa en cuanto a participación, requiere de un modo distinto de interpretar la realidad y generar nuevas formas de concebir y practicar la política que aún no se han desarrollado. Si los procesos de relocalización desconocen a los actores principales y sus necesidades económicas, sociales y culturales, pueden correr el riesgo de reproducir e inclusive empeorar las condiciones de exclusión, por tanto de vulnerabilidad, a las que estuvieron sometidos.

La planificación de los procesos de relocalización debe permitir a los beneficiarios o afectados asumir su rol de sujetos sociales, desde las primeras instancias, tanto para otorgarle legitimidad al proceso, como para potenciar la consecución de los objetivos a mediano y largo plazo. Por circunstancias de la emergencia y por la misma dinámica que funciona en el Municipio, esta condición no se cumplió en los primeros momentos del Proyecto La Mena y esta falta de involucramiento en espacios de información y decisión llevó a diferentes reacciones de los beneficiarios, algunos de los cuales se sintieron más afectados que beneficiados.

El hecho de que, posteriormente, el Municipio haya concebido instancias para involucrar a la población reasentada en los procesos de desarrollo comunitario, desarrollo personal, trabajo comunitario y sobre todo la elaboración de los acuerdos de convivencia y el fomento de la organización comunitaria, lograron cierto grado de cohesión del grupo relocalizado, un nivel importante de empoderamiento del territorio y la posibilidad de plantearse objetivos comunes que podrían ser un primer paso hacia la construcción de una comunidad *sana*, en palabras de Max-Neef, para quien sólo combinando desarrollo personal con desarrollo social es posible alcanzar una sociedad sana, con individuos sanos.

Los métodos utilizados para fortalecer la participación y la organización han logrado, hasta el momento, buenos resultados; pero una evaluación más completa se obtendrá solamente cuando el tutelaje institucional no oriente estos procesos y sea la comunidad, por sus propios medios, quien vaya guiando su desarrollo.

Hasta el momento, el resultado de la investigación realizada en relación a las necesidades humanas fundamentales definidas por el mismo grupo reasentado, derivado de los grupos focales dirigidos por la investigadora, siguiendo la propuesta de Max-Neef, permitió definir los aspectos prioritarios que afectan su calidad de vida y su evolución luego de 18 meses del proceso de reasentamiento, desde su propia perspectiva. La información recopilada arroja dos datos bastante contundentes; en primer lugar, en cuanto a percepción, el 92% de la población reasentada reconoce haber alcanzado una mejor calidad de vida con la relocalización, y un análisis pormenorizado de las condiciones de los satisfactores que realizan sus necesidades humanas fundamentales nos refiere que esta mejora en la calidad de vida alcanza un porcentaje promedio del 21%. En el detalle de los aspectos que presentan mayores avances, son las necesidades de subsistencia y participación aquellas que se sienten como mejor realizadas, y es el grupo de mujeres madres de familia, donde el incremento de la participación fue más importante, el mayormente satisfecho.

Este resultado pone en evidencia que a pesar de que la institucionalidad en principio no planificó mecanismos que desarrollen el proyecto de relocalización como un proceso integral, en el Proyecto La Mena no se atendió únicamente la necesidad de proveer de un espacio físico seguro para el reasentamiento, se trabajó también en su

tejido social y sus capacidades humanas. Estas circunstancias permiten una primera evaluación positiva del Proyecto que tiene que ver una concepción diferente de la simple reubicación geográfica y lo ubican en la categoría de reasentamiento, a partir de nuevos enfoques que empiezan a surgir en las instituciones del estado, como la posibilidad de mirar los fenómenos sociales no como productos sino como procesos y, sobre todo, empezar a perfilar en ellos una visión más integral del desarrollo.

En términos generales, el Plan de Relocalización cumplió con *precautelar la vida de las familias ubicadas en sectores de riesgo y garantizarles soluciones habitacionales socialmente justas y adecuadas, de manera que se demuestre un cambio positivo en la calidad de vida de las personas reasentadas*, tal como expresa su objetivo. Pero es necesario hacer evaluaciones más profundas que garanticen que éste y los siguientes procesos de relocalización no reproduzcan las condiciones que hicieron que estas familias se ubiquen en sitios de riesgo, para ello es preciso que se evalúen otras dimensiones no provistas por las variables que presentan los simples datos de NBI y otros registros crematísticos; es imperioso rediseñar los sistemas de evaluación y producción de información, de tal manera que se manifieste, además de los objetivos institucionales, aquello que es relevante para la misma población reasentada, e inclusive adoptar técnicas de autodiagnóstico comunitario y planificación participativa.

Aunque es evidente que el nuevo sistema de desarrollo no apunta todavía a cambios estructurales, sí se está evidenciando la adopción desde el Estado de otra perspectiva sistémica que impulsa el desarrollo local y la participación ciudadana. Volcar esta nueva perspectiva a la realidad requiere que las instituciones del gobierno local y nacional adopten también un nuevo enfoque que reconozca al ser humano, sujeto de su propio desarrollo y que valore los recursos no convencionales, como las capacidades humanas que, a diferencia de los recursos económicos, no se caracterizan por la escasez, al contrario abundan, crecen y se expanden mientras más se prodigan: la solidaridad, la cooperación, el conocimiento, la alegría. Estos recursos tienen además un caudal sinérgico que puede llevar a transformaciones profundas.

A nivel mundial, son épocas de transición, donde la racionalidad instrumental se encuentra en descrédito por las consecuencias evidentes; es necesario ir generando una nueva racionalidad, una nueva lógica que se base en otros intereses distintos a los

económicos. Es un cambio cultural que plantea la definición de nuevas necesidades humanas y nuevos satisfactores basados en principios y valores. Entonces estaremos en la posibilidad de hablar de Buen Vivir y no solo de calidad de vida.

INDICE DE CUADROS

Cuadro No. 1	Matriz de Necesidades Humanas Fundamentales	48
Cuadro No. 2	Desastres ocurridos entre noviembre del 2010 y abril del 2011..	75
Cuadro No. 3	Financiamiento de viviendas en el Proyecto La Mena	86
Cuadro No. 4	Procesos de Desarrollo Comunitario	87
Cuadro No. 5	Actividades de Desarrollo Comunitario desarrolladas	91
Cuadro No. 6	Actividades de Desarrollo Productivo implementadas	95
Cuadro No. 7	Origen de las familias relocalizadas en La Mena	97
Cuadro No. 8	Conceptualización de las necesidades humanas fundamentales	116
Cuadro No. 9	Priorización de las necesidades humanas fundamentales por grupos focales	118
Cuadro No. 10	Satisfactores de las NHF de mujeres madres de familia	121
Cuadro No. 11	Satisfactores de las NHF de hombres padres de familia	122
Cuadro No. 12	Satisfactores de las NHF de jóvenes	123
Cuadro No. 13	Mujeres: Necesidad de subsistencia	125
Cuadro No. 14	Mujeres: Necesidad de Participación	126
Cuadro No. 15	Mujeres: Necesidad de Libertad	127
Cuadro No. 16	Mujeres: Necesidad de afecto	128
Cuadro No. 17	Hombres: Necesidad de subsistencia	129
Cuadro No. 18	Hombres: Necesidad de afecto	130
Cuadro No. 19	Hombres: Necesidad de libertad	131
Cuadro No. 20	Hombres: Necesidad de identidad	132
Cuadro No. 21	Jóvenes: Necesidad de subsistencia	133
Cuadro No. 22	Jóvenes: Necesidad de identidad	134
Cuadro No. 23	Jóvenes: Necesidad de libertad	135
Cuadro No. 24	Jóvenes: Necesidad de entendimiento	136
Cuadro No. 25	Totales Mujeres madres de familia	137
Cuadro No. 26	Totales Hombres padres de familia	137
Cuadro No. 27	Totales Mujeres madres de familia	138
Cuadro No. 28	Mejoramiento de calidad de vida	138
Cuadro No. 29	INDICADOR GENERAL	139

Bibliografía

- A. N. (2008). *Constitución del Ecuador*. Quito.
- Acosta, A. (2012). El Retorno del Estado, Primeros pasos postneoliberales, mas no postcapitalistas. *La Tendencia* .
- Acosta, A. (2009). *La Maldición de la abundancia*. Quito: Abya-Yala.
- Alcaldía de Quito, M. (02 de agosto de 2012). *Noticias Quito*. Recuperado el 04 de 2013, de http://www.noticiasquito.gob.ec/Noticias/news_user_view/alcalde_barrera_rinde_cuentas_ante_el_pueblo_quiteno--7171
- Alguacil, J. (2008). *Espacio público y espacio político. La ciudad como el lugar para las estrategias de participación*. Chile: Polis, revista de la Universidad Bolivariana.
- Andino, V. y. (2007). *Vinculación entre presupuesto participativo y las asociaciones público privada con la economía social y solidaria*. Quito: Centro Internacional de Gestión Urbana CIGU.
- Arocena, J. (1995). *El Desarrollo Local: un desafío contemporáneo*. Uruguay: CLAEH, Editorial Nueva Sociedad.
- Barrera, A. (2009). *Plan de Gobierno Distrito Metropolitano de Quito*. Quito.
- Blaikie, P. e. (1996). *Vulnerabilidad: El Entorno Social, Político y Económico*. La Red. IT Perú. Colombia: Tercer Mundo Editores.
- Burbano, R. (2012). *Nuevos indicadores para el desarrollo sostenible (medición del Buen Vivir)*. Ponencia en el Seminario el Socialismo del Buen Vivir. Quito: Semplades.
- Cardona, O. D. (1993). Evaluación de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo, Elementos para el ordenamiento y la planeación del Desarrollo. En A. Makrey, *Los desastres no son naturales*. La Red.
- Cecchini, S. (2005). *Indicadores sociales en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas.
- Cernea en Mejía Botero. (2000). *La experiencia Colombiana en reasentamiento*. Bogotá: ACNUR- Banco Mundial.
- Cernea, M. (1996). *Práctica Sociológica e Investigación-Acción sobre reasentamientos de población, Vol. 13*. Revista de Sociología Aplicada.
- Concejo del Distrito Metropolitano de Quito, C. (2011). *Ordenanza 091*. Quito: MDMQ.
- Consejo del Distrito Metropolitano de Quito, C. (2011). *Ordenanza 0331*. Quito: MDMQ.

- Consejo del Distrito Metropolitano de Quito, C. (2011). *Ordenanza 077*. Quito: MDMQ.
- Consejo Metropolitano de Quito, M. (2010). *Ordenanza 018*. Quito: MDMQ.
- Consejo Metropolitano de Seguridad, C. (2010). *Agenda de Seguridad Ciudadana para el DMQ*. Quito: MDMQ.
- Coraggio, José Luis; Ziccardi y Bodemer. (1999). *LAS POLÍTICAS SOCIALES URBANAS A INICIOS DEL NUEVO SIGLO*. Montevideo: Programa Urbal.
- Correa, E. (2011). *Guía de reasentamiento para poblaciones en riesgo de desastre, Región de América Latina y El Caribe*. Washington: Banco Mundial.
- Dávalos, P. (05 de agosto de 2008). *Reflexiones sobre el sumak kawsay (el buen vivir) y las teorías del desarrollo*. Obtenido de ALAI, América Latina en movimiento: <http://alainet.org/active/25617&lang=es>
- Desarrollo a Escala Humana: una opción para el futuro*1986aSantiagoCEPAUR
- Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, M. (2011). *Instructivo para la entrega de Ayuda Humanitaria a Familias ubicadas en sitios de Riesgo no Mitigable*. Quito: MDMQ.
- Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos, M. (2011). *Plan Emergente de Relocalización de Familias en alto riesgo*. Quito: MDMQ.
- Dos Santos, T. (1974). *Dependencia económica y cambio revolucionario en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones El Viejo Topo.
- Esperanza Parada; Santiago Peredo. (2005). La relocalización como una herramienta de conservación manejo de la biodiversidad. *Gayana* , 41-47.
- Estacio, J. (2012). Los eventos morfoclimáticos en el DMQ: una construcción social y recurrente. *Letras Verdes No. 11* .
- Furtado, C. (1968). *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Siglo XXI Editores.
- García Restrepo; Gallego Paláu; Restrepo Cárdenas. (2000). Elementos clave en procesos de reasentamiento. En W. Partridge, *Reasentamiento en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Gudynas, E. (2011). Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa. En G. P. Desarrollo, *Más Allá del Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo, Abya Yala.
- Haas en Oliver-Smith, e. a. (1994). *Reconstrucción después del Desastre: Una visión general de secuelas y problemas*. Florida: La Red.
- Hayter, T. (1972). *Ayuda e imperialismo*. Barcelona: Editorial Planeta.

