



**UNIVERSIDAD TÉCNICA PARTICULAR DE LOJA**  
La Universidad Católica de Loja

**ÁREA ADMINISTRATIVA**

**TÍTULO DE ECONOMISTA**

Evaluación ex post de las operaciones emergentes de la Cruz Roja  
Ecuatoriana con respecto al terremoto de abril de 2016 en la provincia de  
Manabí – Ecuador

**TRABAJO DE TITULACIÓN**

**AUTORA:** Velasco Solano, Rosa Antonieta

**DIRECTOR:** Correa Granda, Carlos Aníbal, Ph.D

**CENTRO UNIVERSITARIO QUITO**

**2018**



*Esta versión digital, ha sido acreditada bajo la licencia Creative Commons 4.0, CC BY-NY-SA: Reconocimiento-No comercial-Compartir igual; la cual permite copiar, distribuir y comunicar públicamente la obra, mientras se reconozca la autoría original, no se utilice con fines comerciales y se permiten obras derivadas, siempre que mantenga la misma licencia al ser divulgada. <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>*

2018

## **APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN**

Doctor.

Carlos Aníbal Correa Granda

### **DOCENTE DE LA TITULACIÓN**

De mi consideración:

El presente trabajo de titulación: Evaluación ex post de las operaciones emergentes de la Cruz Roja Ecuatoriana con respecto al terremoto de abril de 2016 en la provincia de Manabí – Ecuador, realizado por Rosa Antonieta Velasco Solano, ha sido orientado y revisado durante su ejecución, por cuanto se aprueba la presentación del mismo.

Loja, septiembre de 2018

f) .....

## DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS

“Yo, Rosa Antonieta Velasco Solano, declaro ser autora del presente trabajo de titulación: Evaluación ex post de las operaciones emergentes de la Cruz Roja Ecuatoriana con respecto al terremoto de abril de 2016 en la provincia de Manabí – Ecuador, de la Titulación de Economista, siendo Carlos Aníbal Correa Granda director del presente trabajo; y eximo expresamente a la Universidad Técnica Particular de Loja y a sus representantes legales de posibles reclamos o acciones legales. Además, certifico que las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo investigativo, son de mi exclusiva responsabilidad.

Adicionalmente declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 88 del Estatuto Orgánico de la Universidad Técnica Particular de Loja que en su parte pertinente textualmente dice: “Forman parte del patrimonio de la Universidad la propiedad intelectual de investigaciones, trabajos científicos o técnicos y tesis de grado o trabajos de titulación que se realicen con el apoyo financiero, académico o institucional (operativo) de la Universidad”

---

Rosa Antonieta Velasco Solano  
C.I. 0201255361

## **DEDICATORIA**

A Dios que ha sido la guía de mi vida y mi existencia; y a todos quienes tienen el coraje de soñar.

## **AGRADECIMIENTO**

A Dios que me dio la fortaleza para no decaer y seguir adelante.

A mi madre por haberme dado alas fuertes.

A mi hermano por darme ejemplo de superación, por su respaldo, apoyo continuo y por creer en mí.

A esta institución y cuerpo colegiado por dar la oportunidad a todos quienes quieren crecer y de manera especial a mi director de proyecto de titulación.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

CARÁTULA.....	i
APROBACIÓN DEL DIRECTOR DEL TRABAJO DE TITULACIÓN.....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA Y CESIÓN DE DERECHOS.....	iii
DEDICATORIA .....	iv
ÍNDICE DE TABLAS .....	ix
ÍNDICE DE FIGURAS.....	x
RESUMEN.....	1
ABSTRACT .....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
CAPÍTULO I.....	7
MARCO TEÓRICO Y EVIDENCIA EMPÍRICA.....	7
1.1. Historia de la institución. ....	8
1.2. Normativa Legal. ....	10
1.3. Programas y servicios de la Cruz Roja Ecuatoriana. ....	11
1.3.1. Salud y desarrollo comunitario.....	11
1.3.2. Gestión de riesgos y atención de emergencias y desastres. ....	12
1.3.3. Principios fundamentales y valores humanitarios.....	12
1.3.4. Juventud. ....	12
1.4. Entidades de la Cruz Roja Ecuatoriana al servicio de la comunidad.....	13
1.4.1. Instituto Superior Tecnológico de la Cruz Roja Ecuatoriana.....	13
1.4.2. Empresa de servicios médicos especializados de Cruz Roja Ecuatoriana. ....	13
1.4.3. Hemocentro de Cruz Roja Ecuatoriana. ....	14
1.5. Estructura organizacional y funcionamiento de la Cruz Roja Ecuatoriana. ....	14
1.5.1. Definición de estructura organizacional.....	14
1.5.2. Estructura de la Cruz Roja Ecuatoriana. ....	20
1.5.3. Descripción de la estructura organizacional de la CRE.....	21
1.5.4. Organización territorial. ....	23
1.6. Qué es el Plan Único de Recuperación (PUR).....	23
1.6.1. Sectores del PUR en los que intervino la Cruz Roja Ecuatoriana.....	24
1.6.2. Detalle de los sectores de intervención.....	25
1.7. Objetivos del Plan Único de Recuperación.....	31
1.7.1. Objetivo general. ....	31
1.7.2. Objetivos específicos.....	31

1.7.3.	Comunidades atendidas en la provincia de Manabí.....	32
1.7.4.	Bienes y servicios entregados durante la intervención de la Cruz Roja Ecuatoriana en la fase de recuperación.....	34
1.7.5.	Presupuesto programado y ejecutado por sector de intervención en el Plan Único de Recuperación.....	36
1.8.	Evaluación de la efectividad de la gestión de riesgos.....	38
1.9.	Criterios de Evaluación para la aplicación de la evaluación ex post. ....	42
1.10.	Evidencia empírica.....	44
1.10.1.	Intervención de la Cruz Roja en el terremoto de Haití. ....	44
1.10.1.1.	<i>Objetivos estratégicos planteados para la intervención.....</i>	45
1.10.1.2.	<i>Resultados luego de 5 años de intervención en Haití.....</i>	49
1.10.2.	Intervención de la Cruz Roja en el terremoto de Chile.....	51
CAPÍTULO II .....		53
ANTEDECENTES Y METODOLOGÍA.....		53
2.1.	Antecedentes.....	54
2.2.	Metodología utilizada.....	54
2.2.1.	Selección del método para recopilar los datos.....	54
2.2.2.	Objetivos general y específicos. ....	56
2.2.2.1.	<i>Objetivo General.....</i>	56
2.2.2.2.	<i>Objetivos específicos.....</i>	56
2.2.2.3.	<i>Hipótesis de la investigación.....</i>	57
2.2.2.4.	<i>Hipótesis operacionales.....</i>	57
2.2.2.5.	<i>Definición de la población y de la muestra.....</i>	58
CAPÍTULO III .....		59
RESULTADOS Y ANÁLISIS.....		59
3.1.	Resultados de la capacidad de respuesta de la Cruz Roja Ecuatoriana para responder ante las emergencias y eventos adversos.....	60
3.1.1.	Estructura y funcionamiento organizacional. ....	60
3.1.2.	Análisis de la entrevista.....	65
3.1.3.	Capacidad de respuesta efectiva. ....	66
3.2.	Resultados de la intervención de la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016 fue altamente pertinente.....	71
3.2.1.	Intervención de la CRE. ....	71
3.2.2.	Nivel de pertinencia. ....	72

3.3.	Resultados del nivel con el que actuó la Cruz Roja Ecuatoriana en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril tuvo un nivel alto de eficiencia y eficacia. ....	76
3.3.1.	Nivel de actuación de la CRE en las comunidades. ....	76
3.3.2.	Resultados del nivel de eficiencia y eficacia. ....	78
3.3.2.1.	<i>Nivel de eficiencia.</i> ....	79
3.3.2.2.	<i>Nivel de eficacia.</i> ....	82
3.4.	Resultados del grado de sostenibilidad y compromiso de las autoridades, que permiten mantener en buenas condiciones los bienes proporcionados por la CRE a las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril del 2016....	86
3.4.1.	Compromiso de las autoridades. ....	86
3.4.2.	Grado de sostenibilidad. ....	87
	CONCLUSIONES.....	97
	RECOMENDACIONES.....	99
	BIBLIOGRAFÍA.....	101
	ANEXOS.....	104

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Normativa Legal de la Cruz Roja Ecuatoriana .....	11
Tabla 2. Tipo de Estructuras Organizacionales.....	16
Tabla 3. Fases de los medios de vida.....	29
Tabla 4. Sectores de intervención de los medios de vida.....	30
Tabla 5. Objetivos específicos por sector de intervención.....	31
Tabla 6. Comunidades atendidas por el PUR en la provincia de Manabí.....	33
Tabla 7. Bienes y servicios entregados por sector de intervención .....	35
Tabla 8. Presupuesto programado Vs presupuesto ejecutado. ....	36
Tabla 9. Índices para medir el desempeño de la gestión de riesgos.....	39
Tabla 10. Aplicación de la metodología en Bogotá - Colombia .....	41
Tabla 11 . Objetivos Estratégicos de la intervención en Haití.....	46
Tabla 12. Resultados de la entrevista.....	60
Tabla 13. Niveles para evaluar el desempeño y el grado de efectividad .....	67
Tabla 14. Pesos asignados para cada sub indicador .....	68
Tabla 15. Nivel de desempeño para cada sub indicador .....	68
Tabla 16. Niveles de desempeño y efectividad de respuesta de la CRE.....	70
Tabla 17. Nivel de cobertura.....	79
Tabla 18. Cálculo del nivel de eficiencia.....	81
Tabla 19. Cálculo del nivel de eficacia por indicador.....	83
Tabla 20. Cálculo del nivel de eficacia por objetivo y sector .....	84
Tabla 21. Escala del grado de sostenibilidad .....	88
Tabla 22. Grado de sostenibilidad sector - Salud y Cuidado .....	88
Tabla 23. Grado de sostenibilidad sector – Agua, saneamiento y promoción de la salud .....	90
Tabla 24. Grado de sostenibilidad sector – Alojamiento y asentamientos humanos .....	91
Tabla 25. Grado de sostenibilidad sector – Medios de vida.....	92
Tabla 26. Grado de sostenibilidad sector – Preparación comunitaria e institucional para la Reducción del Riesgo de Desastres. ....	93
Tabla 27. Grado total de sostenibilidad de la intervención .....	95

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Estructura Organizacional de la Cruz Roja Ecuatoriana .....	21
Figura 2. Organigrama de las áreas esenciales o agregadoras de valor .....	22
Figura 3. Presupuesto programado Vs ejecutado.....	37
Figura 4. Elementos que conforman el contexto de la institución (2018).....	65
Figura 5. Intervención relevante (2018) .....	72
Figura 6. Necesidades cubiertas.....	74
Figura 7. Nivel de actuación de la CRE .....	78
Figura 8. Nivel de cobertura.....	80

## RESUMEN

La investigación sobre la evaluación ex post al Plan Único de Recuperación de la Cruz Roja Ecuatoriana se realizó en la provincia de Manabí, cantones de Pedernales y Sucre, se incluyó a nueve comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016.

La evaluación consistió en hacer una descripción del contexto organizacional y funcional de la Cruz Roja Ecuatoriana, y como ésta entidad estuvo preparada en toda su capacidad para responder a emergencias y eventos adversos por desastres naturales, en este caso el terremoto en Manabí.

Evalúa si la pertinencia de la intervención en las comunidades afectadas fue consistente y coherente a las necesidades prioritarias de la población necesitada.

Analiza los indicadores de eficiencia y eficacia, mide cómo se utilizaron los recursos y el tiempo utilizado durante la fase de recuperación y el cumplimiento de los objetivos en relación a lo planificado.

Por último, analiza el grado de sostenibilidad de la intervención, la capacidad administrativa e institucional, la disponibilidad de los recursos económicos y el apoyo de las instituciones afines para continuar y permanecer por un tiempo con los bienes y servicios en las comunidades afectadas.

Palabras clave: Cruz Roja Ecuatoriana, evaluación ex post, terremoto, comunidades afectadas

## **ABSTRACT**

The research about the ex-post evaluation of the Ecuadorian Red Cross Recovery Plan was conducted in the province of Manabí, in the cantons of Pedernales and Sucre. Nine communities, which were affected by the earthquake of April 16, 2016, were included in this study.

The assessment was based on a descriptive evaluation regarding the organizational and functional context of the Cruz Roja Ecuatoriana and how this entity was prepared at its maximum capacity in order to respond to emergencies and adverse events due to natural disasters, in this case the earthquake in Manabí.

Evaluates whether the pertinence of the intervention in the affected communities was consistent and coherent to the main necessities of the population in need.

Analyses the efficiency and effectiveness ratios, which measure how the resources were managed and the time frame used during the recovery process and the accomplishment of the goals in relation to what has been planned.

Finally, it analyses the sustainability degree of the intervention, the managerial and institutional capacity, the availability of the economic resources and the support of related entities in order to continue and stay for a period of time with the goods and services of the affected communities.

Key words: Cruz Roja Ecuatoriana, ex-post evaluation, earthquake, affected communities

## INTRODUCCIÓN

El 16 de abril de 2016, a las 18h58, en las costas del noroccidente del Ecuador, específicamente en las Provincias de Manabí y Esmeraldas, se produjo un terremoto de magnitud 7,8 (escala Richter). Este evento telúrico produjo daños irreparables en vidas humanas como personas fallecidas, heridos, refugiados; además de pérdidas materiales, entre otros.

Varias instituciones sin fines de lucro, utilizaron sus mecanismos de auxilio e iniciaron inmediatamente las acciones de respuesta a la emergencia en las provincias afectadas por el sismo. Proporcionaron suministros y otras formas de asistencia humanitaria, montaron los sistemas de respuesta reconocidos internacionalmente, para acudir en apoyo del país y cubrir de alguna manera las falencias del Estado.

Una de las organizaciones que intervino con acciones humanitarias fue la Cruz Roja Ecuatoriana (CRE), sus esfuerzos se centraron en la búsqueda y rescate de personas, manejo de cadáveres, evaluación de daños y análisis de necesidades, atención pre hospitalaria, apoyo psicosocial, restablecimiento del contacto familiar y entrega de ayuda humanitaria en las comunidades afectadas. Estas acciones fueron coordinadas con el Comité de Operaciones de Emergencia Nacional (COE) y los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (GAD) de cada localidad.