Hinkelammert, F. (1970). *Dialéctica del Desarrollo Desigual*. Argentina: Centro de Estudios de la Realidad Nacional.

Hinkelammert, F., & Mora, H. (2008). *Por una economía orientada hacia la vida*. Quito: ALAI.

Hinkelammert, Franz; Mora, Henry 2009 *Economía, sociedad y vida humana* Universidad Nacional General de Sarmiento Editorial Altamira

INEC. (abril de 2013). *Estadísticas/Antecedentes*. Obtenido de INEC:
<http://www.inec.gob.ec/estadisticas/index>.

INEE, I.-a. N. (2010). *Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*. 18/03/2012: www.SphereProject.org.

Lander, E. (2009). Hacia otra noción de riqueza. Hay instrumentos conceptuales tradicionales que ya no sirven. En A. Acosta et al, *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*. Quito: Abya-Yala.

Larrea, A. M. (2013). *El Buen Vivir: una idea movilizadora para enfrentar los problemas contemporáneos*. Quito: Ponencia en el Seminario Internacional "Socialismo del Buen Vivir en América Latina".

Larrea, C. (2009). *La estructura social ecuatoriana: 1982-2009*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, UASB-DIGITAL.

Lavell, A. (2011). *Desempacando la adaptación al cambio climático y la gestión de riesgo*. Secretaría General de la FLACSO y la Red para el Estudio Social de la Prevención de Desastres en América Latina.

Lavell, A. (2005). *Los conceptos, estudios y práctica en torno al tema de los riesgos y desastres en América Latina: Evolución y cambio, 1980-2004*. Recuperado el 29 de enero de 2013, de Red de Biblioteca virtuales de CLACSO:
<http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/clacso/otros/20111218112428/lavell.pdf>

Lavell, A. (2002). *Sobre la Gestión del Riesgo: Apuntes hacia una Definición*. Recuperado el 15 de diciembre de 2012, de
http://www.cridlac.org/cd/CD_Inversion/pdf/spa/doc15036/doc15036.htm

León, M. (2009). Cambiar la economía para cambiar la vida. Desafíos de una economía para la vida. En A. Acosta, *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*. Quito: Abya-Yala.

Levisman, N. (2010). *Condenados a los márgenes, relocalización de la población de la Villa 21/24 Barracas-Nueva Pompeya que habitan el Camino de Sirga*. Recuperado el 20 de enero de 2013, de
<https://docs.google.com/document/d/15fORwpNOgVdyPoxsLkt5ocjjjEGInn0PVwEfuygheMs>

Macías Vásquez, A. (2009). *Los problemas de la industrialización latinoamericana: Recordando a André Gunder Frank*. Documento de Trabajo No. 1: CEDEC.

Marks, N. (2012). *Happy Planet Index*. Recuperado el 17 de 03 de 2013, de Nef, economics as if people and the planet mattered: <http://www.happyplanetindex.org/assets/happy-planet-index-report.pdf>

Martínez-Alier, J. (noviembre de 2008). *Alianza de los pueblos del Sur acreedores de la deuda ecológica*. Recuperado el 13 de 04 de 2013, de www.deudaecologica.org: <http://www.deudaecologica.org/Deuda-por-extraccion-de-recursos/JOAN-MARTINEZ-ALIER-La-crisis-economica-vista-desde-la-economia-ecologica.html>

Max-Neef, M. (1986). *Desarrollo a Escala Humana, una opción para el futuro*. Santiago de Chile: CEPAAUR.

Max-Neef, M. (1986b). *Economía descalza*. Estocolmo: Editorial Nordan.

MCDS, M. C. (s.f.). *SIISE*. Recuperado el 15 de 02 de 2013, de Sistema integrado de indicadores sociales del Ecuador:

http://www.siise.gob.ec/Indicadores_Prioritarios/fichas/ficindex_P001.htm

MDMQ. (2010). *Política Metropolitana de Hábitat y Vivienda*. Quito: Municipio del Distrito Metropolitano de Quito.

MDMQ, S. d. (2011). *Informe de la Sec. de Seguridad al Concejo Metropolitano de Quito, julio*. Quito: MDMQ.

Mejía Botero, M. C. (2000). La experiencia colombiana en reasentamiento. En W. Partridge, *Reasentamiento en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Múnera, M. C. (1991). *Elementos metodológicos en el trabajo con comunidades en situación de riesgo*. Medellín: Universidad Nacional de Colombia.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito, M. (2011). *Declaratoria de Emergencia a las zonas de Alto Riesgo de movimiento de masa en el DMQ*. Quito: MDMQ.

Oliver-Smith, A. (1994). Reconstrucción después del desastre: Una visión general de secuelas y problemas. En A. Lavel, *Al norte del Río Grande*. Florida: La Red.

Ornelas Delgado, J. (2012). Volver al Desarrollo. *Problemas del desarrollo* .

PAIS, M. (2012). *Programa de Gobierno 2013 - 2017*. Quito.

PNUD. (2010). *Informe sobre desarrollo humano*. México: Ediciones Mundiprensa.

PNUD. (2010b). *Reducción del Riesgo de Desastres y recuperación*. Buró de Prevención de Crisis y Recuperación.

Pradilla, E. (2007). *Las políticas y la planeación urbana en el neoliberalismo*. Medellín: Seminario Internacional La globalización neoliberal y la planeación urbano-regional.

Quintero, R. (2009). Las innovaciones conceptuales de la Constitución del 2008 y el Sumak Kawsay. En A. Acosta, *El Buen Vivir, una vía para el desarrollo*. Quito: Abya-Yala.

Quito, M. d. (2010). *Resolución No. 018 MDMQ*. Quito.

Schuldt, J. (1995). *Repensando el desarrollo: hacia una concepción alternativa para los países andinos*. Quito: Centro Andino de acción popular.

Secretaría General de Seguridad y Gobernabilidad, S. (15 de noviembre de 2011). *Agencia Pública de Noticias de Quito*. Recuperado el 28 de diciembre de 2012, de <http://noticiasquito.gob.ec>

Sen, A. (1997). Capital humano y Capacidad humana. *World Development* 25 .

SENPLADES. (2013). *6 años de Revolución Ciudadana*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

SENPLADES. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

SENPLADES. (2009). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

SENPLADES. (2013). *Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017*. Quito: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

Serrano Narváez, H y Tamayo, Entrevista a Francois Houtart. (2009). Socialismo del Siglo XXI, superar la lógica capitalista. . En A. Acosta, *El Buen Vivir, una guía para el Desarrollo*. Quito: Abya-Yala.

Sidicaro, R. (1975). *Introducción al capitalismo dependiente latinoamericano*. Buenos Aires: Editora Latina.

SNGR. (2012). *Manual de Comité de Gestión de Riesgos*. Guayaquil: Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

Stiglitz, Sen, Fitoussi. (14 de Septiembre de 2009). *Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social*. Recuperado el 04 de 03 de 2013, de Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress: <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/en/index.htm>

Suárez, D. Q. (2009). Sumak Kawsay. Hacia un nuevo pacto social en armonía con la naturaleza. En A. Acosta, *El Buen Vivir, una vía para el desarrollo*. Quito: Abya-Yala.

Sunkel, O. (1978). *Subdesarrollo Latinoamericano y la teoría del desarrollo*. México: Siglo XXI Editores.

Tortosa, J. M. (2011). *Maldesarrollo y mal vivir. Pobreza y violencia a escala mundial*. Quito: Abya-Yala.

Uquillas, C. A. (2009). El Modelo Económico Industrial del Ecuador. *Observatorio de la Economía Latinoamericana* .

Victoria Morales, M. I. (2003). Reasentamiento involuntario: integración y civilización. *Bitácora* , 19-26.

Wilches-Chaux, G. (1989). *Desastres, ecologismo y formación profesional*. Popayán: SENA.

Wilches-Chaux, G. (1997). El Sentido de la Participación. En A. Lavel, *Viviendo en Riesgo: Comunidades vulnerables y prevención de desastres en América Latina*. La Red, Flacso.

Wray, N. (2009). Los retos del régimen de desarrollo. El Buen Vivir en la Constitución. En A. Acosta, *El Buen Vivir. Una vía para el desarrollo*. Quito: Abya-Yala.

Zevallos, O. (2006). *Ocupación de laderas e incremento del riesgo de desastres en el Distrito Metropolitano de Quito*. Recuperado el 21 de 01 de 2013, de <http://www.eird.org/bibliovirtual/riesgo-urbano/pdf/spa/doc15344/doc15344-contenido.pdf>

INDICE DE ENTREVISTAS

E 001: Promotor de la Dirección Metropolitana de Riesgos, Secretaría de Seguridad Ciudadana y Gobernabilidad, 08-08-2012