Luego de la fase de respuesta al evento, dada por la CRE, continuaron con la fase de recuperación a través de la implementación del Plan Único de Recuperación, su objetivo general fue el de contribuir a la recuperación post-desastre, priorizando a las comunidades rurales afectadas mediante una intervención integral en los sectores de salud, agua y saneamiento, alojamiento y asentamientos humanos, medios de vida y preparación comunitaria para la reducción del riesgo de desastres. Las acciones fueron orientadas al fortalecimiento de la resiliencia<sup>1</sup> en las comunidades ante futuros eventos adversos, así como, fomentar la participación comunitaria.

La presente investigación realizó una evaluación ex post al Plan Único de Recuperación (PUR), de las principales acciones de ayuda humanitaria ejecutadas por la Cruz Roja Ecuatoriana en la provincia de Manabí, en los cantones Pedernales y Sucre en los que se priorizó a 9 comunidades.

---

<sup>1</sup> Resiliencia: capacidad de un sistema, comunidad o sociedad expuestos a amenazas para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz.

Se tomó en cuenta diferentes variables como el funcionamiento institucional, contexto socio económico y operativo, pertinencia, eficiencia, eficacia, y sostenibilidad.

Los aspectos evaluados corresponden a los objetivos, indicadores y metas que la CRE planteó en el PUR.

La investigación realizada, contiene tres capítulos que se describen a continuación:

En el primer capítulo, la parte teórica en la que se describe el contexto funcional y organizacional de la Cruz Roja Ecuatoriana y su capacidad para responder a emergencias y eventos adversos. En él se detallan la historia de la institución, su normativa legal, programas y servicios que presta, entidades de CRE que están al servicio de la comunidad, la estructura organizacional y funcional a nivel nacional y en territorio.

Luego se hace una descripción de lo que es Plan Único de Recuperación (PUR), los sectores de intervención objetivos planteados, las comunidades intervenidas, los bienes y servicios entregados a los beneficiarios y presupuesto asignado y ejecutado.

Por otro lado en la evidencia empírica se hace una descripción de dos eventos telúricos en los que ha intervenido la Cruz Roja, tanto en Haití como en Chile en el año 2010, se mencionan los objetivos e indicadores propuestos por la Cruz Roja Española en el caso de Haití y los resultados obtenidos luego de los cinco años de intervención, en el caso de Chile se describen los resultados obtenidos en las diferentes áreas de intervención por parte de la de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FIRC) y Cruz Roja Chilena (CRCH).

En el segundo capítulo se describen los antecedentes que dio origen a esta investigación y la metodología utilizada para la recolección de datos y cálculo de los indicadores por cada uno de los objetivos propuestos, como la capacidad de respuesta de la CRE, el nivel de pertinencia, la eficiencia y eficacia y el grado de sostenibilidad.

El tercer capítulo se refiere a los resultados y análisis, se hace una descripción por cada uno de los objetivos planteados en la investigación, se describe la estructura y funcionamiento de la CRE y su capacidad de respuesta a eventos de gran magnitud, se describe cual fue el nivel de pertinencia de la intervención de la Cruz Roja Ecuatoriana en cuanto a la gestión oportuna brindada a las comunidades afectadas que en su momento

necesitaron ayuda; es decir, analiza si la intervención resultó consistente y coherente con las prioridades y necesidades de la población.

Se analiza los indicadores de eficiencia y eficacia, cómo se utilizaron los recursos durante la fase de recuperación, se hace una relación entre el tiempo programado y el tiempo real; es decir, este análisis determina el grado en que los insumos se convierten en productos. El indicador, la eficacia, busca establecer el cumplimiento de los objetivos del Plan Único de Recuperación de la CRE, previamente determinados. Evalúa el logro alcanzado a través de la medición de las metas y la cantidad de los bienes y servicios entregados a la población beneficiada.

Por último se mide el grado de sostenibilidad de la intervención de la CRE en las comunidades de Manabí afectadas por el terremoto. Se analizó el respaldo de las instituciones afines, la disponibilidad de recursos financieros, capacidad administrativa, institucionalización de los procesos, condiciones que permiten que el programa se mantenga en el tiempo. Para este análisis se aplicó una metodología que permitió identificar el grado de sostenibilidad en cada sector, y si tiene las probabilidades de permanecer en el tiempo una vez que la cooperación y los recursos se retiren.

Se concluye esta investigación con las conclusiones que sintetizan el trabajo de investigación y las recomendaciones que recogen las sugerencias que servirán para dar respuesta a los problemas encontrados durante el desarrollo de la investigación.

Es importante la evaluación ex post, porque sirve de vía para valorar los resultados de las acciones de la intervención, la eficiencia, la eficacia, la relevancia que tuvo en las comunidades y su grado de sostenibilidad.

Los resultados de la presente investigación servirán a la CRE como una herramienta de aprendizaje que permitirá mejorar las políticas de ayuda humanitaria, el diseño y administración de los programas y proyectos futuros, análisis del logro de los objetivos y metas planteadas; mejora de la inversión, los procesos y procedimientos y la toma de decisiones para la gestión institucional.

Para la Cruz Roja Ecuatoriana es importante el aporte de esta investigación, por cuanto es la primera vez que se realiza una evaluación ex post de las intervenciones de la institución frente a un evento de gran magnitud como el ocurrido en las costas de Manabí y Esmeraldas. Antes del 2016 la CRE no contaba con un referente de línea base o un

sistema de indicadores, la operación fue manejada como una emergencia que luego de más de dos años ha generado lecciones aprendidas que ayudará a fortalecer y mejorar los procesos, procedimientos y a manejar de mejor manera futuros eventos adversos.

En conclusión, esta evaluación ayudará a la CRE a mejorar la gestión de las intervenciones, a los miembros de la comunidad a aprender de las experiencias y a los donantes a conocer la efectividad con que fueron utilizados los recursos.

**CAPÍTULO I**  
**MARCO TEÓRICO Y EVIDENCIA EMPÍRICA**

## 1.1. Historia de la institución.

En junio de 1859, en el norte de Italia, un hombre de negocios (banquero suizo) llamado Henry Dunant avanzaba en su carruaje cerca del pueblo de Solferino con el fin de que Napoleón III, emperador de Francia lo recibiera. De pronto el empresario se encontró en medio de una batalla, el ejército francés y el austriaco se enfrentaban en una terrible batalla, las víctimas estaban agonizantes o muertas y los soldados sobrevivientes heridos no podían ser atendidos o atenderse así mismo, Dunant estaba horrorizado, más de cuarenta mil heridos que yacían amontonados sin que reciban el auxilio necesario para curar sus heridas, esta escena desgarradora sensibilizó su corazón.

Dunant sintió que estas personas lo necesitaban e improvisó un hospital en la iglesia más cercana, donde los heridos y los que agonizaban fueron atendidos sin distinciones de nacionalidad y bandera, el poblado del sector las mujeres y personas mayores lo ayudaron como mejor pudieron, trabajaron día y noche sin parar cuidando a los heridos y enfermos.

Cuando este empresario regresó a Suiza y conmovido por esta experiencia, escribió el libro "Un recuerdo de Solferino"; publicado en 1862, en el que propuso establecer en cada país un organismo neutral e independiente de socorristas que ayude y proteja a los heridos de guerra independientemente a la nacionalidad a la que pertenezca.

El objetivo del libro de Dunant, fue realizar las siguientes propuestas:

- La fundación en todos los países de sociedades voluntarias de socorro, para prestar asistencia a heridos en tiempos de guerra.
- La formación de un principio internacional, convencional y sagrado, base y apoyo para dichas sociedades de socorro.

Esta idea fue revolucionaria y tuvo mucho eco, por lo que, con la ayuda de 4 hombres, el General Dufour, el Dr. Luis Appia, el Dr. Theodore Maunoir y el Sr. Gustave Moynier, formaron el Comité Internacional de la Cruz Roja. En 1864 convocó a una conferencia diplomática internacional en Ginebra y se aprobó el primer convenio de Ginebra para el mejoramiento de los ejércitos heridos; en esta conferencia participaron representantes de 16 gobiernos europeos cuyos principales resultados fueron:

- La promoción internacional de sociedades de socorro, tal como lo propuso Dunant.
- La creación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

- La redacción del “Convenio de Ginebra para mejorar la suerte que corren los militares heridos de los ejércitos en campaña”, firmado el 22 de agosto de 1864 y ratificado en el transcurso de los años por casi la totalidad de los Estados.

Esta fue la forma como empezaron a formarse las sociedades nacionales en el mundo, guiadas por un mismo ideal humanitario (Cruz Roja Ecuatoriana, 2017).

**La Cruz Roja en Ecuador** se fundó el 22 de abril de 1910 en la ciudad de Guayaquil, fue declarada institución de Beneficencia y Utilidad Pública, mediante Ley del Congreso de la República del Ecuador del 20 de octubre de 1910, publicado en el Registro Oficial Nro. 1392 del 14 de noviembre del mismo año. (Cruz Roja Ecuatoriana, 2015)

**Primera Brigada de Cruz Roja en Ecuador.-** El 22 de abril conformó la primera brigada de la Cruz Roja en la ciudad de Guayaquil, integrada por: Sr. Teodoro Maldonado Carbo, Dr. Antonio J. Ampuero, Felipe Barbotó, Sr. Enrique Sotomayor, Sr. Gabriel Burbano, Dr. Manuel Genaro Gómez, Dr. Juan Bautista Arzube, Dr. Miguel H. Alcívar y Dr. Leopoldo Izquieta Pérez.

**Segunda Brigada:** Dr. Jacinto Garaycoa, Dr. José María Estrada, Sr. Luis Cueva, Sr. Francisco Andrade, Sr. Enrique Hurtado, Sr. Carlos Rolando, Capitán J. Fernández, Sr. Francisco Recalde y Sr. Juan Verdezoto.

**Tercera Brigada:** Dr. José María Estrada C., Sr. Luis Mariano Cueva, Sr. Carlos Rolando y Sr. Pedro Pablo Egüez Baquerizo.

Estas brigadas merecieron el aplauso general por la forma abnegada con que actuaron atendiendo a los soldados. (Ecuatoriana C. R., cruzroja.org.ec, 2017)

**Reconocimiento del Estado Ecuatoriano.** - El 14 de noviembre del mismo año, el Gral. Eloy Alfaro reconoció legalmente a la institución mediante el decreto legislativo publicado en el Registro Oficial N° 1392, el cual reza:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR, Considerando:

Que el Ecuador, como signatario de las Convenciones de Ginebra de 1864 y 1906, está obligado a proteger y garantizar a las Sociedades de Socorros de Heridos, establecida bajo el amparo de la Cruz Roja. Que, en virtud de dicha Convención, el Ecuador se comprometió a dictar leyes especiales sobre la materia. Que las Sociedades de Cruz Roja,

establecidas o que se establecieren en el Ecuador, están llamadas a prestar grandes servicios, tanto en tiempo de paz como de guerra.

**DECRETA:**

Art. 1°.- Declárese a la Cruz Roja del Ecuador, Institución de Beneficencia y Utilidad Pública, concediéndole la exoneración del pago de todo impuesto fiscal o municipal.

Art. 2°.- El Gobierno hará respetar fielmente las garantías a los miembros de la indicada institución, que les concede la Convención de Ginebra.

Art. 3°.- En el presupuesto se destinará la subvención anual para tan humanitarios fines.

Art. 4°.-Tiene derecho a montepío conforme a la Ley, los individuos de Cruz Roja fallecidos en acción de guerra u otros actos del servicio. Dado en Quito, capital de la República del Ecuador a 20 de Octubre de 1910.

El Presidente de la Cámara del Senado Carlos Freile Z.

El Presidente de la Cámara de Diputados Abelardo Montalvo.

El Secretario de la Cámara del Senado G. Gangotena Jijón.

El Diputado Secretario de la Cámara de Diputados Enrique Bustamante L.

Ejecútese.- f) Eloy Alfaro

El Ministro de lo Interior y de Beneficencia Octavio Díaz, es en este documento donde se declara a la Cruz Roja en el Ecuador como Institución de Beneficencia y Utilidad Pública. Posterior a esto, y una vez pasada la amenaza del conflicto armado con el Perú, los pasos para la conformación de la Cruz Roja Ecuatoriana se detuvieron. 10 años después El Presidente Baquerizo Moreno, mediante un decreto ejecutivo, dispone la fundación de la Sociedad de Beneficencia de la Cruz Roja (Cruz Roja Ecuatoriana, 2017).

**1.2. Normativa Legal.**

La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana tiene en su estructura legal los siguientes instrumentos jurídicos que respaldan su institucionalidad:

**Tabla 1. Normativa Legal de la Cruz Roja Ecuatoriana**

Tipo de la Norma	Norma Jurídica	Fecha de Publicación	otro
<b>Norma internacional</b>	Convenio de Ginebra	1949	
<b>Estatuto</b>	Estatuto de la Sociedad de la Cruz Roja Ecuatoriana	30 de marzo de 2016	
<b>Reglamento</b>	Reglamento General de la Cruz Roja	30 de junio de 2016	
<b>Reglamento</b>	Reglamento Interno de Higiene y Seguridad del Trabajo	24 de junio del 2015	
<b>Código</b>	Código de trabajo	R.O. Suplemento No. 167 del 16 de diciembre de 2005	Ministerio de Trabajo

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2016)  
Elaborado por: Autora

### **1.3. Programas y servicios de la Cruz Roja Ecuatoriana.**

A partir del año 2015, la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana ha fortalecido la red territorial, desarrolla los programas operativos con el objeto de contribuir al desarrollo comunitario sostenible, participativo y concertado. Las juntas cantonales realizan acciones con programas comunitarios, integra directamente al voluntariado en la acción comunitaria, implementa procesos para fortalecer a las comunidades, las familias y las personas para el mejoramiento en la calidad de vida y que ésta sea más productiva e integral. (Estrategia Cruz Roja Ecuatoriana 2015-2019).

La CRE desarrolla cuatro programas operativos que son los siguientes:

#### **1.3.1. Salud y desarrollo comunitario.**

Este programa tiene como objeto construir comunidades saludables y seguras, a través de la promoción de la salud y la prevención de enfermedades, da apoyo psicosocial, dentro del hogar y en las comunidades; durante las emergencias y desastres, fortalece los equipos de especialistas para atención de emergencias médicas y en la prevención de epidemias.

La salud y desarrollo comunitario, promoción y prevención, se ha convertido en un factor clave del desarrollo de las comunidades a través de programas comunitarios integrados (Cruz Roja Ecuatoriana, Estrategia 2015-2019)

### **1.3.2. Gestión de riesgos y atención de emergencias y desastres.**

A través de este programa las comunidades son preparadas en atención para emergencias, se coordina con el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos (SNDGR) ante amenazas naturales y antropogénicas. El programa trata de construir comunidades fuertes y menos vulnerables, tiene las siguientes medidas:

- Reducción de riesgos,
- Planes de contingencia ante amenazas naturales,
- Elabora mapas de riesgo y capacidades comunitarias
- Desarrolla planes para una mejor reducción de riesgos y una rápida respuesta (Cruz Roja Ecuatoriana, Estrategia, 2015-2019)

### **1.3.3. Principios fundamentales y valores humanitarios.**

El programa promueve el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos a nivel interinstitucional con actores principales como las fuerzas nacionales de seguridad, organizaciones sociales y comunidades. Asiste y proporciona protección a personas afectadas por la violencia, así como a personas en situación de movilidad humana y personas privadas de libertad; estimula el empoderamiento de las personas, pueblos y nacionalidades para el ejercicio de sus derechos; promueve la equidad y la diversidad a través de una cultura de paz y no violencia. Por otro lado, lidera el Servicio de Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF) actividad implementada a nivel mundial, bajo la coordinación del Comité Internacional de la Cruz Roja. (Cruz Roja Ecuatoriana, Estrategia, 2015-2019)

### **1.3.4. Juventud.**

A través de este programa la Cruz Roja Ecuatoriana aporta al desarrollo comunitario con la formación y empoderamiento de los jóvenes como gestores del cambio y el desarrollo, en la construcción de una sociedad justa, equitativa e incluyente. La educación entre pares y

la participación comunitaria son herramientas de trabajo orientadas a la educación en sexualidad, promoción de la cultura de paz, cuidado del ambiente y prevención del uso indebido de drogas.

#### **1.4. Entidades de la Cruz Roja Ecuatoriana al servicio de la comunidad.**

##### **1.4.1. Instituto Superior Tecnológico de la Cruz Roja Ecuatoriana.**

El ISTCRE, es un centro de formación que brinda educación superior tecnológica en las especializaciones en emergencias médicas y en gestión de riesgos y del desastre; con esta educación, ha sabido integrar los principios del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja.

Tiene como misión: “formar profesionales de nivel superior con valores humanitarios capaces de emprender, diseñar y cristalizar procesos que reduzcan vulnerabilidades sociales, riesgos y que alivien el sufrimiento humano, con el concurso de docentes, infraestructura y tecnología apropiada, que aseguren en los estudiantes la generación de capacidades de pensamiento crítico, criterio técnico, visión social, propositivos en el continuum académico”.

##### **1.4.2. Empresa de servicios médicos especializados de Cruz Roja Ecuatoriana.**

Los Centros Médicos Especializados de la Cruz Roja Ecuatoriana (Cruz Vital S.A), son creados para administrar los servicios de laboratorio clínico y de genética.

Actualmente presenta diferentes servicios de salud en diferentes especialidades médicas como consulta externa: Hematología, Ginecología, Odontología, Rehabilitación, Laboratorio de Genética Molecular y Laboratorio Clínico. El sistema de gestión cumple con el estándar internacional ISO/IEC 17025 y también cumple con los principios de la norma ISO 9001.

Tiene como misión ofrecer servicios de salud integral a nivel nacional con profesionales calificados, moderna tecnología, garantizando la satisfacción de nuestros clientes con calidad, mejora continua, ética y responsabilidad social, enmarcados en los principios y valores de Cruz Roja Ecuatoriana. (Cruz Roja Ecuatoriana; s.f.)

### **1.4.3. Hemocentro de Cruz Roja Ecuatoriana.**

En el año 2009 por la gestión de la Cruz Roja Ecuatoriana se ha logrado inaugurar el Hemocentro, por ende, el Ecuador es el cuarto país latinoamericano junto a Colombia, Brasil y Argentina en contar con este servicio.

Este centro ofrece servicios con estándares de calidad tales como:

- Proceso de donación de féresis,
- Exámenes de serología, inmunología y tipificación,
- Se realizan los análisis requeridos para garantizar sangre segura, como son el proceso de triaje (método para la selección y clasificación de sangre), tipificación directa, tipificación inversa, rastreo de anticuerpos e identificación de anticuerpos irregulares.
- Posee un laboratorio para cinco pruebas básicas: VIH/Sida, Hepatitis B y C, Enfermedad de chagas y sífilis, con tecnología de cuarta generación de microelisa.

El Hemocentro permite producir y proveer productos sanguíneos de mayor calidad al país para satisfacer las necesidades de la comunidad.

## **1.5. Estructura organizacional y funcionamiento de la Cruz Roja Ecuatoriana.**

### **1.5.1. Definición de estructura organizacional.**

La palabra organizar proviene de organismo, las partes están integradas de tal manera que su relación de una y otra está gobernada por su relación con el todo, por ende, organizar es establecer las relaciones efectivas de comportamiento entre las personas de tal forma que puedan trabajar todas con eficiencia bajo las condiciones dadas y conseguir una meta.

La estructura organizacional identifica y clasifica las actividades que realiza la empresa, agrupa actividades, están dirigidas por un director que supervisa y toma decisiones y a la vez coordina vertical y horizontalmente la estructura resultante (Chiavenato, 2014).

#### **1.5.1.1. Elementos de la organización.**

- Tener objetivos verificables (cualitativos), precisos (cuantitativos) y realizables,
- Tener una clara definición de los deberes, derechos y actividad de cada persona, lo que cada uno debe hacer para alcanzar las metas.
- Obtener la información necesaria para cada actividad, cada uno debe saber dónde obtener la información. (Franklin, 2003).

### **1.5.1.2. Tipos de estructura organizativa.**

La estructura organizacional de las instituciones es fundamental porque define muchas características de cómo va a funcionar, lo primordial es establecer autoridad, jerarquía, cadena de mando, organigramas, otro etc.

Esta estructura debe estar de acuerdo con las actividades que realiza la organización y describe las funciones con la finalidad de producir los bienes o servicios mediante un adecuado orden y control, de tal forma que permita alcanzar las metas y objetivos.

Para una mejor comprensión de estas estructuras a continuación se describe las principales: (<https://www.gestiopolis.com/tipos-de-estructura-organizacional/>, s.f.).

**Tabla 2. Tipo de Estructuras Organizacionales**

TIPO DE ESTRUCTURA	CARACTERISTICAS	VENTAJAS	DESVENTAJAS	APLICABILIDAD
ESTRUCTURA LINEAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estructura simple y antigua</li> <li>• Tiene una autoridad lineal única y absoluta sobre sus subalternos.</li> <li>• Tiene dos directrices de comunicación, el primero dirigido al órgano superior o del mando y el segundo orientado únicamente a los subordinados</li> <li>• Subordinados obedecen a sus superiores</li> <li>• Hay centralización de las decisiones la autoridad</li> <li>• Existen líneas directas y únicas de autoridad y responsabilidad.</li> <li>• Formación piramidal mientras más alto es la escala jerárquica disminuye el número de cargos y aumenta la generalización</li> <li>• Existe centralización de las decisiones la autoridad de la organización centraliza los canales de la comunicación y de la responsabilidad en la cima del organigrama.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es claro y sencillo, los deberes y responsabilidades de los miembros aparecen claramente definidas.</li> <li>• No existen conflictos de autoridad y fugas de responsabilidad.</li> <li>• Se desarrolla una disciplina, el jefe crea toda la autoridad y es el único que la posee.</li> <li>• Es útil en la pequeña empresa.</li> <li>• Permite solucionar inconvenientes de manera justa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Carece de especialización.</li> <li>• No hay flexibilidad para futuras expansiones.</li> <li>• Es muy difícil capacitar a un jefe en todos los aspectos que debe coordinar.</li> <li>• Se propicia la arbitrariedad de que el jefe observe toda la responsabilidad de la autoridad.</li> <li>• La autoridad lineal basada en el mando puede tornarse autocrática.</li> <li>• La comunicación, por obedecer a la escala jerárquica, se vuelve indirecta, lenta y está sujeta a intermediarios y distorsiones.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización es pequeña.</li> <li>• Organización está en etapas iniciales</li> <li>• Tareas desarrolladas por la organización son estandarizadas, rutinarias</li> <li>• Cuando es necesario una rapidez en la ejecución del trabajo</li> </ul>
ESTRUCTURA FUNCIONAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La autoridad es funcional o dividida.</li> <li>• Es una autoridad que se sustenta en el conocimiento.</li> <li>• Determina la existencia de</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrolla el máximo de especialización a los diversos cargos</li> <li>• Cada cargo se concentra exclusivamente en su trabajo o función.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Existe una subordinación múltiple: responde por sus funciones ante muchos supervisores o especialistas.</li> <li>• Tendencia a la competencia entre los especialistas</li> </ul>	Organizaciones muy especializadas

	<ul style="list-style-type: none"> <li>diversos supervisores.</li> <li>• Cada cual es especializado en determinadas áreas.</li> <li>• No cumple con el principio de unidad de mando.</li> <li>• Ningún superior tiene autoridad total sobre los subordinados, sino autoridad parcial y relativa.</li> <li>• Línea directa de comunicación sin intermediarios, busca la mayor rapidez posible en las comunicaciones entre los diferentes niveles.</li> <li>• Descentralización de las decisiones. Las decisiones se delegan a los órganos con cargos especializados.</li> <li>• Énfasis en la especialización de todos los órganos a cargo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La especialización en todos los niveles, permite la mejor supervisión técnica posible.</li> <li>• Cada cargo responde ante “expertos” en su campo de especialización.</li> <li>• Existe una comunicación directa sin intermediarios, es rápida y con menos interferencias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>tienden a imponer su punto de vista.</li> <li>• Tendencia a la tensión y a los conflictos en la organización.</li> </ul>	
ORGANIZACIÓN MATRICIAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agrupación de recursos humanos y materiales que son asignados de forma temporal a los diferentes proyectos.</li> <li>• Se crean equipos de varias áreas de la organización con un objetivo en común.</li> <li>• Los empleados trabajan con cadenas de mando.</li> <li>• Deja de existir con la conclusión del proyecto.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cada proyecto cuenta con la cantidad exacta de personas.</li> <li>• Reúne a varios expertos en un equipo.</li> <li>• Existe una jerarquía muy reducida.</li> <li>• Permite mitigar conflictos entre las distintas áreas.</li> <li>• Aumenta el compromiso de los integrantes de los equipos.</li> <li>• Está orientado a los resultados finales</li> <li>• Se mantiene la identificación profesional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No todos se adaptan a este tipo de sistema.</li> <li>• En ocasiones suele desarrollar un doble flujo de autoridad que produce conflictos.</li> <li>• Los miembros del equipo deben presentar habilidades interpersonales para poder cooperar entre ellos.</li> <li>• Los miembros del equipo en ocasiones tienen que rendir cuentas a dos jefes y eso produce estrés.</li> <li>• Los costos son altos por que invierten en capacitación a</li> </ul>	Proyectos puntuales

			sus miembros	
<b>ORGANIZACIÓN POR COMITÉS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asignan los asuntos administrativos a un cuerpo de personas que se reúnen para discutirlo.</li> <li>• Toman decisiones en conjunto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las soluciones suelen ser más objetivas por la unión de criterios.</li> <li>• Comparten la responsabilidad de sus decisiones entre todos los que integran el comité</li> <li>• Las ideas tienen que ser fundamentadas y criticadas.</li> <li>• Se aprovecha todo el conocimiento especializado.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hay lentitud en tomar decisiones porque sus integrantes suelen deliberar hasta llegar a una solución.</li> <li>• Es difícil disolver el comité una vez constituido.</li> <li>• Los gerentes suelen deslindarse de sus obligaciones y deja que el comité responda.</li> </ul>	
<b>ORGANIZACIÓN LINEA-STAFF</b>	<p>Es un resultado de la organización lineal y funcional con predominio de la primera</p> <p>Mantiene las relaciones entre sí crea un tipo de asesoría.</p> <p>Presenta funciones simultáneas</p> <p>Cada órgano recibe la asesoría y los servicios especializados de los órganos del staff.</p> <p>El trabajo de staff es sinónimo de autoridad de este sobre los subordinados. Todos los órganos sean de línea o de staff tienen autoridad de línea.</p>	<p>Tiene siempre asesoría especializada e innovadora.</p> <p>Mantiene el principio de autoridad única</p> <p>Los órganos de staff presentan servicios especializados.</p>	<p>Puede presentarse conflictos entre la asesoría y los demás órganos.</p> <p>El asesor de staff tiene formación académica y especializada y el personal de línea se basa en la experiencia.</p> <p>El personal de línea cree que el asesor le puede quitar una proporción de su autoridad.</p> <p>El asesor no asume las responsabilidades por los resultados esto genera conflictos.</p> <p>Presenta costos elevados a la organización por la contratación de especialistas</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Organizaciones con un nivel alto de especialización en la producción del bien o servicios.</li> <li>• Grandes empresas con funciones de gran magnitud y complejidad.</li> </ul>

ADHOCRACIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No sigue los convencionalismos, carece de jerarquía y reglamentos establecidos.</li> <li>• Máxima capacidad de adaptación.</li> <li>• Funciones sin reglas</li> <li>• Igualdad de autoridad.</li> <li>• Diversidad de personas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las funciones no están sujetas a reglas y pueden variar con el tiempo.</li> <li>• Existe diversidad de empleados.</li> <li>• La opinión de todos los involucrados cuenta en la toma de decisiones.</li> <li>• No hay organigrama.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Al permanecer todos en un mismo ambiente de personas tan diversas, con diferentes formaciones académicas, y distintas responsabilidades suele producirse frecuentemente desacuerdos.</li> </ul>	
------------	--	---	--	--

Fuente: Chiavenato, (2004); Franklin, (2003); Hernández y Rodríguez, (2002); Much, (2004).  
 Elaborado por: la autora

Según el tipo de estructuras y características descritas en la tabla No 2, la Cruz Roja Ecuatoriana tiene una estructura y funcionamiento organizacional de forma funcional porque es una institución especializada, trata de desarrollar la especialidad de los diferentes cargos y en determinadas áreas, tal como muestra el organigrama de las áreas esenciales de la figura No. 2.

Aunque la línea de mando se mantiene la estructura lineal directa y única de autoridad y responsabilidad, según muestra el organigrama de la figura 1.

Es importante destacar que cualquier tipo de organización que lleve una institución, al final tiene que llevar un proceso para la consecución de la misión y objetivos para que tenga éxito.