E 002: Directora de Gestión de la Demanda, EPMHV, 09-10-2012

E 003: Coordinador de Desarrollo Productivo, Gestión Social, EPMHV, 12-02-2013

E 004: Funcionario de la Jefatura Zonal de Seguridad, Manuela Sáenz, 01-04-2013

E 005: Funcionario de la Jefatura Zonal de Seguridad, Quitumbe, 03-08-2012

E 006: Beneficiaria 1 del Proyecto La Mena, 06-04-2013

E 007: Beneficiaria 2 del Proyecto La Mena, 06-04-2013

E 008: Beneficiaria 3 del Proyecto La Mena, 08-04-2013

ANEXOS

Anexo 1



PLAN DE RELOCALIZACION EMERGENTE DE FAMILIAS EN ALTO RIESGO DMQ																							
1. DATOS GENERALES																							
1.1 UBICACION DEL PREDIO		CLAVE CATASTRAL				PREDIO No.																	
PARROQUIA	SAN BLAN			BARRIO	LA VICENTINA																		
CALLE PASAJE SAN ROGRIGO LOTE 091Y ANTONIO SIERRA SAN PEDRO Y SAN PABLO																							
REFERENCIA CONDOMINIO MUSTUALISTA BENALCAZAR																							
COORDENADAS UTM DEL PREDIO		NORTE		78°29'10.34"O		ESTE		0°13'6.36"S															
1.2 MODO DE TENENCIA (PREDIO / VIVIENDA)																							
TENENCIA DEL LOTE / VIVIENDA (Propietario - Posesionario - Arrendatario)																							
APELLIDOS Y NOMBRES:		DORIS KARINA GUAMAN VALENZUELA																					
FECHA DENACIMIENTO		1	0	0	4	1	9	8	1	EDAD	32	AÑOS	C.C.	1	7	1	5	9	7	4	9	7	6
Número de teléfono						Número de celular		0 9 9 2 6 7 8 2 5 4															
ESTADO CIVIL		SOLTERO		<input checked="" type="checkbox"/> DIVORCIADO		<input type="checkbox"/> VIUDO		<input type="checkbox"/> CASADO		<input type="checkbox"/> C.C. CONYUGUE													
UNION DE HECHO		<input type="checkbox"/>		LEGALIZADA		<input type="checkbox"/>		NO LEGALIZADA		<input type="checkbox"/>													
2. COMPONENTE SOCIAL																							
2.1. COMPOSICION FAMILIA																							
Nº	Nombres y Apellido		Parentesco		Edad		Instrucción		Ocupación		Ingresos												
1	DORIS KARINA GUAMAN VALENZUELA		<input checked="" type="checkbox"/> Jefe (a) de Hogar		3		2		<input type="checkbox"/> Ninguna		<input type="checkbox"/> Empleado Público		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Cónyuge o conviviente						<input type="checkbox"/> Centro de Alfabetización		<input type="checkbox"/> Empleado Privado		Fijos										
			<input type="checkbox"/> Hijo o Hija						<input type="checkbox"/> Preescolar		<input type="checkbox"/> Jornalero		Otros										
			<input type="checkbox"/> Yerno o Nuera						<input checked="" type="checkbox"/> Primario		<input checked="" type="checkbox"/> Cuenta Propia		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Nieto o Nieta						<input type="checkbox"/> Secundario		<input type="checkbox"/> Trabajador no remunerado		Total										
		<input type="checkbox"/> Padres o Suegros						<input type="checkbox"/> Educación Básica		<input type="checkbox"/> Empleado (a) Doméstico (a)		Ingresos											
		<input type="checkbox"/> Otro Pariente						<input type="checkbox"/> Bachillerato		<input type="checkbox"/> Discapacitado		No											
								<input type="checkbox"/> Superior		<input type="checkbox"/> Estudiante		Aplica											
								<input type="checkbox"/> Postgrado		<input type="checkbox"/> Desempleado													
								<input type="checkbox"/> Tecnológico- Intermedio		<input type="checkbox"/> Otro													
2	CHRISTIAN DAVID SUNTASI GUAMAN		<input type="checkbox"/> Jefe (a) de Hogar		1		5		<input type="checkbox"/> Ninguna		<input type="checkbox"/> Empleado Público		Ingresos										
			<input checked="" type="checkbox"/> Cónyuge o conviviente						<input type="checkbox"/> Centro de Alfabetización		<input type="checkbox"/> Empleado Privado		Fijos										
			<input type="checkbox"/> Hijo o Hija						<input type="checkbox"/> Preescolar		<input type="checkbox"/> Jornalero		Otros										
			<input type="checkbox"/> Yerno o Nuera						<input checked="" type="checkbox"/> Primario		<input type="checkbox"/> Cuenta Propia		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Nieto o Nieta						<input type="checkbox"/> Secundario		<input type="checkbox"/> Trabajador no remunerado		Total										
		<input type="checkbox"/> Padres o Suegros						<input type="checkbox"/> Educación Básica		<input type="checkbox"/> Empleado (a) Doméstico (a)		Ingresos											
		<input type="checkbox"/> Otro Pariente						<input type="checkbox"/> Bachillerato		<input type="checkbox"/> Discapacitado		No											
								<input type="checkbox"/> Superior		<input checked="" type="checkbox"/> Estudiante		Aplica											
								<input type="checkbox"/> Postgrado		<input type="checkbox"/> Desempleado													
								<input type="checkbox"/> Tecnológico- Intermedio		<input type="checkbox"/> Otro													
3	CHRISTINA DORIS SUNTASI GUAMAN		<input type="checkbox"/> Jefe (a) de Hogar		0		3		<input checked="" type="checkbox"/> Ninguna		<input type="checkbox"/> Empleado Público		Ingresos										
			<input checked="" type="checkbox"/> Cónyuge o conviviente						<input type="checkbox"/> Centro de Alfabetización		<input type="checkbox"/> Empleado Privado		Fijos										
			<input type="checkbox"/> Hijo o Hija						<input type="checkbox"/> Preescolar		<input type="checkbox"/> Jornalero		Otros										
			<input type="checkbox"/> Yerno o Nuera						<input type="checkbox"/> Primario		<input type="checkbox"/> Cuenta Propia		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Nieto o Nieta						<input type="checkbox"/> Secundario		<input type="checkbox"/> Trabajador no remunerado		Total										
		<input type="checkbox"/> Padres o Suegros						<input type="checkbox"/> Educación Básica		<input type="checkbox"/> Empleado (a) Doméstico (a)		Ingresos											
		<input type="checkbox"/> Otro Pariente						<input type="checkbox"/> Bachillerato		<input type="checkbox"/> Discapacitado		No											
								<input type="checkbox"/> Superior		<input type="checkbox"/> Estudiante		Aplica											
								<input type="checkbox"/> Postgrado		<input type="checkbox"/> Desempleado													
								<input type="checkbox"/> Tecnológico- Intermedio		<input type="checkbox"/> Otro													
4			<input type="checkbox"/> Jefe (a) de Hogar						<input type="checkbox"/> Ninguna		<input type="checkbox"/> Empleado Público		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Cónyuge o conviviente						<input type="checkbox"/> Centro de Alfabetización		<input type="checkbox"/> Empleado Privado		Fijos										
			<input type="checkbox"/> Hijo o Hija						<input type="checkbox"/> Preescolar		<input type="checkbox"/> Jornalero		Otros										
			<input type="checkbox"/> Yerno o Nuera						<input type="checkbox"/> Primario		<input type="checkbox"/> Cuenta Propia		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Nieto o Nieta						<input type="checkbox"/> Secundario		<input type="checkbox"/> Trabajador no remunerado		Total										
		<input type="checkbox"/> Padres o Suegros						<input type="checkbox"/> Educación Básica		<input type="checkbox"/> Empleado (a) Doméstico (a)		Ingresos											
		<input type="checkbox"/> Otro Pariente						<input type="checkbox"/> Bachillerato		<input type="checkbox"/> Discapacitado		No											
								<input type="checkbox"/> Superior		<input type="checkbox"/> Estudiante		Aplica											
								<input type="checkbox"/> Postgrado		<input type="checkbox"/> Desempleado													
								<input type="checkbox"/> Tecnológico- Intermedio		<input type="checkbox"/> Otro													
5			<input type="checkbox"/> Jefe (a) de Hogar						<input type="checkbox"/> Ninguna		<input type="checkbox"/> Empleado Público		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Cónyuge o conviviente						<input type="checkbox"/> Centro de Alfabetización		<input type="checkbox"/> Empleado Privado		Fijos										
			<input type="checkbox"/> Hijo o Hija						<input type="checkbox"/> Preescolar		<input type="checkbox"/> Jornalero		Otros										
			<input type="checkbox"/> Yerno o Nuera						<input type="checkbox"/> Primario		<input type="checkbox"/> Cuenta Propia		Ingresos										
			<input type="checkbox"/> Nieto o Nieta						<input type="checkbox"/> Secundario		<input type="checkbox"/> Trabajador no remunerado		Total										
		<input type="checkbox"/> Padres o Suegros						<input type="checkbox"/> Educación Básica		<input type="checkbox"/> Empleado (a) Doméstico (a)		Ingresos											
		<input type="checkbox"/> Otro Pariente						<input type="checkbox"/> Bachillerato		<input type="checkbox"/> Discapacitado		No											
								<input type="checkbox"/> Superior		<input type="checkbox"/> Estudiante		Aplica											
								<input type="checkbox"/> Postgrado		<input type="checkbox"/> Desempleado													
								<input type="checkbox"/> Tecnológico- Intermedio		<input type="checkbox"/> Otro													
Número de cargas familiares		menores de 5 años		De 5 a 13 años		De 14 a 18 años																	

Número de cargas familiares menores de 5 años	De 5 a 13 años	De 14 a 18 años			
2.2. SITUACION ECONOMICA FAMILIAR					
	EGRESOS	SERVICIOS BASICOS			
	ALIMENTACION 80	AGUA 8,00			
	VIVIENDA 20	LUZ 8,00			
	VESTIARIO	TELEFONO			
	EDUCACION 50	TRANSPORTE 40			
	SALUD				
		OBSERVACIONES			
		LA SEÑORA AL MOMENTO SE ENCUETRA VIVIENDO EN EL PREDIO YA QUE NO TIENE DONDE ACUDIR Y TEME QUE COLAP LA VIVIENDA			
2.3. USO DEL PREDIO					
TIPO DE VIVIENDA					
DEPARTAMENTO <input type="checkbox"/> CUARTOS <input type="checkbox"/> MEDIA AGUA <input type="checkbox"/> CHOZA <input type="checkbox"/> COVACHA <input type="checkbox"/>					
CASA <input checked="" type="checkbox"/> No PISOS 2 EDIFICIO <input type="checkbox"/> No PISOS <input type="checkbox"/>					
USO					
VIVIENDA <input checked="" type="checkbox"/> NEGOCIO <input type="checkbox"/> VIVIENDA Y NEGOCIO <input type="checkbox"/> TIPO NEGOCIO _____					
No. DORMITORIOS 03 No. SALA 1 No. COMEDOR 1 No. COCINA 1 No. BAÑOS 1					
2.4. SERVICIOS PUBLICOS					
TRANSPORTE <input checked="" type="checkbox"/> UPC <input type="checkbox"/> BOMBEROS <input type="checkbox"/> CENTRO DE SALUD <input checked="" type="checkbox"/> ESCUELA <input checked="" type="checkbox"/> COLEGIO <input type="checkbox"/>					
2.5. OTRO BIEN INMUEBLE					
ES TENEDOR DE OTRO PREDIO SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/> DIRECCION _____					
AREA m2 _____ POSEE SERVICIOS BASICOS SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>					
3. COMPONENTE TECNICO					
3.1. ESTRUCTURA					
Hormigón <input checked="" type="checkbox"/> Ladrillo o bloque <input checked="" type="checkbox"/> Madera <input type="checkbox"/> Mixto <input type="checkbox"/> Otros Materiales <input type="checkbox"/>					
ESTADO DE CONSTRUCCION		AÑOS DE CONSTRUCCION DE LA VIVIENDA			
BUENO _____		Menos de 15 años _____			
REGULAR <input checked="" type="checkbox"/>		Entre 15 y 35 años <input checked="" type="checkbox"/>			
MALO _____		Mayor a 35 años _____			
MATERIALES DE CONSTRUCCION					
P I S O	Tierra _____ Cemento <input checked="" type="checkbox"/> Madera <input checked="" type="checkbox"/> Ladrillo _____ Cerámica <input checked="" type="checkbox"/> Otro _____	P A R E D	Bloque <input checked="" type="checkbox"/> Ladrillo <input checked="" type="checkbox"/> Adobe _____ Madera <input checked="" type="checkbox"/> Mixto _____ Otro _____	T E C H O	Loza <input checked="" type="checkbox"/> Lozeta _____ Asbesto _____ Teja _____ Zinc <input checked="" type="checkbox"/> Otro _____
¿CUAL ES EL COSTO DE SU VIVIENDA?					
DE 5.000 A 15.000 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
DE 15.000 A 30.000 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
DE 30.000 A 50.000 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
MAS DE 50.000 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
APROXIMADO <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>					
¿POR QUIEN FUE CONSTRUIDA LA VIVIENDA?					
USTED _____	INSTITUCIONES PRIVADAS	INSTITUCIONES PUBLICAS			
ALBAÑIL <input checked="" type="checkbox"/>	BANCOS _____	IESS/BIESS _____ MDMQ <input type="checkbox"/>			
ARQUITECTO _____	MUTUALISTAS _____	ISSFA _____			
INGENIERO _____	CONSTRUCTORA _____	MIDUVI _____			
OTRO _____	OTROS _____	BEV _____			
¿TERMINO DE PAGAR SU VIVIENDA?					
SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>					
¿LA VIVIENDA TIENE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN?					
SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/>					

3.2. TIPO DE RIESGO

3.2.1. ¿ANTERIORMENTE HA OCURRIDO ALGUNO DE LOS EVENTOS NUMERADOS?

DERRUMBRE INUNDACION DESLIZAMIENTO HUNDIMIENTO TECNOLÓGICO SISMICO VOLCANICO OTRO

OCASIONAL FRECUENTE MUY FRECUENTE

¿CONSIDERA USTED QUE SU VIVIENDA ESTA EN RIESGO? SI NO

DESCRIPCION DEL TIPO DE RIESGO (ENCUESTADOR)

LA VIVIENDA SE ENCUENTRA EN PELIGRO DE RIESGO Y EN PELIGRO DE COLAPSO HACIA EL BORDE DEL RIO MACHANGARA POR LAS CAIDAS DE PIEDRAS CON ESCOMBROS Y TIERRA

3.3. CRITERIOS PARA DETERMINAR EL NIVEL DE RIESGO

CALIFICACION	
SUMA TOTAL	<input type="text"/>
PROMEDIO	<input type="text"/>
NIVEL	<input type="text"/>

CRITERIO	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
PENDIENTE DEL TERRENO	ENTRE 0°Y 45° <input checked="" type="checkbox"/>	ENTRE 45°Y 60° <input type="checkbox"/>	MAS DE 60° <input type="checkbox"/>
SATURACIÓN DEL SUELO AGUA	BAJA <input type="checkbox"/>	MEDIA <input checked="" type="checkbox"/>	ALTA <input checked="" type="checkbox"/>
FRACTURAS / FISURAS	NO EXISTEN <input type="checkbox"/>	SUPERFICIALES <input checked="" type="checkbox"/>	PROFUNDAS <input type="checkbox"/>
TIPO DE SUELO	CONSOLIDADO <input type="checkbox"/>	INTERMEDIO <input type="checkbox"/>	ARENOSO Y/O ARCILLOSO <input type="checkbox"/>
CIMENTACION CONSTRUCCION	PROFUNDAS <input checked="" type="checkbox"/>	MEDIANAS <input type="checkbox"/>	SUPERFICIALES <input type="checkbox"/>
MEDIDAS DE PROTECCIÓN / MITIGACIÓN	MUROS Y/O GAVIONES <input type="checkbox"/>	MALLAS, CEMENTO <input type="checkbox"/>	SIN PROTECCION <input checked="" type="checkbox"/>
DESFOGUE DE AGUAS	ALCANTARILLADO <input type="checkbox"/>	POZOS, RIOS, ACEQUIA <input type="checkbox"/>	AL TALUD / TERRENO <input checked="" type="checkbox"/>

PROMEDIOS
ENTRE 100 Y 129
ENTRE 130 Y 2,29
ENTRE 2,30 Y 3,00

OBSERVACIONES: PREDIO RREGULAR SIN PERMISO DE CONSTRUCCIÓN Y PREDIO EN SITIO DE ALTO RIESGO POR LOS DEASLIZAMIENTO CONTINUO Y DESLIZAMINETO DE LOS TALUDES

PUOS ZONA DE DESLIZAMIENTO Y BORDES DE TALUDES

4. COMPONENTE LEGAL

4.1. MODOS DE TENENCIA DEL PREDIO / VIVIENDA

4.1.1 CON TITULO

COMPRAVENTA	Notariada	<input type="checkbox"/>	Inscrita	<input checked="" type="checkbox"/>	GRAVAMENES		
HERENCIA	Testamentada	<input type="checkbox"/>	Sin testamento	<input type="checkbox"/>	Hipoteca	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
DONACION	Notariada	<input type="checkbox"/>	Inscrita	<input type="checkbox"/>	Prohibicion de Enajenar	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
ADJUDICACION	Notariada	<input type="checkbox"/>	Inscrita	<input type="checkbox"/>	Patrimonio Familiar	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
PRESCRIPCION	Notariada	<input type="checkbox"/>	Inscrita	<input type="checkbox"/>	Acciones judiciales pendientes	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
REMATE	Notariada	<input type="checkbox"/>	Inscrita	<input type="checkbox"/>			
PERMUTA	Notariada	<input type="checkbox"/>	Inscrita	<input type="checkbox"/>			
OTRO	Tipo de Acto o Contrato	<input type="text"/>			Protocolizado	<input type="checkbox"/>	Inscrito <input type="checkbox"/>

INFORMACION RELEVANTE:

4.1.2. POSESION

COMPRAVENTA	DE:	<input type="text"/>	AÑOS DE TENENCIA	<input type="text"/>
HERENCIA	DE:	HEREDEROS DE SUS FAMILIARES	AÑOS DE TENENCIA	<input type="text"/>
DONACION	DE:		AÑOS DE TENENCIA	<input type="text"/>
PERMUTA	CON:		AÑOS DE TENENCIA	<input type="text"/>
CESION	DE:		AÑOS DE TENENCIA	<input type="text"/>

INFORMACION RELEVANTE:

LA SEÑORA ALBERTINA VALENZUELA HIJA DE LA SEÑORA MARIA ISOLINA VELENCIA PAREDES PROPIETARIA DEL PREDIO DECIDEN EN ACOGERSE AL PROYECTO DE RELOCALIZACION

4.1.3. ARRENDATARIO

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PROPIETARIO

MARIA ISOLINA VELENCIA PAREDES

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO

SI

NO

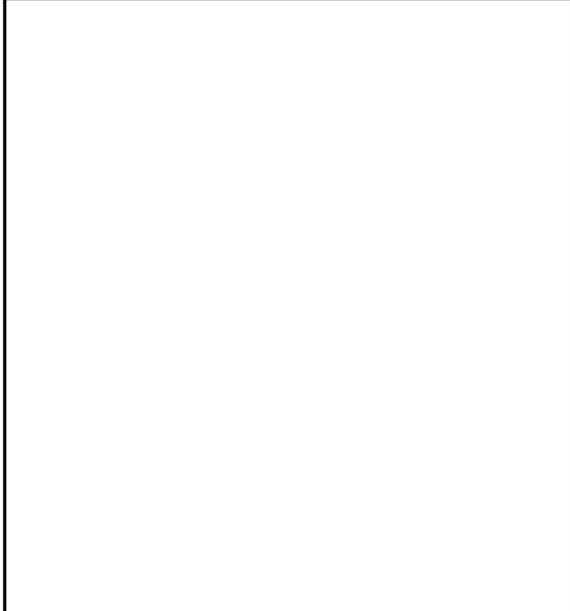
REGISTRADO

5. FOTOGRAFÍA DE LA VIVIENDA (EN RELACIÓN AL TALUD/QUEBRADA/AMENAZA)



Código Fotografía

6. CROQUIS DE UBICACIÓN DEL PREDIO



FIRMAS DE RESPONSABILIDAD

Encuestador	Propietario	Posesionario	Arrendatario	Control de calidad
Nombre: Leonidas Alava	Nombre: _____	Nombre: _____	Nombre: _____	Nombre: _____
Firma: _____	Firma: _____	Firma: _____	Firma: _____	Firma: _____
C. C. 1712570272	C. C. _____	C. C. _____	C. C. _____	C. C. _____
Fecha: _____	Fecha: _____	Fecha: _____	Fecha: _____	Fecha: _____

APROBADO POR

Eduardo Quinaluisa
RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE SEGURIDAD



Secretaría de
Seguridad y
Gobernabilidad

PLAN DE RELOCALIZACION EMERGENTE DE FAMILIAS EN ALTO RIESGO DMQ

1. DATOS GENERALES

1.1 UBICACIÓN DEL PREDIO CLAVE CATASTRAL 9 0 0 0 0 0 3 7 9 8 1 PREDIO No 5 0 2 0 1 23

PARROQUIA GUAPULO **BARRIO** SAN FRANCISCO DE MIRAVALLE

CALLES PASAJEA CASA 102 SECTOR NARANJAL,

REFERENCIA BORDF DEL RIO MACHANGARA FIGLESLIA DE SAN FRANCISCO DE MIRAVALLE

COORDENADAS UTM DEL PREDIO NORTE 78°28'23.40"O ESTE 0°2'23.38" S

1.2 MODO DE TENENCIA (PREDIO / VIVIENDA)

TENENCIA DEL LOTE / VIVIENDA (Propietario - Posesionario - Arrendatario)

APELLIDOS Y NOMBRES: ALEXANDRA DEL ROCIO COLCHA VARGAS

FECHA DE NACIMIENTO 16/09/1978 **EDAD** 34 AÑOS **C.C.** 1 7 1 3 6 1 5 0 7 6
dd mm aaaa

Número de teléfono 2 7 3 4 6 0 1 **Número de celular** 0 9 9 8 5 7 3 0 3 0

ESTADO CIVIL SOLTERO DIVORCIADO VIUDO CASADO **C.C. CONYUGUE** 1 7 1 2 6 4 2 0 7 1
UNION DE HECHO LEGALIZADA NO LEGALIZADA

2. COMPONENTE SOCIAL

2.1. COM POSICION FAMILIA

N°	Nombres y Apellido	Parentesco	Edad	Instrucción	Ocupación	Ingresos
1	ALEXANDRA DEL ROCIO COLCHA VARGAS	X Jefe (a) de Hogar Cónyuge o conviviente Hijo o Hija Yerno o Nuera Nieto o Nieta Padres o Suegros Otro Pariente	3 4	Ninguna Centro de Alfabetización Preescolar Primario Secundario Educación Básica Bachillerato Superior Postgrado Tecnológico- Intermedio	X Empleado Público Empleado Privado Jornalero Cuenta Propia Trabajador no remunerado Emplado (a) Doméstico (a) Discapacitado Estudiante Desempleado Otro	Ingresos Fijos 550 Otros Ingresos Total Ingresos 550 No Aplica
2	LUIS MIGUEL LEMA VASQUEZ	X Jefe (a) de Hogar Cónyuge o conviviente Hijo o Hija Yerno o Nuera Nieto o Nieta Padres o Suegros Otro Pariente	3 7	Ninguna Centro de Alfabetización Preescolar Primario X Secundario Educación Básica Bachillerato Superior Postgrado Tecnológico- Intermedio	Empleado Público Empleado Privado Jornalero X Cuenta Propia Trabajador no remunerado Emplado (a) Doméstico (a) Discapacitado Estudiante Desempleado Otro	Ingresos Fijos 450 Otros Ingresos Total Ingresos 450 No Aplica
3	GABRIELA LEMA COLCHA	X Jefe (a) de Hogar Cónyuge o conviviente Hijo o Hija Yerno o Nuera Nieto o Nieta Padres o Suegros Otro Pariente	1 3	Ninguna Centro de Alfabetización Preescolar Primario X Secundario Educación Básica Bachillerato Superior Postgrado Tecnológico- Intermedio	Empleado Público Empleado Privado Jornalero Cuenta Propia Trabajador no remunerado Emplado (a) Doméstico (a) Discapacitado X Estudiante Desempleado Otro	Ingresos Fijos Otros Ingresos Total Ingresos No Aplica
4	SEBASTIASN LEMA COLCHA	X Jefe (a) de Hogar Cónyuge o conviviente Hijo o Hija Yerno o Nuera Nieto o Nieta Padres o Suegros Otro Pariente	1 1	Ninguna Centro de Alfabetización Preescolar X Primario Secundario Educación Básica Bachillerato Superior Postgrado Tecnológico- Intermedio	Empleado Público Empleado Privado Jornalero Cuenta Propia Trabajador no remunerado Emplado (a) Doméstico (a) Discapacitado X Estudiante Desempleado Otro	Ingresos Fijos Otros Ingresos Total Ingresos No Aplica
5	MILEY LEMA COLCHA	X Jefe (a) de Hogar Cónyuge o conviviente Hijo o Hija Yerno o Nuera Nieto o Nieta Padres o Suegros Otro Pariente	0 9	X Ninguna Centro de Alfabetización Preescolar Primario Secundario Educación Básica Bachillerato Superior Postgrado Tecnológico- Intermedio	Empleado Público Empleado Privado Jornalero Cuenta Propia Trabajador no remunerado Emplado (a) Doméstico (a) Discapacitado X Estudiante Desempleado Otro	Ingresos Fijos Otros Ingresos Total Ingresos No Aplica