### **1.5.2. Estructura de la Cruz Roja Ecuatoriana.**

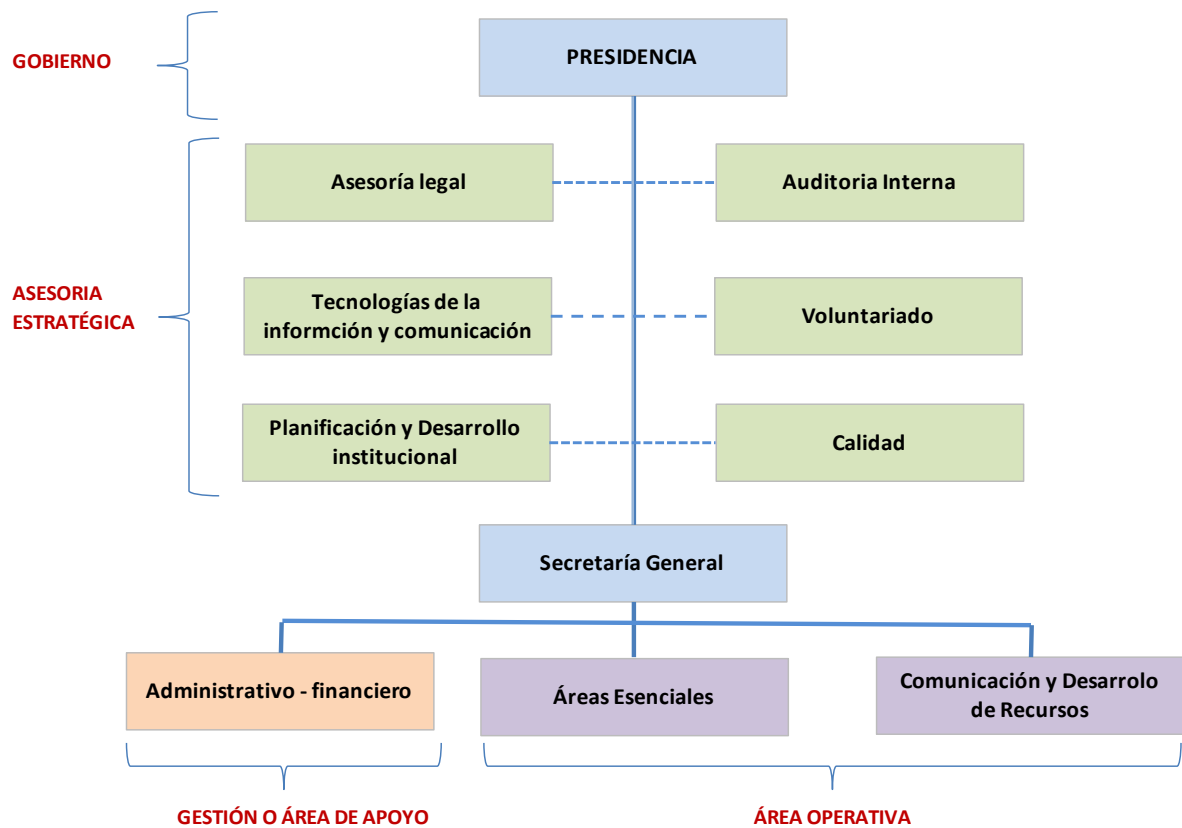
La estructura organizacional de la Cruz Roja Ecuatoriana está regida por el estatuto que fue reformado en segundo debate por la Asamblea Nacional de 22 de octubre de 2015.

En el Capítulo IV; Artículo 9.- Integración: La Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana está integrada por:

- a) Asamblea Nacional;
- b) Directorio Nacional;
- c) Comisión Nacional de Disciplina;
- d) Comisión Nacional de Finanzas; y,
- e) Consejo Nacional de Voluntariado

Artículo 10.- Del Gobierno: El Gobierno de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, se encuentra ejercido por la Asamblea General.

Artículo 11.- De la Administración de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, se encuentra ejecutada por el Directorio y el Presidente Nacional.



**Figura 1. Estructura Organizacional de la Cruz Roja Ecuatoriana**

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana – organigrama estructural 2015

Elaborado por: Cruz Roja Ecuatoriana

### 1.5.3. Descripción de la estructura organizacional de la CRE.

**Órganos de Gobierno.** - Es la cúspide de la pirámide de la organización, donde reside la autoridad de la organización está la Presidencia, que es quien define o decide sobre la identidad de la organización.

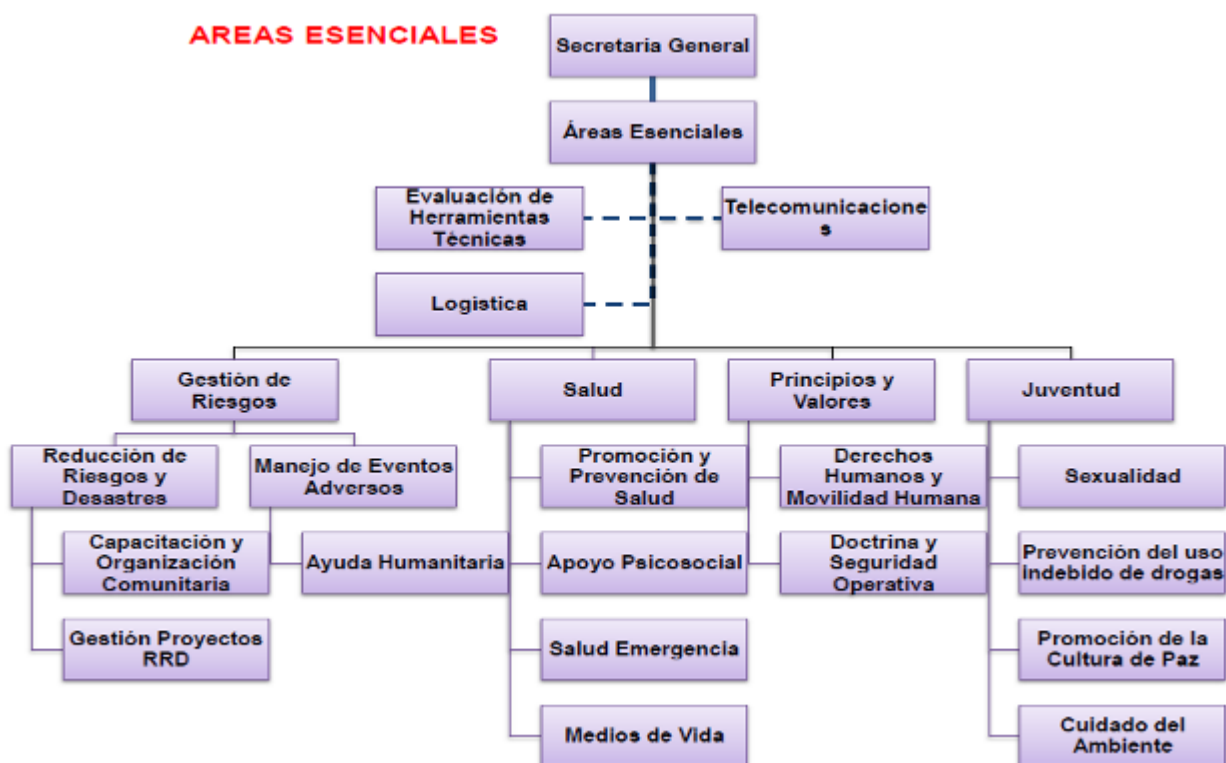
**Asesoría Estratégica.** Estas áreas satisfacen la necesidad de toda organización, analizan el futuro y lo que ocurre en el entorno para poder adaptarse a él. Asesoran a los órganos de gobierno y a las demás áreas de la institución.

Está compuesta por la Asesoría Legal, Tecnologías de la Información, Planificación y Desarrollo Institucional, Auditoría Interna, Voluntariado y Calidad.

**Gestión o áreas de apoyo.** Está compuesta por el Administrativo Financiero, se ocupa de la gestión y apoyo a las áreas operativas, asigna recursos y les transfieren información necesaria para que realicen eficazmente sus actividades en beneficio de los clientes, usuarios y comunidades.

**El área operativa.** Esta área es la responsable de cumplir con la misión institucional es la encargada de producir los bienes o servicios que luego entrega a la comunidad. Estas áreas son llamadas también (agregadoras de valor) entre éstas tenemos: Áreas Esenciales, Comunicación y Desarrollo de Recursos

El área operativa compuesta por la gerencia de áreas esenciales tiene su propio organigrama para poder operar.



**Figura 2. Organigrama de las áreas esenciales o agregadoras de valor**

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana – organigrama estructural 2015

Elaborado: Cruz Roja Ecuatoriana

Las áreas esenciales están manejadas por la Secretaría General, se componen de cuatro programas o áreas operativas que son: Gestión de Riesgos, Salud, Principios y Valores, Juventud.

Estas cuatro áreas operativas son las agregadoras de valor en las comunidades que actúan a través de los voluntarios de las Juntas Provinciales y Cantonales de la Red Territorial en las 24 provincias.

#### **1.5.4. Organización territorial.**

La organización territorial de la Cruz Roja Ecuatoriana está constituida por las unidades administrativas distribuidas a nivel nacional, provincial y cantonal.

El Estatuto de la Cruz Roja Ecuatoriana en su Artículo 59, define la gestión territorial con el siguiente orden jerárquico:

- a) Las Asambleas Provinciales y Cantonales; y,
- b) Los Directorios de las Juntas Provinciales y Cantonales

En el Artículo 66, establece que las Asambleas Provinciales y Cantonales es el órgano máximo de gobierno de cada una de las instancias de la red territorial de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana. La Asamblea Cantonal se integra por el Directorio Cantonal y por los miembros voluntarios mayores de 16 años, inscritos en el registro y certificados por la Coordinación de Voluntarios.

En las Juntas provinciales y cantonales la representación lo hace el presidente de la Junta provincial y será el delegado de el/la presidente. Estas juntas gozan de autonomía administrativa y económica generan sus propios recursos económicos para garantizar su auto sustentabilidad.

Los que conforma la estructura operativa del voluntariado de la CRE son los especialistas de Gestión de Riesgos y Atención de Emergencias y Desastres (GRED), Juventud, Principios Fundamentales y Valores Humanitarios, Salud y Desarrollo Comunitario y los que realizan las funciones de apoyo en áreas administrativas, técnicas y de logística, tienen iguales derechos y obligaciones.

#### **1.6. Qué es el Plan Único de Recuperación (PUR).**

El terremoto producido el 16 de abril del 2016, afectó a las costas ecuatorianas, este evento tuvo consecuencias fatales, según el reporte oficial, hubo 671 personas fallecidas, 28.678 personas albergadas, 113 personas rescatadas con vida, 57.674 voluntarios registrados.

Además, se estima que aproximadamente 35.000 viviendas fueron destruidas o dañadas y más de un millón de personas fueron afectadas directa o indirectamente por el terremoto. (Presidencia, DINASED7FGE, MSP, Instituto de Seguridad Social de la Policía Nacional, Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas, MICS, USAR SG, 2016).

Cuando ocurrió este hecho, la Cruz Roja Ecuatoriana (CRE) acudió inmediatamente a la zona de desastre y empezó con las acciones de respuesta frente a la emergencia en las provincias afectadas por el terremoto, Manabí y Esmeraldas, contó con el apoyo de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), además de donantes nacionales e internacionales que colaboraron con la CRE para la atención integral de la emergencia

Posteriormente, en la etapa de recuperación en el mes de octubre de 2016, la CRE diseñó un Plan Único de Recuperación (PUR), con el fin construir un único marco de intervención para todos sus miembros y otros socios estratégicos en favor de las familias afectadas por el terremoto. Para el diseño del PUR se priorizó a las comunidades que serían intervenidas, con un análisis e identificación de necesidades levantadas en campo, con el apoyo de voluntarios y personal técnico de Cruz Roja Ecuatoriana, Federación de Cruz Roja (FICR) y Cruz Roja Española (Cruz Roja Ecuatoriana, 2016).

#### **1.6.1. Sectores del PUR en los que intervino la Cruz Roja Ecuatoriana.**

El Plan Único de Recuperación (PUR), contiene 9 sectores de intervención:

1. Salud y Cuidado;
2. Agua, saneamiento y promoción de la higiene;
3. Alojamiento y asentamientos humanos
4. Medios de vida
5. Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres
6. Fortalecimiento de la sociedad nacional y desarrollo organizacional
7. Participación comunitaria
8. Comunicación
9. Programación áreas comunes de todos los sectores

Este plan contiene tareas integrales para la recuperación de las comunidades afectadas con el fin de acompañarlas en sus procesos de construcción de resiliencia. Para esta investigación se ha tomado en cuenta los cinco primeros sectores de intervención.

### **1.6.2. Detalle de los sectores de intervención.**

La CRE, para realizar la intervención en las comunidades, primero evaluó las vulnerabilidades y capacidades; posteriormente desarrolló un plan de acción para la comunidad, los principales participantes son sus habitantes; conforma un comité comunitario y brigadas especializadas que conducen las acciones de recuperación, promueven el desarrollo y cohesión de las comunidades con el objeto de recuperar a las familias afectadas y acompañarlas en el proceso de resiliencia. (Cruz Roja Ecuatoriana, 2016).

Para esta investigación se ha tomado en cuenta los cinco primeros sectores de intervención que se detalla a continuación:

#### **1.6.2.1. Salud y cuidado (*Salud en emergencias y apoyo psicosocial*).**

Este programa aporta al fortalecimiento colectivo de las comunidades para que sean más saludables y seguras, dando énfasis en:

1. Promoción y educación para la salud,
2. Prevención de enfermedades,
3. Promoción de la donación voluntaria de sangre,
4. Prevención del VIH-Sida y
5. Apoyo psicosocial en casos de desastres a través de primeros auxilios psicológicos.

En el sector *salud y cuidado* (salud en emergencias y apoyo psicosocial) trata de disminuir los riesgos a la salud de la población afectada mediante servicios preventivos y curativos de salud y servicios de apoyo psicosocial, busca fortalecer las capacidades preventivas y de promoción de la salud de la población afectada.

Los afectados por el terremoto quedaron expuestos a los riesgos de salud tales como: enfermedades respiratorias y diarreicas, tuberculosis, enfermedades crónico-degenerativas (diabetes, hipertensión), de transmisión sexual (incluyendo VIH/SIDA), embarazos no deseados, ansiedad y depresión; asimismo, la población también ha quedado más expuesta a problemas de violencia física, psicológica y sexual.

Para disminuir los riesgos a la salud de esta población, la CRE proporciona servicios de atención primaria de salud integral y de salud oral a través de los buses de la salud, además hace promoción en las comunidades (autocuidado de la salud y de la práctica de estilos de

vida saludables, salud reproductiva, etc.) y de prevención de enfermedades (zika, dengue, chikungunya, HTA, diabetes, etc.). Las atenciones son realizadas a través del bus de la salud y cuenta con el apoyo de personal médico del Ministerio de Salud Pública.

Brinda servicios de apoyo psicosocial para que las personas afectadas puedan sobrellevar de mejor manera la situación emocional, identificación de síntomas emocionales, físicos y comportamentales esperables cuando ha ocurrido un desastre natural, así como identificar y controlar problemas de violencia.

Por otro lado, debido a las constantes réplicas en las zonas afectadas por el terremoto fue necesario reforzar el trabajo para reducir los niveles de estrés en poblaciones focales, enseñanza en técnicas de relajación y respiración, mejorar la autoestima y el auto concepto y el fortalecimiento de redes comunitarias entre pares (adolescentes, niños y adultos).

Además, se fortalecieron las capacidades de la población afectada en prevención de enfermedades y la promoción para el autocuidado en salud, se capacitó a los voluntarios de CRE en temas de salud comunitaria y se organizaron los comités comunitarios y brigadas comunitarias de salud, se capacitó en temas de prevención de enfermedades, promoción de la salud, apoyo psicosocial, prevención del uso indebido de drogas, cultura de paz y no violencia. (Cruz Roja Ecuatoriana, 2016).

#### **1.6.2.2. Agua, saneamiento y promoción de la higiene.**

El insuficiente acceso al agua, saneamiento y la deficiente higiene, son las principales causas de muerte y enfermedades a nivel mundial, por esta razón en caso de emergencias la CRE tiene como prioritario trabajar en este sector para prevenir y atenuar el sufrimiento humano, con agua segura y la higiene apropiada son factores indispensables para contribuir a la mejora de vida de la población.

La CRE identificó este sector en el PUR para contribuir a mejorar los hábitos higiénicos y las condiciones sanitarias de las comunidades afectadas, el acceso al agua segura y saneamiento adecuado, conocimiento sobre el manejo del agua segura para prevenir enfermedades por el agua contaminada, control de vectores, esto se logró con la capacitación a las brigadas comunitarias quienes apoyaron en todas las actividades dentro de sus comunidades promocionando la higiene, rehabilitando los sistemas de distribución de agua, instalando soluciones sanitarias a domicilio y comunitario.

El objetivo de la CRE con este sector es ofrecer asistencia técnica a las comunidades, realiza monitoreo de la calidad del agua en lugares donde no llega el sistema público o donde no haya sido completamente restablecido el servicio.

Con estas prácticas pretende transformar de un modo participativo los hábitos higiénicos de las comunidades y mejorar su acceso a agua segura y a saneamiento apropiado, para así tener un impacto directo en su salud y su economía (Cruz Roja Ecuatoriana, 2016).

### **1.6.2.3. Alojamiento y asentamiento humanos.**

A través de este sector la CRE proporcionó alojamientos progresivos con soluciones habitacionales seguras, construyó viviendas permanentes y capacitó a los beneficiarios en técnicas de construcción segura, desarrolló acciones para brindar buenas condiciones de vivienda con estándares mínimos para las familias afectadas por el terremoto del 16 de abril del 2016 y que no han sido atendidas por el Estado, organizaciones internacionales o el propio esfuerzo de cada uno de los beneficiarios.

Estos lugares comprenden espacios habitables cerrados mínimos de 3.5 m<sup>2</sup> por persona, con saneamiento básico, accesos adecuados, agua segura, divisiones interiores, pisos lavables, entre otros. Esta acción ayudó a las familias a tener alojamiento adecuado y seguro con mínimos estándares internacionales, la CRE trabajó en asociación con la Cruz Roja Española y la Federación Internacional, en la construcción de alojamientos progresivos y actividades de habitabilidad en las provincias de Manabí y Esmeraldas

Por la fuerte temporada invernal, la CRE ayudó a las familias reforzando albergues y refugios, orientó técnicamente en el uso de lonas para mejorar las tiendas de campaña y los refugios, además con la distribución de artículos tales como, colchones, mosquiteros, juegos de cocina o kits de herramientas comunitarios.

**Vivienda, tierra y propiedad (VTP):** en este componente la CRE realizó un conjunto de actividades como asesoría legal, investigación jurídica y coordinación con otras instituciones, para que los afectados conozcan los procesos para la regularización de tierras, y participen con el apoyo a la CRE. Para este proceso la institución cuenta con un grupo de abogados, quienes elaboran documentos, guías y recomendaciones, generaron los contenidos para la implementación de ordenanzas a nivel de gobierno que benefician a más familias en algunas de las comunidades que se intervienen en el PUR.

#### **1.6.2.4. Medios de vida.**

Los medios de vida son los recursos materiales o activos de cada persona o familia, que ayudan a generar ingresos económicos para satisfacer sus necesidades básicas.

Un evento adverso afecta directamente a sus medios de vida es decir a sus activos, por lo que la mayoría de las personas se ven obligados a emplear varias formas de supervivencia estas medidas empleadas por las familias son:

- Cambio en la dieta familiar
- Migración temporal
- Uso de redes y ahorros
- Venta de algunos activos (Irreversible)

Para ayudar con esta situación la CRE realizó un análisis de las necesidades en las comunidades rurales con el fin de conocer su situación y analizar las posibles intervenciones y recuperación de sus medios de vida que fueron afectados directa o indirectamente por el evento. Los sectores que sufrieron daños fueron la pesca y la ganadería debido a la que los mercados en los centros urbanos (Pedernales, Jama y Sucre) que se volvieron inaccesibles. La demanda disminuyó y ha afectado a los ingresos de las familias.

En esta operación la CRE implementó un programa de asistencia integral, en coordinación con los responsables de los sectores de Habitabilidad, Salud, Agua y Saneamiento del movimiento, así como con la coordinación de otros actores locales, primero realizó un levantamiento de la línea base de la situación socioeconómica de cada una de las comunidades, aplicó instrumentos para la recolección de la información tales como la encuesta, observación y grupos focales, con estos resultados determinó las potenciales intervenciones en las comunidades afectadas.

El objetivo de la intervención fue recuperar los activos, desarrollar las capacidades y diversificar los medios de vida, para que las familias mejoren sus condiciones de vida.

La intervención de este sector tiene las siguientes fases:

**Tabla 3. Fases de los medios de vida**

<b>FASES</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
Suministro:	Son insumos que les falta o que hayan podido ser perdidos en el desastre.
Fortalecimiento de capacidades en medios de vida:	Son ayudas con fortalecimiento de capacidades a las asociaciones, comercios, negocios formales o informales.
Fortalecimiento de asociaciones en medios de vida:	Asesoramiento en asuntos de legalizaciones, autorizaciones, registros etc., para el fortalecimiento de iniciativas creadas o que están en procesos. (emprendimientos).
Protección.	Respeto a las vedas de pesca, socializaciones con las asociaciones de pescadores, con las asociaciones de agricultores se les dio a conocer modernas técnicas de agricultura ecológica, facilitándoles materiales esenciales para este cultivo en coordinación con el MAGAP.
Restablecimiento.	Restablecimiento de los medios de vida de las comunidades y familias mediante la entrega de materiales y equipos, mejora de espacios afectados por el desastre, además contempló una transferencia de efectivo condicionada (para enseres y mejoras en las viviendas entregadas).
Diversificación.	Ayuda a las comunidades con nuevas ideas, para que descubran oportunidades y los recursos que ofrece la comunidad y el entorno para nuevos medios de vida y que las familias diversifiquen las fuentes de ingreso familiar, asegurando una fuente alternativa de ingresos.

**Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2016)**  
**Elaborado por: la autora**

Luego del diagnóstico realizado por la CRE y FICR en las comunidades, los medios de vida se dividieron en dos sectores:

**Tabla 4. Sectores de intervención de los medios de vida**

Sector Comunitario	Sector Familiar
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adecuación, equipamiento y construcción de canchas deportivas.</li> <li>• Construcción de un muelle de amarre para pesca.</li> <li>• Divulgación de Vedas en Pesca.</li> <li>• Mejora de espacios de mercados locales.</li> <li>• Infraestructuras de agua y saneamiento en áreas deportivas.</li> <li>• Casas, espacios comunales, rehabilitación y construcción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formaciones que mejoran su actual medio de vida.</li> <li>• Entregándoles equipos y materiales que hayan podido perder como consecuencia del terremoto.</li> <li>• Mejorándoles sus instalaciones mediante la adquisición de nuevos equipos y suministros.</li> <li>• Apoyándoles en la visibilidad y promoción de sus productos y negocios.</li> <li>• Nuevos emprendimientos de negocios familiares</li> </ul>

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2016)

Elaborado por: la autora

#### **1.6.2.5. Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres.**

Esta actividad tiene por objeto, el desarrollo de actividades que fomentan la relación entre la comunidad, Gobiernos Autónomos Descentralizados de Manabí y Esmeraldas, instituciones que conforman los COE, con el objetivo de potenciar la capacidad de respuesta local ante la ocurrencia de un evento adverso mediante la planificación y realización de acciones estructuradas de reducción de riesgos (prevención y mitigación).

La CRE utilizó una matriz para realizar el Análisis, Vulnerabilidades y Capacidades (AVC) con esta herramienta hizo el diagnóstico de la situación de la comunidad, para determinar el Plan de Acción que dio como resultado lo siguiente:

1. Brigadas comunitarias funcionando
2. Voluntarios de la CRE entrenados
3. Planes familiares de emergencia creados
4. Planes comunitarios de contingencia validados
5. Actividades comunitarias de reducción de riesgo
6. Estudios de riesgos a nivel municipal
7. Simulacros y SAT comunitarios

## 1.7. Objetivos del Plan Único de Recuperación.

El Plan Único de Recuperación contiene acciones integrales para ayudar a recuperar a las comunidades que fueron afectadas por el terremoto y de esta forma acompañarlas en el proceso de construcción de resiliencia, para este fin se ha planteado los siguientes objetivos:

### 1.7.1. Objetivo general.

- Contribuir a la recuperación post-desastre de las comunidades priorizadas mediante una intervención integral en salud, agua y saneamiento, habitabilidad, medios de vida y preparación comunitaria para la reducción del riesgo de desastres.

### 1.7.2. Objetivos específicos.

El PUR planteó 9 objetivos específicos distribuidos en los 5 sectores de intervención objeto de esta investigación<sup>2</sup>.

Tabla 5. Objetivos específicos por sector de intervención

Nro	SECTOR DE INTERVENCIÓN	OBJETIVOS ESPECÍFICOS
1	Salud y Cuidado	<b>Objetivo 2:</b> Reducir los riesgos para la salud de las poblaciones afectadas, mediante la prestación de servicios curativos y preventivos, así como de apoyo psicosocial. <b>Objetivo 3:</b> Las comunidades afectadas fortalecen sus capacidades en prevención, promoción y autocuidado de la salud.

<sup>2</sup> No se sabe las razones del porque los objetivos no tienen secuencia en su numeración

2	<b>Agua, saneamiento y promoción de la higiene</b>	<p><b>Objetivo 4:</b> Se reduce el riesgo de enfermedades transmitidas por y relacionadas con el agua mediante la provisión de agua segura y un adecuado saneamiento y promoción de la higiene.</p> <p><b>Objetivo 5:</b> La población afectada tiene acceso más seguro al agua y al saneamiento, así como un mayor conocimiento de buenas prácticas ambientales y de control vectorial.</p>
3	<b>Alojamiento y asentamientos humanos</b>	<p><b>Objetivo 7:</b> Satisfacer las necesidades inmediatas en alojamiento en la población objetivo.</p> <p><b>Objetivo 8:</b> La población objetivo cuenta con alojamiento seguro y adecuado.</p> <p><b>Objetivo 9:</b> Se brindó asistencia en materia de vivienda, tierra y propiedad (VTP) a nivel nacional local y comunitario.</p>
4	<b>Medios de vida</b>	<p><b>Objetivo 10:</b> Se protegen, restauran y fortalecen los medios de vida y se reducen las estrategias de afrontamiento negativas entre la población afectada.</p> <p><b>Objetivo 11:</b> Las comunidades objetivo fortalecieron sus medios de vida productivos.</p>
5	<b>Preparación comunitaria e institucional para la Reducción del Riesgo de Desastres</b>	<p><b>Objetivo 13:</b> Las comunidades afectadas están preparadas y son suficientemente resilientes a los riesgos de desastres locales</p>

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2016)  
Elaborado por: la autora

### 1.7.3. Comunidades atendidas en la provincia de Manabí.

Para la selección de las comunidades se realizó a través de ponderaciones de necesidades que permitieron seleccionar a las comunidades más vulnerables y continuar con ellas hasta el final de la operación, criterios como: existen necesidades de habitabilidad, daños en los sistemas de agua y saneamiento comunitarios, y posibilidades de intervenir en medios de vida. La información que tomó para la priorización, se realizó a través de censos comunitarios realizados en las comunidades, así como los datos oficiales de población del INEC.

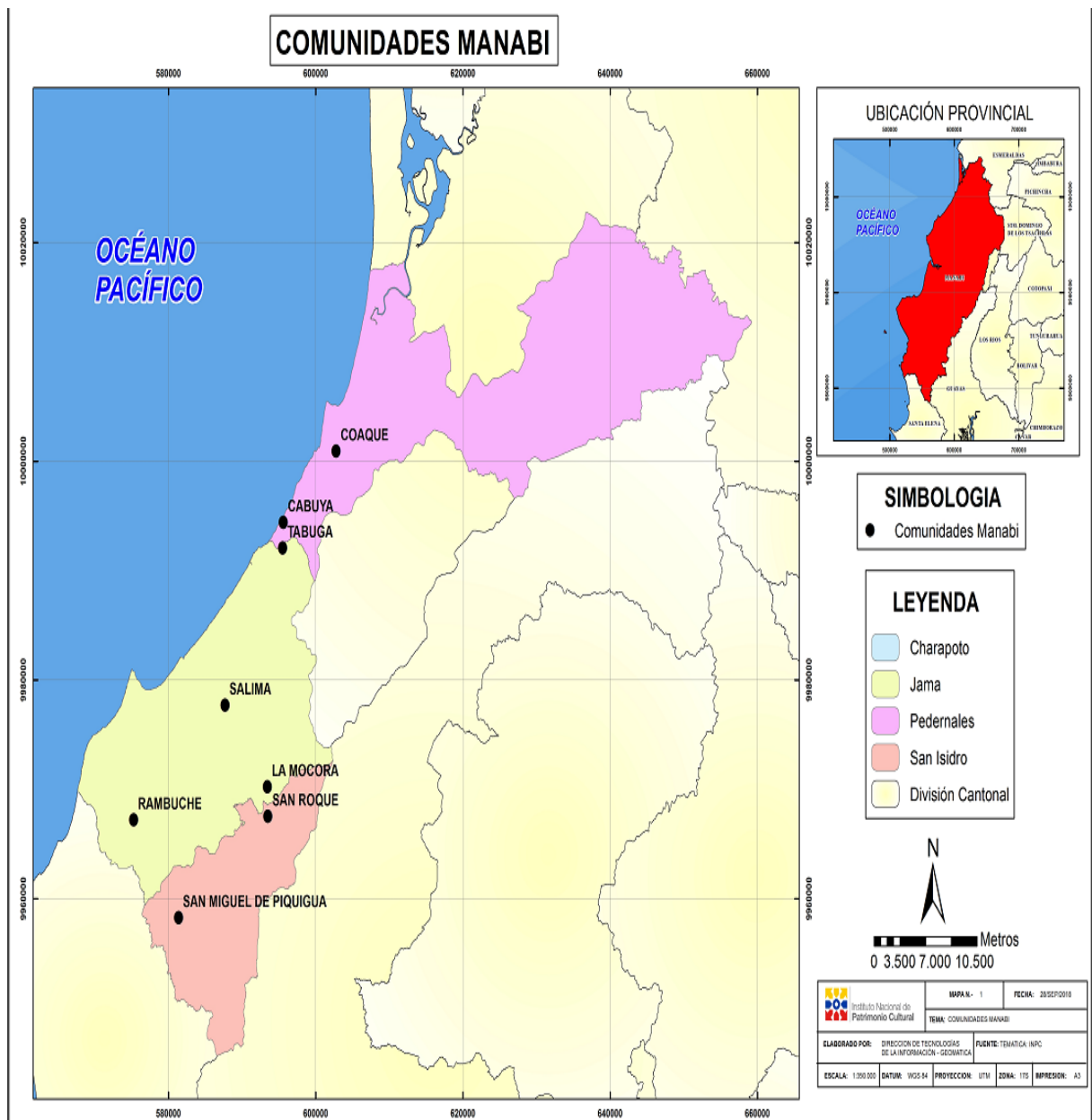
Fueron 9 las comunidades que se priorizaron para la intervención de la CRE en la provincia de Manabí mismas que se detallan en la tabla siguiente:

**Tabla 6. Comunidades atendidas por el PUR en la provincia de Manabí**

<b>Nro.</b>	<b>Provincia</b>	<b>Cantón</b>	<b>Parroquia</b>	<b>Comunidad</b>	<b>Ubicación</b>	<b># Familias</b>	<b>Personas</b>
<b>1</b>	Manabí	Pedernales	Pedernales	Cabuya	Periurbano	99	<b>396</b>
<b>2</b>	Manabí	Pedernales	Pedernales	Coaque	Rural	641	<b>2564</b>
<b>3</b>	Manabí	Jama	Jama	La Mocora	Rural	128	<b>512</b>
<b>4</b>	Manabí	Sucre	San Isidro	Periqueame	Rural	80	<b>320</b>
<b>5</b>	Manabí	Jama	Jama	Rambuche	Rural	84	<b>336</b>
<b>6</b>	Manabí	Jama	Jama	Salima	Rural	130	<b>520</b>
<b>7</b>	Manabí	Sucre	San Isidro	San Miguel de Piquigua	Rural	211	<b>844</b>
<b>8</b>	Manabí	Sucre	Charapotó	San Roque	Rural	174	<b>696</b>
<b>9</b>	Manabí	Jama	Jama	Tabuga	Rural	126	<b>504</b>
	<b>TOTAL</b>					<b>1673</b>	<b>6692</b>

**Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2016)**  
**Elaborado por: la autora**

La imagen 1, ilustra los lugares donde se encuentran las comunidades intervenidas por el PUR.



**Imagen 1. Mapa de las comunidades priorizadas de Manabí**  
Fuente: Instituto Nacional de Patrimonio Cultural

#### 1.7.4. Bienes y servicios entregados durante la intervención de la Cruz Roja Ecuatoriana en la fase de recuperación.

En la tabla No. 7, se muestra los bienes y servicios entregados a las comunidades de Manabí en cada sector de intervención, con los respectivos beneficiarios al que llegó.

Tabla 7. Bienes y servicios entregados por sector de intervención

SECTOR DE INTERVENCIÓN	BIENES Y SERVICIOS ENTREGADOS	CANTIDAD
Salud y cuidado	Atenciones médicas	1333
	Atenciones odontológicas	1267
	# de atenciones de Atención Psicosocial con la comunidad	3044
	# de atenciones en prevención de violencia	557
	# de comités conformados brigadas (participantes)	88
	Capacitaciones y/o talleres de los comités	1016
	Brigadas capacitadas	403
	# de atenciones de promoción y prevención de salud	3640
	Repelentes de insectos	6692
# de actividades de HH&BPA	1438	
		<b>19478</b>
Agua, saneamiento y promoción de la higiene	# Actividades de Promoción de Higiene (personas)	1272
	# de actividades de control vectorial	4503
	# Actividades de Saneamiento (personas)	228
	# de comunidades con sistemas de agua renovados	1181
	# Baterías sanitarias	384
	Entrega de litros de agua potable 2 comunidades	732
	Mosquiteros	2336
	Kits de Agua	266
	Kits de Aseo	1057
	kit de limpieza	155
	Contenedores de Agua	1265
		<b>13379</b>
Alojamiento y asentamientos humanos	Lonas Plásticas	86
	Asistencia en material de alojamiento	871
	Colchonetas	81
	Frazadas	970
	Soluciones duraderas para mejorar o reforzar sus vivienda	194
	# de constructores capacitados	100
	Número de casas construidas	141
	Número de baños construidos	142
	# de capacitaciones en alojamiento más seguro (familias)	409
	Kits de zapatos	1055
	Cash Transfer	252
	Kits de Alimento	2020
	# de hogares que han recibido asistencia legal sobre Vivienda Tierra y Propiedad	12
	charlas informativas de VTP en las comunidades y albergues y con autoridades	553
		<b>6886</b>
Medios de vida	Formación medios de vida # personas	360
	Concurso un negocio para mi comunidad	2236
	Empredimientos	2236
		<b>4832</b>
Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de DESASTRES	Reducción de riesgo (AVC)	6692
	Planes de Emergencia familiares	1672
	Talleres de preparación comunitaria	117
	# de brigadas comunitarias funcionando GRED	6692
	# de planes comunitarios de contingencia validados GRED	6692
	# de personas alcanzadas por actividades comunitarias de reducción de riesgo GRED	1159
	Miembros de brigada Hombre	39
	Miembro de brigada Mujeres	86
		<b>23149</b>

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)  
Elaborado por: la autora

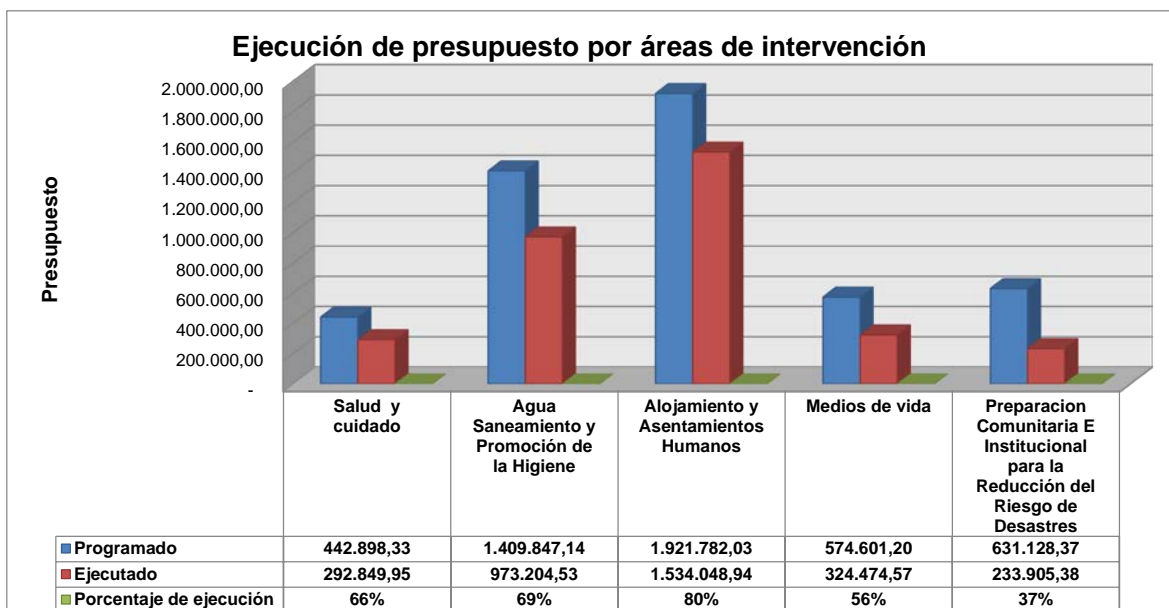
### 1.7.5. Presupuesto programado y ejecutado por sector de intervención en el Plan Único de Recuperación.

Para la implementación del Plan Único de Recuperación fue necesario invertir recursos económicos que fueron financiados por dos fuentes principales como la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja que captan fondos de organismos internacionales y la Cruz Roja Ecuatoriana, que captó fondos de organizaciones privadas, empresas, donantes particulares y cooperación internacional, para la intervención se destinó un monto que luego fue ejecutado para cada sector de intervención tal como se muestra en la siguiente tabla:

**Tabla 8. Presupuesto programado Vs presupuesto ejecutado.**

Sector de intervención	Participación	Programado	Ejecutado	Porcentaje de ejecución
Salud y cuidado	9%	442.898,33	292.849,95	66%
Agua saneamiento y promoción de la higiene	28%	1.409.847,14	973.204,53	69%
Alojamiento y asentamientos humanos	39%	1.921.782,03	1.534.048,94	80%
Medios de vida	12%	574.601,20	324.474,57	56%
Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres	13%	631.128,37	233.905,38	37%
<b>TOTAL PRESUPUESTO</b>	<b>100%</b>	<b>4.980.257,07</b>	<b>3.358.483,37</b>	<b>67%</b>

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)  
Elaborado por: la autora



**Figura 3. Presupuesto programado Vs ejecutado**

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)

Elaborado por: la autora

Como se muestra en la tabla No 8, las comunidades priorizadas tuvieron una asignación \$ 4.980.257,07 para el desarrollo de las acciones en los cinco sectores. Se puede apreciar la participación del presupuesto para cada sector de intervención en la que se muestra que el sector de alojamiento y asentamientos humanos es el que mayor participación tiene con un 39%, por cuanto 520 familias fueron beneficiadas con soluciones de vivienda duradera, de las cuales, 141 fueron provistas con viviendas nuevas y 362 familias recibieron apoyo mediante acciones de adecuación de su estructura principal existente, techos, cimientos y/o baños.

El sector de agua y saneamiento también tiene un porcentaje importante de participación 28%, pues se ha dotado a las comunidades de sistemas de agua renovados, alcantarilla, baterías sanitarias, actividades de promoción de la higiene, control de vectores, entre otros.

Medios de vida y preparación comunitaria tienen una participación menor 12% y 13%, porque la mayoría de la intervención ha sido desarrollada con actividades en base a talleres en los que se ha preparado a los miembros de las comunidades para iniciarse en emprendimientos productivos y sobre todo a prepararse para posibles eventos y reducir riesgos.

Por último el sector de salud y cuidado es el de menor participación de la intervención con un 9%, por cuanto las actividades se enfocaron en la promoción de la salud, buena nutrición, prevención del VIH, planificación familiar, maternidad segura, cuidado infantil, hábitos saludables, higiene personal y primeros auxilios, apoyo psicosocial y prevención de la violencia de género, todas estas acciones fueron en base a capacitaciones y las atenciones médicas fueron apoyadas por el Ministerio de Salud, la implementación de infraestructura es baja en relación con los otros sectores.

La figura No 6, muestra la ejecución presupuestaria de los sectores de intervención, así el sector de alojamiento y asentamientos humanos es el de mayor ejecución con el 80%, fue donde mayor presupuesto se asignó por la construcción de viviendas y la ejecución también fue más eficiente, el agua, saneamiento y promoción de la higiene ejecutó en un 69%, las personas participaron en actividades de saneamiento y promoción de la higiene como campañas de hábitos saludables que incluye la entrega de kits de higiene, charlas educativas sobre higiene personal, lavado de manos, sistemas de agua mejorados y prevención de enfermedades, salud y cuidado con 66%, la CRE implementó dos Unidades Móviles de la salud, capacitación kits de primeros auxilio, etc. Los medios de vida 56% con la implementación de emprendimientos y por último preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres.

Como se puede observar ninguno llega al 100% de lo programado, esto se debe a que en la planificación del PUR no se dimensionó adecuadamente el gasto por cada sector de intervención, o a su vez quedaron actividades por realizar, las razones precisas de no llegar al 100% de ejecución presupuestaria no se ha podido extraer de la CRE.

### **1.8. Evaluación de la efectividad de la gestión de riesgos.**

La gestión de riesgos se mide a través del índice de gestión de riesgos (IGR) que ha sido diseñado para evaluar su desempeño, esta es una medida cuantitativa de la gestión en base a niveles preestablecidos con referentes cualitativos deseables a los que debe llegar la gestión de riesgos (Cardona, 2005).

Para la formulación del IGR se toma en cuenta cuatro políticas públicas, cada una tiene seis indicadores que caracterizan el desempeño de la gestión, entre los cuales se describen a continuación:

1. *Índice de identificación del riesgo* ( $IGR_{IR}$ ) es una medida de las percepciones individuales de cómo esas percepciones son entendidas por la sociedad como un todo y la estimación objetiva del riesgo.
2. *Índice de reducción del riesgo* ( $IGR_{RR}$ ) involucra las medidas de prevención y mitigación.
3. *Índice de manejo de desastres* ( $IGR_{MD}$ ) tiene como objetivo la apropiada respuesta y recuperación post desastres.
4. *Índice de gobernabilidad y protección financiera* ( $IGR_{PF}$ ) mide el grado de institucionalización y transferencia del riesgo.