Número de cargas familiares		menores de 5 años	De 5 a 13 años	De 14 a 18 años		
2.2. SITUACION ECONOMICA FAMILIAR						
	EGRESOS		SERVICIOS BASICOS		OBSERVACIONES	
	ALIMENTACION	200	AGUA	15	LA SEÑORA VIVIE ARRENDANDO EN EL SECTOR DE CHAGUAI EN EL SUR DE LA CIUDAD.	
	VIVIENDA	90	LUZ	15		
	VESTIARIO		TELEFONO			
	EDUCACION	50	TRANSPORTE	50		
	SALUD					
2.3. USO DEL PREDIO						
TIPO DE VIVIENDA DEPARTAMENTO <input type="checkbox"/> CUARTOS <input type="checkbox"/> MEDIA AGUA <input type="checkbox"/> CHOZA <input type="checkbox"/> COVACHA <input type="checkbox"/>						
CASA <input checked="" type="checkbox"/> No PISOS <input type="checkbox"/> 2 EDIFICIO <input type="checkbox"/> No PISOS <input type="checkbox"/>						
USO VIVIENDA <input checked="" type="checkbox"/> NEGOCIO <input type="checkbox"/> VIVIENDA Y NEGOCIO <input type="checkbox"/> TIPO NEGOCIO <input type="text"/>						
No. DORMITORIOS <input type="text"/> 0 8 No. SALA <input type="text"/> 1 No. COMEDOR <input type="text"/> 1 No. COCINA <input type="text"/> 1 No. BAÑOS <input type="text"/> 1						
2.4. SERVICIOS PUBLICOS						
TRANSPORTE <input checked="" type="checkbox"/> UPC <input type="checkbox"/> BOMBEROS <input type="checkbox"/> CENTRO DE SALUD <input checked="" type="checkbox"/> ESCUELA <input checked="" type="checkbox"/> COLEGIO <input checked="" type="checkbox"/>						
2.5. OTRO BIEN INMUEBLE						
ES TENEDOR DE OTRO PREDIO SI <input type="checkbox"/> NO <input checked="" type="checkbox"/> DIRECCION <input type="text"/>						
AREA m2 <input type="text"/> POSEE SERVICIOS BASICOS SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>						
3. COMPONENTE TECNICO						
3.1. ESTRUCTURA						
Hormigón <input checked="" type="checkbox"/> Ladrillo o bloque <input checked="" type="checkbox"/> Madera <input checked="" type="checkbox"/> Mixto <input checked="" type="checkbox"/> Otros Materiales <input type="checkbox"/>						
ESTADO DE CONSTRUCCION			AÑOS DE CONSTRUCCION DE LA VIVIENDA			
BUENO <input type="text"/>			Menos de 15 años <input type="text"/>			
REGULAR <input checked="" type="checkbox"/>			Entre 15 y 35 años <input checked="" type="checkbox"/>			
MALO <input type="text"/>			Mayor a 35 años <input type="text"/>			
MATERIALES DE CONSTRUCCION						
P I S O	Tierra	<input type="checkbox"/>	Bloque	<input checked="" type="checkbox"/>	Loza	<input type="checkbox"/>
	Cemento	<input checked="" type="checkbox"/>	Ladrillo	<input checked="" type="checkbox"/>	Lozeta	<input type="checkbox"/>
	Madera	<input checked="" type="checkbox"/>	Adobe	<input type="checkbox"/>	Asbesto	<input type="checkbox"/>
	Ladrillo	<input checked="" type="checkbox"/>	Madera	<input checked="" type="checkbox"/>	Teja	<input type="checkbox"/>
	Cerámica	<input type="checkbox"/>	Mixto	<input type="checkbox"/>	Zinc	<input checked="" type="checkbox"/>
	Otro	<input type="checkbox"/>	Otro	<input type="checkbox"/>	Otro	<input type="checkbox"/>
P A R E D						
¿CUAL ES EL COSTO DE SU VIVIENDA?						
DE 5.000 A 15.000 <input type="text"/> 1 <input type="text"/> 3 <input type="text"/> 0 <input type="text"/> 0 <input type="text"/> 0						
DE 15.000 A 30.000 <input type="text"/>						
DE 30.000 A 50.000 <input type="text"/>						
MAS DE 50.000 <input type="text"/>						
APROXIMADO <input type="text"/>						
¿POR QUIEN FUE CONSTRUIDA LA VIVIENDA?						
USTED	<input checked="" type="checkbox"/>	INSTITUCIONES PRIVADAS		INSTITUCIONES PUBLICAS		
ALBAÑIL	<input type="checkbox"/>	BANCOS <input type="checkbox"/>		IESS/BIESS <input type="checkbox"/> MDMQ <input type="checkbox"/>		
ARQUITECTO	<input type="checkbox"/>	MUTUALISTAS <input type="checkbox"/>		ISSFA <input type="checkbox"/>		
INGENIERO	<input type="checkbox"/>	CONSTRUCTORA <input type="checkbox"/>		MIDUVI <input type="checkbox"/>		
OTRO	<input type="checkbox"/>	OTROS <input type="checkbox"/>		BEV <input type="checkbox"/>		
¿TERMINO DE PAGAR SU VIVIENDA?						
SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/>						
¿LA VIVIENDA TIENE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN?						
SI <input type="checkbox"/> NO <input type="checkbox"/> X <input type="checkbox"/>						

3.2. TIPO DE RIESGO

3.2.1. ¿ANTERIORMENTE HA OCURRIDO ALGUNO DE LOS EVENTOS NUMERADOS?

DERRUMBRE INUNDACION DESLIZAMIENTO HUNDIMIENTO TECNOLOGICO SISMICO VOLCANICO OTRO

OCASIONAL FRECUENTE MUY FRECUENTE

¿CONSIDERA USTED QUE SU VIVIENDA ESTA EN RIESGO? SI NO

DESCRIPCION DEL TIPO DE RIESGO (ENCUESTADOR)

LA VIVIENDA SE ENCUENTRA EN PELIGRO DE RIESGO Y EN PELIGRO DE COLAPSO HACIA EL BORDE DEL RIO MACHANGARA POR LAS CAIDAS DE PIEDRAS CON ESCOMBROS Y TIERRA

3.3. CRITERIOS PARA DETERMINAR EL NIVEL DE RIESGO

CALIFICACION	
SUMA TOTAL	
PROMEDIO	
NIVEL	

CRITERIO	NIVEL 1	NIVEL 2	NIVEL 3
PENDIENTE DEL TERRENO	ENTRE 0° Y 45° <input checked="" type="checkbox"/>	ENTRE 45° Y 60° <input type="checkbox"/>	MAS DE 60° <input type="checkbox"/>
SATURACION DEL SUELO AGUA	BAJA <input type="checkbox"/>	MEDIA <input checked="" type="checkbox"/>	ALTA <input checked="" type="checkbox"/>
FRACTURAS / FISURAS	NO EXISTEN <input type="checkbox"/>	SUPERFICIALES <input checked="" type="checkbox"/>	PROFUNDAS <input type="checkbox"/>
TIPO DE SUELO	CONSOLIDADO <input type="checkbox"/>	INTERMEDIO <input type="checkbox"/>	ARENOSO Y/O ARCILLOSO <input type="checkbox"/>
CIMENTACION CONSTRUCCION	PROFUNDAS <input type="checkbox"/>	MEDIANAS <input type="checkbox"/>	SUPERFICIALES <input type="checkbox"/>
MEDIDAS DE PROTECCION / MITIGACION	MUROS Y/O GAVIONES <input type="checkbox"/>	MALLAS, CEMENTO <input type="checkbox"/>	SIN PROTECCION <input checked="" type="checkbox"/>
DESFOGUE DE AGUAS	ALCANTARILLADO <input type="checkbox"/>	POZOS, RIOS, ACEQUIA <input type="checkbox"/>	AL TALUD / TERRENO <input checked="" type="checkbox"/>

PROMEDIOS
ENTRE 1,00 Y 1,29
ENTRE 1,30 Y 2,29
ENTRE 2,30 Y 3,00

OBSERVACIONES: PREDIO IRREGULAR SIN PERMISO DE CONSTRUCCION Y PREDIO EN SITIO DE ALTO RIESGO POR LOS DESLIZAMIENTO CONTINUO Y DESLIZAMIENTO DE LOS TALUDES

PUOS ZONA DE DESLIZAMIENTO Y BORDES DE TALUDES

4. COMPONENTE LEGAL

4.1. MODOS DE TENENCIA DEL PREDIO / VIVIENDA

4.1.1 CON TITULO

COMPRAVENTA	Notariada <input type="checkbox"/>	Inscrita <input checked="" type="checkbox"/>	GRAVAMENES		
HERENCIA	Testamentada <input type="checkbox"/>	Sin testamento <input type="checkbox"/>	Hipoteca	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
DONACION	Notariada <input type="checkbox"/>	Inscrita <input type="checkbox"/>	Prohibicion de Enajenar	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
ADJUDICACION	Notariada <input type="checkbox"/>	Inscrita <input type="checkbox"/>	Patrimonio Familiar	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
PRESCRIPCION	Notariada <input type="checkbox"/>	Inscrita <input type="checkbox"/>	Acciones judiciales pendientes	SI <input type="checkbox"/>	NO <input checked="" type="checkbox"/>
PERMUTA	Notariada <input type="checkbox"/>	Inscrita <input type="checkbox"/>			
OTRO	Tipo de Acto o Contrato <input type="text"/>		Protocolizado	<input type="checkbox"/>	Inscrito <input type="checkbox"/>

INFORMACION RELEVANTE:

4.1.2. POSESION

COMPRAVENTA	DE:		AÑOS DE TENENCIA	3	2
HERENCIA	DE:		AÑOS DE TENENCIA		
DONACION	DE:		AÑOS DE TENENCIA		
PERMUTA	CON:		AÑOS DE TENENCIA		
CESSION	DE:		AÑOS DE TENENCIA		

INFORMACION RELEVANTE: LAS FAMILIAS COLCHAS VARGAS VIVEN EN UN TERRENO COMO POSESIONARIOS YA QUE NO HAN HECHO LEGALIZAR LA COMPRA POR MEDIO DE LOS VENEDORES POR LA MUERTE DE LA DUEÑA DEL PREDIO DE SAN FRANCISCO DE MIRA VALLE

4.1.3. ARRENDATARIO

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PROPIETARIO ROSA CLORINDA VARGAS CAISA

CONTRATO DE ARRENDAMIENTO SI NO REGISTRADO

5. FOTOGRAFIA DE LA VIVIENDA (EN RELACION AL TALUD/QUEBRADA/AMENAZA)



Código Fotografía

6. CROQUIS DE UBICACIÓN DEL PREDIO

FIRMAS DE RESPONSABILIDAD

Encuestador	Propietario	Posesionario	Arrendatario	Control de calidad
Nombre: Leonidas Alava	Nombre: _____	Nombre: _____	Nombre: _____	Nombre: _____
Firma: _____	Firma: _____	Firma: _____	Firma: _____	Firma: _____
C. C. 1712570272	C. C. _____	C. C. _____	C. C. _____	C. C. _____
Fecha: _____	Fecha: _____	Fecha: _____	Fecha: _____	Fecha: _____

APROBADO POR

Eduardo Quinaluisa
RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE SEGURIDAD

Anexo 2

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

**GUIA PARA FORMULAR Y EJECUTAR PLANES DE
RELOCALIZACION DE FAMILIAS EN CONDICION DE RIESGO NO
MITIGABLE**

ABRIL 2010

FORMULACION Y EJECUCION DE PLANES DE RELOCALIZACION DE FAMILIAS

OBJETIVOS

- Alentar la desocupación de áreas en riesgo para precautelar la vida de las familias ubicadas en sectores críticos identificados en los mapas de amenazas del Distrito Metropolitano de Quito.
- Garantizar a las familias, soluciones socialmente justas y adecuadas al perfil socioeconómico y cultural de cada una, de manera que se demuestre un cambio positivo en la calidad de vida de las personas reasentadas.
- Recuperar los espacios liberados incorporándolos como espacios públicos no construibles del DMQ.