Estas cuatro políticas públicas y los indicadores fueron definidas luego del encuentro con expertos y evaluadores en el tema, quienes propusieron seis indicadores para cada política pública, mismas que caracterizan el desempeño de la gestión de riesgos de un país, ciudad, región o institución los cuales se describen a continuación:

**Tabla 9. Índices para medir el desempeño de la gestión de riesgos**

<b><i>Índice de identificación del riesgo (<math>IGR_{RR}</math>)</i></b>	
<b>No</b>	<b>ÍNDICE</b>
<b>IR1</b>	Inventario sistemático de desastres y pérdidas
<b>IR2</b>	Monitoreo de amenazas y pronóstico
<b>IR3</b>	Evaluación mapeo de amenazas
<b>IR4</b>	Evaluación de vulnerabilidad y riesgos
<b>IR5</b>	Información pública y participación comunitaria
<b>IR6</b>	Capacitación y educación en gestión de riesgos

<b><i>Índice de reducción del riesgo (<math>IGR_{RR}</math>)</i></b>	
<b>No</b>	<b>ÍNDICE</b>
<b>RR1</b>	Consideración del riesgo en usos del suelo y planificación urbana
<b>RR2</b>	Intervención de cuencas hidrográficas y protección ambiental
<b>RR3</b>	Implementación de técnicas de protección y control de fenómenos peligrosos
<b>RR4</b>	Mejoramiento de vivienda y reubicación de asentamientos de áreas propensas
<b>RR5</b>	Actualización y control de la aplicación de normas y códigos de construcción

<b>RR6</b>	Refuerzos e intervención de la vulnerabilidad de bienes públicos
------------	--

***Índice de manejo de desastres (IGR<sub>MD</sub>)***

<b>No</b>	<b>ÍNDICE</b>
<b>MD1</b>	Organización y coordinación de operaciones de emergencia
<b>MD2</b>	Planificación de la respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta
<b>MD3</b>	Dotación de equipos, herramientas e infraestructura
<b>MD4</b>	Simulación, actualización y prueba de la respuesta interinstitucional
<b>MD5</b>	Preparación y capacitación de la comunidad
<b>MD6</b>	Planificación para la rehabilitación y construcción

***Índice de gobernabilidad y protección financiera (IGR<sub>PF</sub>)***

<b>No</b>	<b>ÍNDICE</b>
<b>MD1</b>	Organización interinstitucional, multisectorial y descentralizada
<b>MD2</b>	Fondo de reserva para el fortalecimiento institucional
<b>MD3</b>	Localización y movilización de recursos de presupuesto
<b>MD4</b>	Implementación de redes y fondos de seguridad social
<b>MD5</b>	Cobertura de seguros y estrategias de transferencia de pérdidas de activos públicos
<b>MD6</b>	Cobertura de seguros y reaseguros de vivienda y del sector privado

Fuente: M.L. Carreño, O.D. Cardona (2006)  
 Elaborado por: M.L. Carreño, O.D. Cardona

Los subíndices de gestión de riesgos para cada tipo de política pública se obtienen de la siguiente ecuación:

$$IGR_{c(IR,RR,MD,PF)}^t = \frac{\sum_{i=1}^N w_i I_{ic}^t}{\sum_{i=1}^N w_i} \Big|_{(IR,RR,MD,PF)}$$

Fuente: M.L. Carreño, O.D. Cardona (2006)

Donde el  $w_i$  es el peso asignado a cada indicador  $I_{ic}^t$  corresponde a cada indicador para la unidad territorial en consideración  $c$  y el periodo  $t$  normalizado.

La valoración de cada indicador se realiza utilizando cinco niveles de desempeño:

Bajo 1, Incipiente 2, Apreciable 3, Notable 4, Óptimo 5

### 1.8.1. Aplicación de la metodología para evaluar la gestión de riesgos.

Se realizó una evaluación de los indicadores de gestión de riesgos en el marco del Programa de Gestión de Riesgos de desastres en la Américas aplicado por el BID, Colombia y 10 países latinoamericanos, se calculó el IGR para Bogotá urbano. Se hizo una valoración de los indicadores para cada política pública y sus pesos fueron establecidos mediante consultas a expertos evaluadores locales y expertos internacionales.

El resultado para el 2003 fue el siguiente:

Tabla 10. Aplicación de la metodología en Bogotá - Colombia

INDICADOR	IR	RR	MD	PF
1	3	4	3	3
2	3	2	3	4
3	5	4	2	4
4	4	4	3	1
5	3	4	3	3
6	4	3	2	3

Fuente: M.L. Carreño, O.D. Cardona (2006)  
Elaborado por: la autora

### 1.9. Criterios de Evaluación para la aplicación de la evaluación ex post.

Según la CEPAL (2008) La evaluación ex post corresponde a la verificación del grado de objetivos y metas formulados en el programa o proyecto

La evaluación ex post, es el análisis sistemático de las evidencias producto cuando un proyecto ha concluido, es decir es la evaluación objetiva y sistemática de los resultados.

El objetivo de esta evaluación es determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia y la sostenibilidad a la luz de los objetivos específicos que se plantearon en inicio del proyecto o intervención. Esta evaluación debe proveer de información útil y verosímil como herramienta de aprendizaje y de gerencia para a futuro poder mejorar los procesos de planificación y ejecución de las intervenciones venideras.

Esta evaluación tiene como finalidad la transparencia de los resultados y retroalimentarse de las lecciones para mejorar la administración de los recursos.

Para realizar una evaluación ex post se pueden adoptar varios criterios que se debe llevar, desde un punto de vista amplio y en una forma integral. Según la CEPAL esta evaluación consiste en la medición o sistematización y explicación de los resultados acumulados de:

**Pertinencia.-** para valorar este indicador es necesario ver el grado en el cual el objetivo del proyecto es consistente, coherentes con las prioridades y necesidades de la población. (Burga, Metodología de evaluación ex post) para este indicador se toma factores asociados como la actuación en qué nivel se ha cubierto las necesidades de la población beneficiaria.

**Eficiencia.-** corresponde a relación entre los productos generados y los recursos utilizados en la producción. Relaciona los costos programados, con los costos reales, el volumen de producción y el tiempo (reales y programados). (CEPAL, 2008).

Fórmula:

$$\text{EFICIENCIA (E)} = \frac{L \cdot C_p \cdot T_p}{M \cdot C_r \cdot T_r}$$

Cr = Costos reales

Cp = Costos programados

L = Producción generada (beneficiarios)

M = Producción programada (beneficiarios)

Tr = Tiempo real

Tp = Tiempo programado

**Eficacia.**- corresponde a la relación entre la cantidad de bienes o servicios que produce y distribuye el proyecto durante su operación y lo estimado en la programación, independientemente de los costos (CEPAL, 2008).

Fórmula:

$$\text{Índice Físico (IF)} = \frac{(M)\text{Producción programada}}{(L)\text{Producción Generada}}$$

$$A = \frac{\text{IF}}{\text{GC}}$$

$$\text{Grado de Cumplimiento (GC)} = \frac{(Tr)\text{Tiempo Real}}{(Tp)\text{Tiempo Programado}}$$

En donde:

L = Producción generada

M = Producción programada

Tr = Tiempo real

Tp = Tiempo programado

**Sostenibilidad.**- tiene relación con todas las condiciones que permite que el proyecto logre continuidad operativa en el medio y largo tiempo, es una estimación en que el grado de los beneficios se mantiene luego de que haya concluido la intervención del proyecto por un largo periodo de tiempo. (Burga, Metodología de evaluación ex post).

Para utilizar los criterios de evaluación de un proyecto o intervención es necesario observar desde varios puntos de vista, se deben definir los factores que influyen en el éxito o fracaso, el enfoque de los criterios que se tome variará entre los momentos de la evaluación ex post (evaluación de culminación, seguimiento ex post, evaluación de resultados, estudio de impactos).

Para evaluar el grado de sostenibilidad de deben tomar en cuenta 4 etapas que se describen a continuación:

1. Criterios de sostenibilidad: en esta etapa se considera a los actores tomando en cuenta sus capacidades tales como conocimientos y habilidades adquiridas, la organización comunitaria y el entorno que al final son quienes determinan si un proyecto es sostenible o no.
2. Condiciones de sostenibilidad: esta etapa debe presentarse en la ejecución de la intervención ya que ayuda a que el criterio se cumpla y favorezca la sostenibilidad.

3. Formulación de indicadores: el indicador cuenta con una escala uniforme de medición lo que permite que cada indicador reciba una calificación, depende de que el sector de intervención está cumpliendo o no con el criterio de sostenibilidad, la escala va de 1 a 5, siendo el 1 el más bajo, poca o ninguna sostenibilidad y el 5 el más alto, gran probabilidad de sostenibilidad.
4. Elaboración de la matriz de sostenibilidad: esta matriz consolida los sectores de intervención, los criterios y condiciones de sostenibilidad y el indicador a través del cual se hace la evaluación. Para cada criterio de sostenibilidad se establece un peso dado en porcentaje la sumatoria de éstos debe dar el 100%.

Para medir el índice de sostenibilidad de un proyecto o intervención se debe seguir los siguientes pasos:

1. Determinar en qué fase se encuentra el proyecto
2. Escoger las áreas específicas que se va a evaluar
3. Calificar los indicadores de cada área específica
4. Obtener el índice de sostenibilidad por cada área de intervención
5. Obtener el índice total del proyecto.

Una vez evaluado el proyecto se obtiene una calificación de 1 a 5 que cualitativamente corresponde de 1 a 2,99 (bajo), de 3 a 3,99 (medio) y 4 a 5 (alto). (OIM, 2004)

## **1.10. Evidencia empírica.**

### **1.10.1. Intervención de la Cruz Roja en el terremoto de Haití.**

La Cruz Roja Española intervino en Haití, donde el 12 de enero de 2010 sufrió un devastador terremoto de magnitud 7 grados en la escala de Richter, afectó a una gran parte del país (Departamento Oeste y Sudeste), con 222.570 muertos, 300.572 heridos y 2,3 millones de personas desplazadas. (Española, 2010).

Debido a la magnitud del evento telúrico la Cruz Roja Española (CRE) asumió el compromiso de apoyar al pueblo haitiano en un proceso de rehabilitación y desarrollo sostenible durante en un periodo de 5 años.

Para esto desarrolló un Plan de Acción Terremoto de Haití (PATH) el cual pretendía orientar la intervención post desastres y que refleje y potencie las políticas de cooperación de Cruz Roja Española, Cruz Roja Haitiana y de la Federación Internacional de la Cruz Roja (Española, 2010).

Para poner en operación este compromiso la Cruz Roja Española establece 6 sectores prioritarios con sus respectivos objetivos estratégicos del PATH:

1. Ayuda humanitaria
2. Rehabilitación/reconstrucción
3. Salud
4. Reducción de riesgos
5. Desarrollo económico
6. Desarrollo organizativo

Dependiendo del nivel de afectación y vulnerabilidad de la población, las acciones humanitarias para los próximos 6 años fueron dirigidas al Departamento del Oeste: Ciudad de Puerto Príncipe y Léogâne, Departamento del Sudeste.

#### **1.10.1.1. *Objetivos estratégicos planteados para la intervención.***

Los objetivos estratégicos, líneas de acción e indicadores planteados para esta intervención fueron las siguientes:

**Tabla 11 . Objetivos Estratégicos de la intervención en Haití**

Objetivos estratégicos	líneas estratégicas	Indicadores	metas
OE1: Cubiertas las necesidades básicas de la población directamente afectada por el terremoto en las zonas de intervención de CRE	LE1. Distribución de agua potable a las personas acogidas en campos de desplazados.	Cubiertas las necesidades básicas de agua de 16.400 familias albergadas en campos de desplazados de Pto. Príncipe hasta diciembre de 2011.	16.400
		En enero de 2012 la gestión del agua en el 80% de los campamentos de Pto. Príncipe, atendidos por CRE, es asumida por los comités comunitarios y la DINEPA	80%
	LE2. Saneamiento y gestión de residuos en los campos de desplazados	Cubiertas las necesidades básicas de saneamiento y gestión de 16.400 familias albergadas en campos de Pto. Príncipe hasta diciembre de 2011.	16.400
		En enero de 2012 la gestión del saneamiento y residuos en el 80% de los campamentos de Pto. Príncipe, atendidos por CRE, es asumida por los comités comunitarios y municipalidad	80%
	LE3. Entrega e instalación de alojamiento temporal a familias desplazadas	Un total de 104 familias de Petite Rivière y 504 de Fort Nacional cuentan con un alojamiento temporal con cierre en diciembre de 2011	104

Objetivos estratégicos	líneas estratégicas	Indicadores	metas
OE2: Promovida la recuperación y rehabilitación de infraestructuras habitacionales y sociales en las zonas de intervención de CRE	LE1. Cubiertas las necesidades de alojamiento de la población afectada por el terremoto	En septiembre de 2011, al menos 4.500 familias de Léogâne, afectadas por el terremoto son beneficiadas con alojamientos progresivos	4.500
		El 80 % de los alojamientos progresivos instalados son ocupados por damnificados por el terremoto dos años después de la entrega y colocación del alojamiento progresivo.	80%
		Al menos el 80% de las familias beneficiadas con alojamiento progresivo participan activamente (aportando mano de obra miembros de su grupo familiar) en la instalación del módulo progresivo	80%
		Al menos el 60% de los alojamientos progresivos instalados son mejoradas por las familias ajustándose a las necesidades familiares (en tamaño, seguridad, utilización) en 2014	60%
	LE2. Rehabilitación y Reconstrucción de infraestructuras educativas y sanitarias	En diciembre de 2012, 1 escuela en Puerto Príncipe, 9 escuelas en Léogâne, 7 escuelas y 1 centro de salud en Jacmel han sido reconstruidos y equipados	17
		Al menos el 90% de los centros educativos rehabilitados/reconstruidos por CRE cuentan con un proyecto de Promoción de la Salud y PPD escolar implementado por voluntariado CRH	90%

Objetivos estratégicos	líneas estratégicas	Indicadores	metas	
OE3: Mejoradas las condiciones de salud de las familias de las comunidades de intervención	LE1. Apoyo a la provisión de agua para consumo humano y saneamiento básico	El 100% de las comunidades beneficiadas con alojamiento progresivo y centros escolares reconstruidos por CRE, cuentan con un sistema de agua y saneamiento adecuado a sus necesidades a noviembre de 2012	100%	
	LE2. Gestión comunitaria del agua	El 80% de los sistemas de agua comunitarios construidos por CRE cuentan con una gestión autónoma y con capacidad de mantenimiento al final de 2013	80%	
	2013LE3. Promoción de la Salud en el ámbito comunitario y escolar	A junio de 2011 la CRH cuenta con materiales adaptados y personal Voluntario capacitado en el uso y manejo de la metodología SPAC/CBHFA (Salud y Primeros Auxilios basados en la Comunidad)		
		A diciembre de 2013, las comunidades y centros escolares reducen en un 30% la incidencia de las enfermedades hídricas y prevalentes ( con respecto al año 2010)	0	
		El 80% de las comunidades organizan por sí mismas al menos 1 campaña de limpieza o de movilización social en salud en 2012 y 2013	80%	
		El 75% de las familias y de las escuelas utiliza y mantiene de forma correcta los sistemas de saneamiento a diciembre de 2011.	75%	