DIRECTRICES Y PREMISAS BÁSICAS PARA LA FORMULACION DEL PLAN

- La formulación y aplicación del Plan, debe tener en cuenta acciones para mitigar el impacto social de las familias desplazadas, garantizando su participación en la implementación del mismo.
- Tomar las medidas necesarias para minimizar situaciones relacionadas con el fraccionamiento de las redes sociales (familiares y comunitarias). Implica también i) fortalecer las opciones culturales para grupos o familias indígenas que se encuentren entre la población a reubicar; y, ii) generar espacios de calidad ambiental en las zonas recuperadas y la apropiación social de los mismos, de manera que no vuelvan a ser ocupados.
- Garantizar pluralidad en las alternativas de soluciones. Las características y situaciones particulares de cada grupo familiar son bastante diversas en el conjunto de la población objeto de la relocalización, con lo que, cuanto mayor sea el abanico de alternativas de solución disponible, más adecuado socialmente será el plan de intervención.
- Posibilitar un proceso de consulta y de participación social para la población directamente involucrada en el proyecto, de manera que las familias acepten formalmente las medidas de reasentamiento y de compensación, al tiempo que se garantice el reconocimiento de sus derechos consuetudinarios, si existieren. El Plan de Relocalización debe considerar la participación como una herramienta eficaz de gestión y planificación.
- Garantizar en el antes, durante y después de la relocalización, un trabajo con las familias, considerando las particularidades en las acciones sociales, técnicas y legales.
- Para situaciones de emergencia, debe considerar lugares de residencia temporal y los costos de manutención por el tiempo que sea necesario (asignación de monto mensual para cubrir por lo menos los costos de vivienda, transporte y servicios básicos), mientras se realiza la reubicación definitiva.

- Garantizar la libre elección de las soluciones habitacionales por parte de las familias, dentro de las opciones ofertadas por el MDMQ.
- Garantizar la inserción de la población afectada en los programas de apoyo social que cuenta el Municipio de Quito.

FORMULACION Y EJECUCION DEL PLAN

Para cumplir con el objetivo se deben cumplir las siguientes actividades:

<p>Plan para ejecutar la Relocalización de Familias</p>	<p>Actividades a desarrollar :</p> <p>PRETRASLADO</p> <p>Técnico – normativo:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Definición del marco legal municipal para ejecutar la relocalización de familias - Definición de alternativas de vivienda: <ul style="list-style-type: none"> - Proyectos de vivienda municipales - Otras opciones de vivienda - Costos - Financiamiento - Bono de la vivienda - Planificación de actividades de control de los espacios liberados - Planificación de proyectos de acondicionamiento ambiental para los espacios liberados. <p>Sociales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Talleres de sensibilización. - Reuniones individuales con cada familia o grupales, de negociación y establecimiento de acuerdos. - Definición de alternativa de solución de vivienda - Suscripción de actas de aceptación - Plan de reinserción laboral y de apoyo social a personas vulnerables. - Capacitación a las familias en convivencia comunitaria en el marco de la propiedad horizontal. <p>Legales</p> <ul style="list-style-type: none"> - Levantamiento de expedientes legales de cada familia
--	--

- Determinación de procedimientos legales a seguir según casos de familias propietarias y posesionarias.
- Implementación de los procedimientos legales: expropiación y transferencia de dominio (propietarios), prescripción adquisitiva de dominio (posesionarios); reconocimiento del valor de la construcción en terrenos públicos y privados..

TRASLADO

Sociales

- Talleres de organización del traslado.
- Ejecución del traslado de vivienda, entrega llaves
- Talleres de inducción al uso y cuidado de las nuevas instalaciones de vivienda.

Legales

- Proceso de escrituración de las nuevas viviendas.

POST TRASLADO

Sociales

- Talleres sobre la vida en comunidad y en casos de familias relocalizadas en condominio sobre cumplimiento de la Ley de Propiedad Horizontal.
- Visitas mensuales a cada familia para monitoreo de adaptación e identificación de impactos.
- Inclusión en programas municipales de apoyo social, en los casos en que sea necesario.
- Trabajo de sensibilización con la población que habita en los sitios receptores.
- Trabajo con familias que viven en sitios cercanos a la relocalización orientados al cuidado de los espacios liberados.

Técnico

- Recuperación de lotes liberados: derrocamientos, cercado y señalización.
- Ejecución de acciones de cuidado y control de los espacios liberados, para evitar futuras invasiones.
- Ejecución de obras de acondicionamiento ambiental en los espacios liberados.

Anexo 3**INFORME DE EVALUACION DE RIESGO
SECTOR ITCHIMBIA****Barrio San Francisco de Miravalle, Pasaje A Casa 102 Sector el Naranjal
MEMORANDO SCC-No.37-12-2012**

Tipo	Visita técnica	x	Criterio Riesgo	x	Calificación de Riesgo	x
-------------	----------------	----------	-----------------	----------	------------------------	----------

1. UBICACIÓN E IDENTIFICACIÓN

Coordenadas UTM o Geográficas	Administración Zonal	Parroquia o Sector	Nombre del barrio
0°12'23.36"S 78°28'23.40"O	CENTRO	ITCHIMBIA	SAN FRANCISCO DE MIRAVALLE

Dirección	Condición del barrio		Solicitud (Ref. Oficio)	Nº de familias
Pasaje A Casa 102 Sector el Naranjal PREDIO: 5020123 CLAVE CATASTRAL: 9000037981	Regular		SECRETARÍA DE SEGURIDAD	6
	Irregular	X		
Nombre jefes de familia	SRA. ROSA CLORINDA VARGAS CAISA			
	SRA. ELEXANDRA DEL ROCIO COLCHA VARGAS			
	SRA. ROSA BELEN COLCHA VARGAS			
	SRA. MARIA GUADALUPE COLCHA VARGAS			
	SRA. MARIA ELISA COLCHA VARGAS			
SRA. GLADYS PAULINA COLCHA VARGAS				

ANTECEDENTES 2012**REGISTRO HISTÓRICO:**

Por medio del presente informe que se realizó una inspección en el sector de San Francisco de Miravalle, conjuntamente con la comunidad se recorrió, para verificar las viviendas que se encuentran en alto riesgo.

La comunidad solicita una inspección, el día domingo 28 de Octubre del 2012, en horas de la mañana se toma contacto con los moradores, para realizar un recorrido por varias viviendas que se encuentran en riesgo no mitigable por los deslizamientos de tierra y bordes del Río Machángara.

Una vez visualizada la vulnerabilidad de las viviendas que se encuentran al borde del Río Machángara, se procede con la evacuación de las seis familias a viviendas de familiares cercanos; se les informa del proyecto de relocalización en Victoria del Sur, para que procedan a armar carpetas para el ingreso al proyecto, que se ejecutará en el año 2013.

La Sra. Rosa Clorinda Vargas Caisa, compra un terreno a la Sra. Transito Chicaiza Chilingua (fallecida), por lo que la Sra. Hermelinda Chilingua Chicaiza, (hija de la señora fallecida), se encuentra representando el predio como heredera.

Las familias Colcha Vargas, aceptan acogerse al proyecto de relocalización en Victoria del Sur, ya que temen un próximo deslizamiento en su predio y así evitar algún tipo de desgracias que lamentar.



Fotografías de la vivienda que se encuentra con el peligro de colapso de escombros y al borde del Río Machángara

Situación actual:

- Considerando la vulnerabilidad social de las familias quienes serán incluidas en el Proceso de Relocalización, cada una de las familias cuenta con un acta de compromiso a la relocalización desde el mes Noviembre del 2012, la tramitación del bono del MIDUVI y la entrega del Bono de Vulnerabilidad, en el proceso del proyecto.
- Las familias al momento se encuentra viviendo con sus familiares cercanos, temen regresar a sus viviendas, porque cada vez que llueve se desborda el talud del rio y el colapso de su vivienda.

- En la Unidad de Seguridad Ciudadana de la Administración Zona Centro, se mantuvo el diálogo con las familias propietaria y posesionarios del inmueble, quienes manifiestan que por las condiciones en las que habitan, le urgen acogerse al proyecto de Relocalización en Victoria del Sur.

Recurrencia de Eventos				
Tipo de evento	Frecuencia (N° de eventos por año)			
	Muy Alta (4 eventos)	Alta (3 eventos)	Media (2 eventos)	Baja (1 o menos)
Derrumbes		X		
Deslizamientos		X		
Flujos de lodo			X	
Inundaciones			X	
Desborde del río	X			

2. CALIFICACIÓN DEL PELIGRO – VULNERABILIDADES

UBICACIÓN DEL TALUD: Laderas / Río -quebrada (SI APLICA)

CRITERIOS PARA CALIFICACIÓN DE AMENAZA *											
	Altura del talud	Inclinación de talud	Longitud de pendiente	Estado del Talud	Tipo de Caudal	Estabilidad	Agua / Suelo				
1	0-5	< de 30°	X	< 10 m	No fisurado	Seco	Estable	No/Seco			
2	5-10	de 30° a 45°		10-50 m	X	Regular	Ocasional	Poco estable	X	Humedecido	X
3	10-20	de 45° a 60°		50-100 m		Escombros	X	Permanente	X	Afloramiento	
4	>20-30	de 60° a 90°		>100 m		Fisurado	X	Crecido	X	Crítico	Si/Saturado

Sistemas de Drenaje	Litología
Escurrimiento Subsuperficial	
Pluvial y Sanitario -----	X

3. RECOMENDACIONES

- Por parte de Gestión y Control realizar el informe técnico, para dar un mejor criterio de la edificación de la vivienda.
- Por parte de la Comisaría Metropolitana, notificar al propietario y los posesionarios del predio para que puedan acceder al proyecto de relocalización.
- Se solicita a la Dirección Metropolitana de Gestión de Riesgos de la Secretaría de Seguridad y Gobernabilidad, una evaluación y calificación de riesgo del predio de propiedad de la Sra. Rosa Clorinda Vargas Caisa, con la finalidad de continuar con el proceso de relocalización de las familias incluidas en el Proyecto Habitacional Victoria del Sur, quienes no tienen otro sitio donde residir.
- Para conocimiento interno, la Unidad de Seguridad Ciudadana enviará una copia del presente informe a la Unidad de Control Urbano, así como a la Comisaría Metropolitana Zonal.

CRITERIOS PARA CALIFICACIÓN DE LA VULNERABILIDAD

* Pese a ser familiares, las seis familias habitantes en el inmueble deben pagar arriendo y los servicios básicos, a cambio de habitar y cuidar el predio.

*Las familias no poseen ingresos superiores a los 300 dólares mensuales, poseen de una a tres cargas familiares.

*Desde el año anterior se encuentran arrendando en otros inmuebles y no poseen otro sitio donde residir.

+*Las familias han visto en Victoria del Sur una nueva oportunidad de mejorar su calidad de vida, mantienen un profundo agradecimiento con el proyecto de relocalización y el personal a cargo con

los cuales han mantenido contacto permanente desde el trágico incidente que sufrieron.

4. FIRMAS DE RESPONSABILIDAD

NOMBRE	CARGO	RESPONSABILIDAD	FECHA	FIRMA
Leonidas Álava	Técnico Riesgos	Inspección del terreno	28/10/12	
Leonidas Álava	Técnico Riesgos	Elaboración del informe	13/12/12	
Eduardo Quinaluisa	Jefe Zonal de Seguridad Ciudadana	Revisión y aprobación	13/12/12	

Anexo 4

PROYECTO DE RELOCALIZACIÓN LA MENA

GUIA DE ENTREVISTA

Investigadora: Alexandra Jaramillo

Entrevistado: Beneficiarios del Plan de Relocalización

Fecha:

Objetivos

Conocer las condiciones de vida de las familias en el sitio de riesgo donde vivían.

Conocer las percepciones de los beneficiarios con respecto a la vida que llevan en la nueva vivienda.

Establecer los conceptos de calidad de vida, vivienda digna, seguridad de los beneficiarios del Proyecto.

Cuestionario:

1. ¿Dónde nació, cuántos años tiene?
2. ¿En qué barrio vivía antes? ¿Desde qué año vivía allí?
3. ¿Por qué fue a vivir allá?
4. Describame, ¿cómo era su casa?
5. ¿Con quiénes vivía allí?
6. ¿Cómo era su barrio, sus vecinos?
7. ¿Cómo se enteró de que su vivienda estaba en riesgo?
8. ¿Se produjo algún desastre en su barrio? ¿Cómo fue? ¿Hubo víctimas fatales?
9. ¿Por qué no salió de su vivienda si estaba en riesgo su vida y la de su familia?
10. ¿Cómo ingreso al Plan de Relocalización?
11. ¿Qué trámite tuvo que hacer? ¿qué documentos debió presentar?
12. Cuénteme ¿Cómo fue todo el proceso hasta venir a vivir a La Mena?
13. ¿Cuál fue su participación en todo el proceso? ¿Tuvo la posibilidad de tomar decisiones?
14. ¿Asistió a los talleres de desarrollo comunitario? ¿qué le parecieron? ¿Fueron útiles? ¿Qué aprendió?
15. Describame ¿Cómo es su vivienda ahora?
16. ¿Cómo es su barrio? ¿Cómo son sus vecinos?
17. ¿Es diferente su vida aquí a la que tenía en su antiguo barrio? ¿Cómo?
18. ¿Qué significa seguridad para usted?
19. ¿Qué es para usted calidad de vida?
20. ¿Cómo es una vivienda digna?
21. Según su opinión? ¿En qué lugar usted tenía una mejor calidad de vida? ¿Por qué?

PROYECTO DE RELOCALIZACIÓN LA MENA

GUIA DE ENTREVISTA

Investigadora: Alexandra Jaramillo

Entrevistado: Jefaturas Zonales de Seguridad

Fecha:

Objetivo

Determinar el papel asumido por las Administraciones Zonales en el Proceso de Relocalización.

Establecer los procesos realizados por la Administraciones Zonales en el Proyecto de Relocalización La Mena, metodología y documentos utilizados.

Precisar las necesidades básicas fundamentales atendidas en los procesos aplicados.

Cuestionario:

1. Cuáles fueron los eventos producidos en la Zona que llevaron al MDMQ a implementar un Plan de Relocalización para familias en alto riesgo?
2. Cuáles fueron las directrices emanadas por la Secretaría de Seguridad para las Jefaturas Zonales para la aplicación del Plan?
3. Cuáles fueron las responsabilidades específicas asumidas por la Jefatura Zonal?
4. Describe el proceso aplicado, una vez que se identificaba una zona de alto riesgo (Procedimientos, Documentos utilizados)
5. Cómo fue el proceso individual con cada familia? Cómo se pudo llegar a convencer a las familias para que acepten la relocalización?
6. Qué dificultades se atravesaron durante el proceso?
7. ¿Tuvieron las familias la posibilidad de participar y decidir en el diseño del proceso y el proyecto?
8. Qué tipo de necesidades se buscó solucionar?
9. Se ofreció una mejor calidad de vida a las familias? En qué se basaba ese ofrecimiento?
10. Se cumplió con la mejora de la calidad de vida a las familias?
11. Qué aspectos se deben fortalecer? Cuáles se deben mejorar? Qué fallas o vacíos se han encontrado?
12. Se ha culminado el Proyecto La Mena, cuál es la evaluación general del trabajo realizado al finalizar?

Anexo 5

PROYECTO DE RELOCALIZACIÓN LA MENA

ENCUESTA PARA MEDIR LA CALIDAD DE VIDA SEGÚN LAS NECESIDADES HUMANAS
FUNDAMENTALES

Investigadora: Alexandra Jaramillo
PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD-FLACSO

Quito, 2013/03/04
Parroquia La Magdalena

CUESTIONARIO PARA MUJERES, MADRES DE FAMILIA:

1. ¿Dónde nació? (Provincia, cantón)
2. ¿En qué barrio vivía usted antes de venir a La Mena?
3. ¿En qué año fue a vivir allí? / Nació allí En qué año llegaron sus padres
4. La vivienda que usted ocupaba estaba en un terreno. (Puede marcar dos opciones)
 - a. De invasión u ocupación
 - b. Comprado a lotizadores
 - c. Comprado al Municipio
 - d. Era parte de la casa de sus padres (sus padres la compraron o invadieron).....
 - e. Recibido como herencia (sus padres o familiares la compraron o invadieron).....
 - f. Arrendaba la vivienda
 - g. Otros. Especifique:

NHF EN SU ANTIGUO BARRIO:

SUBSISTENCIA

5. ¿Su vivienda anterior era digna para vivir? (Segura, bonita, cómoda) SI NO
6. ¿Contaba su vivienda con todos los servicios básicos?
 - a. Agua potable corriente
 - b. Luz eléctrica
 - c. Teléfono
 - d. Vías asfaltadas
 - e. Mercado/Comercios cercanos
 - f. Transporte público cerca de su vivienda
7. ¿Contaba con un Centro de Salud público cercano? SI NO
8. Cuando vivía en su antiguo barrio, ¿tenía un trabajo permanente? SI NO
9. ¿Considera usted que era un buen trabajo? SI NO Más o menos
10. ¿Su familia tenía una alimentación adecuada cuando vivían en el antiguo barrio?
SI NO Más o menos
11. ¿Considera que su antiguo barrio era un sitio seguro para vivir?
SI NO Más o menos
12. ¿Los vecinos se protegían mutuamente en el barrio que vivía antes?
SI NO A veces

PARTICIPACIÓN

13. En el barrio en que vivía antes ¿era usted parte de un grupo, organización, comité, etc? SI NO
14. En su barrio, ¿tenían objetivos comunes que juntaran a los vecinos? SI NO
15. ¿Existían buenos líderes en su antiguo barrio? SI NO
16. ¿Usted tenía allí la posibilidad de intercambiar ideas con otras personas? SI NO
17. ¿Sentía usted que sus ideas, opiniones, decisiones, eran respetadas? SI NO A veces
18. ¿Había actividades en las que trabajaran en equipo entre los vecinos de su barrio? SI NO A veces
19. ¿Se demostraba solidaridad entre los vecinos de su antiguo barrio? SI NO A veces

LIBERTAD

20. Cuando vivía en su antiguo barrio ¿usted tenía independencia económica? SI NO
21. ¿Cree usted que se garantizaban sus derechos ciudadanos SI NO A veces
22. Cuando vivía allí, ¿usted que cumplía con sus responsabilidades comunitarias? SI NO A veces
23. ¿Sentía que podía expresar lo que pensara? SI NO A veces
24. ¿Respetaba usted a sus vecinos? SI NO A veces
25. ¿Usted sentía que sus vecinos la respetaban? SI NO A veces
26. ¿Tenía usted la libertad de tomar decisiones y actuar de acuerdo a ello? SI NO A veces

AFECTO

27. Cuando vivía en su antiguo barrio ¿tenía cerca a su familia? SI NO LA MAYORIA
28. ¿Tenía la posibilidad de tener mascotas y plantas para cuidar? SI NO
29. ¿Dedicaba usted un tiempo de calidad para estar con sus hijos y otras personas que apreciaba? SINOA veces
30. ¿Sentía usted que recibía tanto afecto como el que entregaba? SI ... NO ... A veces
31. ¿Practicaba alguna actividad de cuidado al medio ambiente? SI ... NO A veces
32. En su barrio, ¿se preocupaba por la limpieza y cuidado de su entorno? SI NO A veces ...

EN LA MENA

33. ¿Desde cuándo vive aquí? Mes: Año:

SUBSISTENCIA

34. ¿Piensa usted que tiene ahora una vivienda digna? SI NO
35. ¿Tiene ahora, o podrá tener en corto plazo todos los servicios básicos?
- a. Agua potable corriente
 - b. Luz eléctrica
 - c. Teléfono
 - d. Vías asfaltadas
 - e. Mercado/Comercios cercanos
 - f. Transporte público cerca de su vivienda
36. ¿Cuenta con Servicios de salud públicos cercanos? SI NO
37. ¿Tiene ahora un trabajo permanente? SI NO
38. ¿Es la misma actividad que tenía antes de venir a vivir a La Mena? SI NO
39. Si cambio de trabajo, el que tiene ahora es MEJORPEORIGUAL que el de antes?
40. ¿Su familia se alimenta ahora MEJOR PEORIGUAL que antes?
41. ¿Considera que La Mena es un sitio seguro para vivir? SI ... NO Más o menos
42. ¿Los vecinos se cuidan mutuamente en el Conjunto? SI NO A veces

PARTICIPACIÓN

43. Participa usted en algún comité, directiva, actividad grupal, organización del barrio, etc? (Seguridad, reciclaje, bailoterapia, asambleas) SI NO
44. ¿El Conjunto está organizado, tienen directivas, comisiones, organizan actividades en beneficio de la comunidad? SI NO
45. Cree usted que hay algunos buenos líderes en la comunidad? SI NO
46. ¿Tiene usted espacios para intercambiar ideas con otras personas?
SINOA veces
47. En La Mena, ¿siente usted que sus ideas, opiniones, decisiones, son respetadas?
SI NO A veces
48. ¿Hay actividades en las que trabajan en equipo entre los vecinos de su barrio?
SI NOA veces
49. ¿Se demuestra solidaridad entre los vecinos de La Mena? SI NO A veces

LIBERTAD

50. ¿Tiene usted actualmente independencia económica? SI NO
51. ¿Siente usted que se garantizan sus derechos ciudadanos?
- a. Más que antes de vivir en La Mena
 - b. Igual que antes
 - c. Menos que antes
52. ¿Ahora cumple usted con sus responsabilidades en la comunidad?
SI NO A veces
53. ¿Siente que puede expresar lo que piensa en La Mena? SI NO A veces
54. ¿Respeto usted a sus vecinos? SI NO
55. ¿Siente usted que la mayoría de sus vecinos la respetan? SI NO

56. ¿Tiene usted la libertad de tomar decisiones y actuar de acuerdo a ello?
SINOA veces..

AFECTO

57. ¿Tiene ahora cerca a las personas a las que quiere para poder demostrarles su afecto?
SI NO LA MAYORÍA

58. ¿Siente usted que ahora recibe tanto afecto como el que entrega a sus seres queridos?
SI NO A veces

59. ¿Tiene la posibilidad de tener mascotas y plantas para cuidar? SI NO

60. ¿Dedica usted ahora tiempo a actividades especiales para compartir con sus hijos y sus seres queridos?
SI NO A veces

61. ¿Realiza alguna práctica de cuidado al medio ambiente (reciclaje)?
SINO A veces

62. ¿Se preocupa usted ahora por la limpieza y cuidado de su entorno?
SI ... NO A veces

63. ¿Cómo se siente viviendo en LaMena?

64. ¿Cree usted que su vida ha mejorado aquí? SI NO ¿Por qué?
.....