Objetivos estratégicos	líneas estratégicas	Indicadores	metas
OE4: Mejoradas las capacidades de las comunidades de la zona de intervención para reducir el riesgo a desastres	LE1. Preparación para desastres basada en la comunidad	El 80% de las comunidades y de las escuelas cuentan con planes de respuesta y sistemas de alerta temprana validados en simulaciones y simulacros en diciembre 2012	80%
		El 60% de las comunidades ha mejorado la infraestructura de albergues/espacios de seguridad comunitaria en diciembre 2012	60%
		El 50% de la población de las comunidades de intervención mejora sus conocimientos y habilidades en reducción del riesgo (conoce el plan de respuesta de su comunidad, identifica zonas seguras y de riesgo y prácticas familiares y comunitarias de reducción) en julio de 2014	50%
	LE2. Microproyectos comunitarios de mitigación y prevención frente a desastres	Al menos el 80% de las comunidades identifica y presenta 2 microproyectos comunitarios en marzo de 2012	80%
		Al menos el 60% de las comunidades ejecuta con participación comunitaria 2 microproyectos comunitarios en julio de 2013	60%

Objetivos estratégicos	líneas estratégicas	Indicadores	3
OE5: Mejoradas las capacidades productivas y de generación de ingresos de la población afectada por el terremoto en las zonas de intervención de CRE	LE1. Apoyo a la mejora en los medios de producción	Entre 2011 y 2014 se desarrollan proyectos de mejora de la producción agro-pecuaria en al menos el 50% de las comunidades de intervención de CRE.	50%
	LE1. Apoyo a la mejora en los medios de producción	Al menos el 80% de las personas beneficiarias formadas desarrollan una actividad remunerada, con autoempleo o por cuenta ajena, entre 2011 y 2014	50%

Objetivos estratégicos	líneas estratégicas	Indicadores	1
OE6: Mejorada la capacidad de la de la cruz roja haitiana para responder a las necesidades de las personas vulnerables de forma efectiva y eficiente	LE1. Recuperadas y rehabilitadas las infraestructuras y equipamientos de CRH	A septiembre del 2012 se encuentran restablecidas y equipadas las infraestructuras de CRH de los comités seleccionados	
	LE2. Mejorada la respuesta ante desastres de CRH	A diciembre de 2011, los equipos preposicionados por CRE en Haití son operativos con recursos humanos formados para dar respuesta a las posibles emergencias	
		A junio de 2012, los planes de respuesta y contingencia y protocolos de respuesta de CRH han sido difundidos en toda la red territorial.	
	LE3. Capacitados los RRRH de CRH	A lo largo de 2011 y 2014 se establece un programa formativo para el personal de CRH que permita la integración y apropiación de CRH en la ejecución y continuidad de las intervenciones de Reducción Del Riesgo y Promoción de la Salud a nivel comunitario.	
	LE4. Establecidos sistemas de cooperación y apoyo técnico a mandos altos e intermedios de CRH	En septiembre de 2011 se han identificado y se brinda apoyo al menos 3 departamentos de admón. y gestión de CRH	3
	CRHLE5. Consolidación y homogenización del fortalecimiento de la CRH a través del establecimiento programas nacionales de Reducción Del Riesgo y Promoción de la Salud.	En diciembre de 2011 CRH cuenta con metodologías estandarizadas para programas nacionales de Reducción del Riesgo y promoción de la salud.	
El 80% de los proyectos de Reducción del Riesgo y Promoción de la Salud ejecutados por CRE, integran, para su ejecución, personal voluntario de los Comités Locales/regionales de CRH		80%	
Al menos 40% de los comités locales nacionales de CRH, cuentan en 2015 con las capacidades y equipamiento necesario para dar continuidad a las intervenciones de Reducción del Riesgo y Promoción de la Salud iniciadas a lo largo del PATH		40%	

Fuente: Cruz Roja Española (2010)  
Elaborado por: la autora

Luego del desastre natural ocurrido en Haití, la solidaridad se hizo presente con aportaciones económicas provenientes de diferentes fuentes con aproximadamente 170 cooperantes, la Cruz Roja Española recibió 53 millones de euros de los cuales ha ejecutado 44 millones que equivale al 83%. (Española, La solidaridad extremeña en Haití cumple cinco años, 2015).

### **1.10.1.2. Resultados luego de 5 años de intervención en Haití.**

Luego del desastre la organización ha desarrollado más de 60 proyectos dentro del plan de acción planteado para la recuperación, entre los resultados encontrados tenemos los siguientes:

- 4.400 alojamientos progresivos construidos.
- 13 escuelas en Léogâne y Jacmel.
- 10.000 personas beneficiadas con el programa medios de vida.
- 19.000 personas se han capacitado en prevención de enfermedades.
- 100.000 personas beneficiadas con acceso regular a agua potable.
- 1.360 personas beneficiadas de infraestructura social nueva, escuelas y centros de salud reconstruidos y rehabilitados.
- 43.000 familias se han beneficiado de soluciones de alojamiento seguro y mejorado.
- 317.000 personas recibieron agua potable.
- 4.936 familias beneficiadas de alojamiento permanente.
- 39.010 familias con instalaciones de saneamiento mejoradas (Cruz Roja Española reclama ayuda cinco años después del terremoto de haití, 2016).

Por otro lado, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja, han reportado los siguientes resultados ante este mismo desastre natural en Haití al 30 de septiembre del 2014 (Roja, 2015):

#### Cuidado de la salud

- 229.977 pacientes que recibieron tratamiento en instalaciones para el cuidado de la salud de la Cruz Roja y Media Luna Roja.
- 2.675.277 personas que recibieron servicios de salud basados en la comunidad desglosados según categoría de servicio.
- 52.656 pacientes hospitalizados en centros o unidades de tratamiento del cólera apoyado por la Cruz Roja y Media Luna Roja.

#### Agua y saneamiento

- 91.737 familias con mayor disponibilidad de agua potable mediante la rehabilitación de sistemas de agua y/o la creación de nuevas y mejoradas fuentes de agua.
- 7.111 fuentes de agua de nueva construcción o rehabilitados.
- 39.396 hogares que recibieron acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas.

- 20.881 instalaciones de saneamiento de nueva construcción o rehabilitadas.
- 783 instalaciones sanitarias comunales o públicos de nueva construcción o rehabilitados.

#### Alojamiento

- 44.043 familias que recibieron soluciones de alojamiento seguras y mejoradas.
- Infraestructura comunitaria y social.
- 89 escuelas nuevas construidas, rehabilitadas, equipadas o fortalecidas.
- 34 clínicas u hospitales de nueva construcción, rehabilitados, equipados o fortalecidos.
- 32 edificaciones e infraestructura comunitarias de nueva construcción o rehabilitadas.

#### Medios de Vida

- 81.716 familias que han recibido subsidios, préstamos u otras formas de apoyo financiero a sus medios de Subsistencia.
- 17.898 niños que recibieron subsidios para el pago de gastos de colegiatura y otros gastos escolares durante un año escolar (2010-2011).
- 138 Número total de pequeñas y medianas empresas que han recibido formación, equipo o apoyo financiero.

#### Preparación a Desastres

- 230 comunidades con un plan de respuesta a desastres comunitario establecido.
- 436 equipos de respuesta comunitaria establecidos y equipados.
- 150 campamentos o comunidades alcanzados con actividades de sensibilización sobre riesgo de desastres.
- 77 comunidades con un plan de acción integral establecido.
- 36 filiales regionales de la Sociedad de la Cruz Roja Haitiana con capacidad fortalecida para la gestión de riegos y desastres.

Para apoyar la intervención, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja recaudó 1.251,3 millones de francos suizos y ha gastado 1.067,7 millones que equivale al 85,3%.

Esta organización indica que aún sigue siendo necesaria la ayuda para este país, que necesita superar las dificultades que se derivaron del terremoto y las relacionadas con la pobreza (Española, La solidaridad extremeña en Haití cumple cinco años, 2015).

La Cruz Roja Española ha planteado un plan de acción con objetivos e indicadores por un tiempo de cinco años para intervenir en Haití luego del desastre, en toda la documentación publicada por la Cruz Roja Española no se ha encontrado un informe global de los resultados de los objetivos e indicadores planteados en la intervención de tal forma que se pueda comparar las metas planificadas con las ejecutadas.

### **1.10.2. Intervención de la Cruz Roja en el terremoto de Chile.**

El 27 de febrero de 2010 Chile es golpeado por un devastador terremoto de 8.8 grados en la escala de Richter seguido por un tsunami en la costa con olas de hasta 10 metros, este evento telúrico abarcó desde Copiapó (Región de Atacama) a Castro (Región de Los Lagos), según los expertos se liberó una energía de 180 veces más que el terremoto de Haití. (Cruz Roja Chilena, 2011)<sup>3</sup>.

Según las cifras del terremoto del año 2010 hubo 526 fallecidos y 31 desaparecidos, 220.000 hogares destruidos y 2 millones de afectados. Este desastre natural trajo consigo cuantiosos daños materiales, cierre e inhabilitación de vías, puentes y aeropuertos, desplome de casas y edificios. (Cruz Roja Chilena, 2011)

La Cruz Roja Chilena intervino inmediatamente el día posterior al desastre con un despliegue humano de 1.750 voluntarios y 1.371 colaboradores en casi 1.000 kilómetros de territorio. Se destinaron 770 toneladas de alimentosa y artículos no alimentarios para las zonas más afectadas.

Superada la fase de respuesta, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FIRC) y Cruz Roja Chilena (CRCH), se predispusieron a trabajar en la fase de recuperación, por un largo tiempo (3 años).

- Luego de tres años de operación la FIRC en su informe final sobre el terremoto del Chile 2010 mostrado en el siguiente link <http://www.cruzroja.cl/publicaciones/?q=publicaciones/40>, presenta una breve muestra de las acciones realizadas durante ese tiempo en las siguientes áreas:

---

<sup>3</sup> Chile es un país que tiene uno de los 10 megaterremotos que se ha producido en el mundo que sucedió en mayo de 1960 con 9,6 grados en la escala de Richter.

#### ÁREA DE SOCORRO:

414 kits de ayuda humanitaria movilizada.

#### ÁREA AGUA Y SANEAMIENTO

5.000 beneficiarios de Watsan

20.000 litros de agua potable distribuida en las comunidades

396 personas recibieron 17 módulos sanitarios colectivos

#### ÁREA SALUD

3 unidades de respuesta de emergencia desplegadas

3919 personas recibieron apoyo psicosocial

722 personas de 32 comunidades fueron formadas en primeros auxilios

#### ÁREA DE MEDIOS DE VIDA

1871 familias recibieron kits de protección personal agrícola

1871 familias recibieron kits de semillas

2645 familias recibieron capacitaciones

1879 familias recibieron tarjetas de red agrícola

227 familias recibieron apoyo comunitario en 9 proyectos

#### ÁREA DE REDUCCIÓN DE RIESGOS

1200 voluntarios capacitados en prevención de riesgos

#### ÁREA ALOJAMIENTO

750 familias recibieron kits de construcción

744 familias recibieron mediaguas

8 tanques de agua para escolares

9.363 familias recibieron red card para normalizar sus viviendas

Luego de los llamamientos realizados por la FICR el presupuesto llegó a un poco más de 16 millones de francos suizos, con los cuales pudieron llegar con ayuda humanitaria a las familias necesitadas con artículos alimentarios y no alimentarios, viviendas temporales, atención preventiva, instalación de equipos de agua y saneamiento entre otros.

**CAPÍTULO II**  
**ANTEDECENTES Y METODOLOGÍA**

## **2.1. Antecedentes.**

Han pasado casi dos años y medio que se produjo el terremoto en las provincias de Manabí y Esmeraldas Ecuador, este evento destruyó una buena parte de la provincia, la Cruz Roja Ecuatoriana estuvo presente con la población afectada desde cuando recibió la alerta por el terremoto, desde aquel momento no ha parado su actividad de ayuda humanitaria, empezó en la etapa de emergencia y continuo con la fase de recuperación en las comunidades priorizadas para este efecto.

Desde comienzos de la fase de recuperación ha estado apoyando en el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades con un amplio dispositivo de actuación, se ha centrado principalmente en actividades de agua y saneamiento, promoción de la higiene, alojamiento y asentamientos humanos, medios de vida y preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres.

Para poder operar en la fase de recuperación se diseña el Plan único de Recuperación (descrito en el punto 1.6) con el fin de dar operatividad a la intervención.

Con estos antecedentes esta investigación ha diseñado varios instrumentos para recopilar información que se basan en fuentes primarias, secundarias, para hacer la evaluación expost al Plan Único de Recuperación (PUR), de las principales acciones realizadas durante la fase de recuperación en las comunidades afectadas luego del terremoto suscitado el 16 de abril del 2016 en la provincia de Manabí – Ecuador, el fin es determinar si la CRE tiene capacidad de respuesta, si fue pertinente, eficaz, eficiente y sostenible, si el uso de los recursos fueron cumplieron con los objetivos esperados y en qué medida estas acciones implementadas cubrieron las necesidades de la población afectada.

## **2.2. Metodología utilizada.**

### **2.2.1. Selección del método para recopilar los datos.**

Para el objetivo 1 que describe el contexto funcional y organizacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, se utilizaron instrumentos como la entrevista con preguntas abiertas que aportan información de carácter cualitativo, se aplicó al personal de la Cruz Roja Ecuatoriana, quienes proporcionaron la información necesaria para describir la estructura y funcionamiento organizacional con ocho factores asociados tales como: Financiera, Planificación, Recursos Humanos, Coordinación Nacional de Voluntariado, logística, comunicaciones, áreas esenciales, auditoría.

Esta entrevista se realizó para entender cómo está organizada la institución, si la estructura organizacional puede responder a las tareas y responsabilidades asignadas en cada área, si el perfil responde al puesto, si la eficiencia de su funcionamiento se deriva de manuales de procesos y procedimientos, por último, describe cómo está dividido el trabajo en la institución y su orientación al logro de la misión y objetivos institucionales.

El segundo instrumento utilizado es la encuesta que se aplicó a los técnicos de la CRE, fue basado en la metodología de Cardona, mismo que permite medir la capacidad de respuesta de la Cruz Roja Ecuatoriana, tiene 1 factor asociado que es la efectividad, se utilizó la metodología desarrollada por Cardona y aplicada por el BID en el Programa de América Latina y el Caribe, que mide la política pública “Manejo de desastres