Iniciales del Encuestador:

Anexo 6

PROYECTO DE RELOCALIZACIÓN LA MENA

ENCUESTA PARA MEDIR LA CALIDAD DE VIDA SEGÚN LAS NECESIDADES HUMANAS
FUNDAMENTALES

Investigadora: Alexandra Jaramillo
PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD-FLACSO

Quito, 2013/03/04
Parroquia La Magdalena

CUESTIONARIO PARA HOMBRES, PADRES DE FAMILIA:

1. ¿Dónde nació? (Provincia, cantón)
2. ¿En qué barrio vivía usted antes de venir a La Mena?
3. ¿En qué año fue a vivir allí? / Nació allí, en qué año llegaron sus padres ...
4. La vivienda que usted ocupaba estaba en un terreno. (Puede marcar dos opciones)
 - a. De invasión u ocupación
 - b. Comprado a lotizadores
 - c. Comprado al Municipio
 - d. Era parte de la casa de sus padres (sus padres la compraron o invadieron)
 - e. Recibido como herencia (sus padres o familiares la compraron o invadieron) ...
 - f. Arrendaba la vivienda
 - g. Otros. Especifique:

NHF EN SU ANTIGUO BARRIO:

SUBSISTENCIA

5. ¿Tenía usted una vivienda digna? SI NO
6. En el sitio donde vivía había condiciones adecuadas para cuidar su salud? (Servicios básicos, seguridad, salubridad, atención de salud) SINO Más o menos
7. Tenía usted un trabajo permanente cuando vivía en el antiguo barrio. SI NO
8. ¿Considera usted que era un buen trabajo? SINO Más o menos
9. ¿Tenía usted la posibilidad de aprender y capacitarse para mejorar sus condiciones de trabajo, cuando vivía allá? SI NO A veces
10. Sinceramente, ¿usted asumía su trabajo con toda responsabilidad? SINO A veces
11. ¿Su familia tenía una alimentación saludable cuando vivían en el antiguo barrio? SINOMás o menos

AFECTO

12. Cuando vivía en su antiguo barrio, usted creía que:
- a. Era una persona importante en la comunidad
 - b. Participaba en las actividades a las que le convocaban
 - c. Vivía su vida sin molestar a nadie
 - d. Tenía problemas con sus vecinos
 - e. No sabe/no responde/ninguna de las anteriores
13. En su antiguo barrio, ¿sentía usted que sus vecinos lo apreciaban en todo lo que vale?
SI NO
14. Cuando vivía en su antiguo barrio ¿tenía cerca a las personas a las que quería para demostrarles su afecto? SI NO LA MAYORÍA
15. ¿Demostraba usted afecto a las personas con las que vivía?
SI NO A veces
16. ¿Recibía muestras de afecto de su familia y las personas que le rodeaban?
SI ... NO....A veces...
17. ¿Compartía con sus vecinos frecuentemente? SI NO A veces

LIBERTAD

18. Cuando vivía en su antiguo barrio ¿conocía usted de los derechos y responsabilidades que tenía como ciudadano? SI NO LA MAYORÍA
19. ¿Piensa usted que se garantizaban sus derechos ciudadanos? SI ... NO A veces
20. Cuando vivía allí, ¿usted que cumplía con sus responsabilidades comunitarias?
SI NO A veces
21. ¿Sentía que podía expresar lo que pensara? SI NO A veces
22. ¿Respetaba usted a sus vecinos? SI NO
23. ¿Usted sentía que sus vecinos lo respetaban? SI NO
24. ¿Disponía usted de tiempo libre para realizar las actividades que le gustaban?
SI NO A veces
25. ¿Contaba usted con un espacio propio donde pudiera disfrutar de privacidad?
SI NO

IDENTIDAD

26. ¿En su barrio usted se reconocía como una persona única y diferente, aunque compartía algunas características con las personas de su comunidad? SINO
27. ¿Le gustaba la vida de llevaba en su antigua casa? SI ... NO Más o menos
28. Se interesaba por conocer su entorno y lo que pasaba a su alrededor?
SI ... NO A veces
29. ¿Practicaba costumbres o tradiciones familiares o de su tierra? SI.... NO A veces
30. En el barrio en que vivía antes ¿era usted parte de un grupo, organización, comité, comunidad, etc? SI NO

EN LA MENA

31. ¿Desde cuándo vive aquí? Mes: Año:

SUBSISTENCIA

1. ¿Considera usted que ésta es una vivienda digna? SI NO
2. Existen en La Mena condiciones adecuadas para cuidar su salud? (Servicios básicos, seguridad, salubridad, atención de salud) SI NO
3. ¿Tiene usted el mismo trabajo que tenía cuando vivía en su antiguo barrio? SI NO
4. Si no es el mismo, su trabajo actual es MEJOR ; PEOR; ; IGUAL al que tenía antes?
5. ¿Aquí en La Mena tiene usted la posibilidad de aprender y capacitarse para mejorar sus condiciones de trabajo? SI NO
6. ¿Cree usted que ahora es una persona más responsable que antes? SI NO
7. ¿La alimentación de su familia es ahora MEJOR ; PERO; IGUAL a la que tenía antes?

AFECTO

8. Usted, en La Mena, considera que:
 - a. Era una persona importante en la comunidad
 - b. Participaba en las actividades a las que le convocaban
 - c. Vivía su vida sin molestar a nadie
 - d. Tenía problemas con sus vecinos
 - e. No sabe/no responde/ninguna de las anteriores
9. En La Mena, ¿siente usted que sus vecinos lo aprecian? SI NO
10. ¿Tiene ahora cerca a su familia? SI NOLA MAYORÍA
11. ¿Les demuestra usted su afecto a su familia? SI NO A veces
12. ¿Usted recibe muestras de afecto de su familia? SI NO A veces
13. ¿Comparte con sus vecinos frecuentemente? SI NO A veces

LIBERTAD

14. Piensa usted que ahora conoce más los derechos y responsabilidades que tiene como ciudadano? SI NO
15. ¿Cree usted que ahora hace más uso de sus derechos ciudadanos? SI NO
16. ¿Cumple regularmente con sus responsabilidades comunitarias en La Mena?
SI ...NOA veces
17. ¿Siente que puede expresar lo que piensa? SI ...NOA veces
18. ¿Respeta usted a sus vecinos? SI NO
19. ¿Usted siente que sus vecinos lo respetan? SI NO
20. ¿Dispone usted de tiempo libre para realizar las actividades que le gustan?
SI ...NOA veces
21. ¿Cuenta usted con un espacio propio donde puede disfrutar de privacidad?

SI NO

IDENTIDAD

- 22. ¿Siente usted que su identidad se ha reforzado en La Mena? ¿Se reconoce más como una persona única y diferente, aunque comparte algunas características con los demás? SI NO
- 23. ¿Le gusta la vida de lleva en La Mena? MAS MENOS IGUAL
- 24. Se interesa por conocer su entorno y lo que pasaba a su alrededor? SI NO A veces
- 25. ¿Practica costumbres o tradiciones familiares o de su tierra? SI NO .. A veces ...
- 26. En La Mena ¿es parte de la comunidad, organización, comité, grupo, etc? SI NO
- 27. ¿Cómo se siente viviendo en La Mena?.....
- 28. ¿Cree usted que su vida ha mejorado aquí? SI NO ¿Por qué?
.....

Iniciales del Encuestador:

Anexo 7

PROYECTO DE RELOCALIZACIÓN LA MENA

ENCUESTA PARA MEDIR LA CALIDAD DE VIDA SEGÚN LAS NECESIDADES HUMANAS
FUNDAMENTALES

Investigadora: Alexandra Jaramillo
PROGRAMA DE ESTUDIOS DE LA CIUDAD-FLACSO

Quito, 2013/03/04
Parroquia La Magdalena

CUESTIONARIO PARA JÓVENES, Y NIÑOS

1. ¿Dónde naciste? (Provincia, cantón)
2. ¿En qué barrio vivías antes de venir a La Mena?
3. ¿En qué año fuiste a vivir allí? / Nació allí ..., en qué año llegaron tus padres
4. La vivienda que ocupabas estaba en un terreno. (Puede marcar dos opciones)
 - a. De invasión u ocupación
 - b. Comprado a lotizadores
 - c. Comprado al Municipio
 - d. Era parte de la casa de tus padres (sus padres la compraron o invadieron)
 - e. Recibido como herencia (tus padres o familiares la compraron o invadieron).....
 - f. Arrendaba la vivienda
 - g. Otros. Especifique:

NHF EN SU ANTIGUO BARRIO:

SUBSISTENCIA

5. ¿Tenías una vivienda digna en tu antiguo barrio? SI ... NO ... Más o menos ...
6. En el sitio donde vivías, ¿había condiciones adecuadas para cuidar tu salud? (Servicios básicos, seguridad, salubridad, atención de salud) SI NO
7. ¿Tus padres tenían trabajo permanente? SI NO
8. ¿Los ingresos de tus padres eran suficientes para los gastos del hogar?
SI ... NO Más o menos
9. ¿Tu familia tenía una alimentación saludable cuando vivían en el antiguo barrio?
SI NO ... Más o menos ...
10. ¿Se hacía algo en la comunidad para cuidar el medio ambiente?
SI NO A veces
11. ¿En tu barrio sentías desigualdad, la injusticia social? SI NO A veces

IDENTIDAD

12. ¿Te reconocías tú como una persona única, diferente a las demás, siendo parte de tu comunidad? SI NO
13. ¿Te gustaba cómo vivías en tu antigua casa? SI ... NO .. Más o menos
14. ¿Compartías actividades, ideas con tus vecinos/as? SI NO A veces

15. ¿Te interesabas por conocer las costumbres, tradiciones y la forma de vida de tu gente? SI NO A veces
16. En el barrio en que vivías antes ¿eras parte de un grupo, organización, comité, comunidad, etc? SI NO

LIBERTAD

17. Cuando vivías en su antiguo barrio ¿conocías los derechos y responsabilidades que tenías? SI NO Más o menos
18. ¿Piensas tú que tus derechos eran respetados? SI NO A veces
19. Cuando vivías allá, ¿crees tú que respetabas los derechos de los demás? SI NO A veces
20. ¿Realizabas algunas actividades comunitarias? SI NO A veces
21. ¿Sentías que podías expresar lo que pensabas? SI NO A veces
22. En tu antiguo barrio, ¿tenías la posibilidad de realizar las actividades que te gustaban? SI NO A veces

ENTENDIMIENTO

23. En tu antiguo barrio, ¿contaban con escuelas, colegios o universidades cercanas a las que pudieras asistir? SI NO
24. ¿Contabas con una familia que te enseñó cosas valiosas para tu vida? SI NO
25. ¿Tenías acceso a internet, bibliotecas y otros medios para aprender? SI NO
26. ¿Habían condiciones para amistades con otros jóvenes u organizar grupos juveniles? SI NO
27. ¿Tenías la posibilidad de tomar iniciativas y organizar actividades en tu familia o tu barrio? SI NO A veces

EN LA MENA

28. ¿Desde cuándo vives aquí? Mes: Año:

SUBSISTENCIA

29. ¿Consideras que ahora tienes una vivienda digna en La Mena? SI NO
30. ¿Hay aquí condiciones adecuadas para cuidar tu salud? (Servicios básicos, seguridad, salubridad, atención de salud) SI NO
31. ¿Tus padres mantiene el trabajo que tenían cuando vivían en el otro barrio? SI NO
32. Si no es el mismo, ¿su trabajo actual les da mayores ingresos que el que tenían antes? SI NO
33. ¿La alimentación de tu familia es ahora MEJOR; PERO; IGUAL a la que tenían antes?
34. En el barrio La Mena ¿hacen algo en la comunidad para cuidar el medio ambiente? SI NO A veces
35. ¿Sientes aquí en La Mena desigualdad, injusticia social? SI NO A veces

IDENTIDAD

- 36. ¿Te sientes ahora una persona única, diferente a las demás, siendo parte de tu comunidad? SI NO
- 37. ¿Te sientes contento/a con lo que haces y cómo vives en tu nueva casa? SINO
- 38. ¿Compartes actividades, ideas con tus vecinos/as? SI NO
- 39. ¿Ahora te interesa más conocer las costumbres, tradiciones y la forma de vida de tu gente? SI NO
- 40. ¿Ahora formas parte de un grupo, organización, comité, comunidad, etc? SI NO

LIBERTAD

- 41. ¿Ahora conoces más tus derechos y responsabilidades? SI NO
- 42. ¿Piensas tú que tus derechos son respetados ahora? SI NO
- 43. ¿Tienes ahora una mayor conciencia de los derechos de los demás y los respetas? SI NO
- 44. ¿Participas ahora en algunas actividades comunitarias? SI NO A veces
- 45. ¿Sientes que puedes expresar lo que piensas? SI NO A veces
- 46. ¿Tienes ahora más posibilidades de realizar las actividades que te gustan? SINO

ENTENDIMIENTO

- 47. ¿Cuentas ahora con escuelas, colegios o universidades cercanas a las que puedas asistir? SI NO
- 48. ¿Tu familia tiene ahora mayores posibilidades de enseñarte cosas valiosas para tu vida? SI NO
- 49. ¿Tienes ahora mayor acceso a internet, bibliotecas y otros medios para aprender? SI NO
- 50. ¿Hay ahora mejores condiciones para amistades con otros jóvenes u organizar grupos juveniles? SI NO
- 51. ¿Tienes ahora la posibilidad de tomar iniciativas y organizar actividades en tu familia o tu barrio? SI NO
A veces
- 52. ¿Cómo te sientes viviendo en La Mena?
- 53. ¿Crees que tu vida ha mejorado aquí? SI NO ¿Por qué?

Iniciales del Encuestador: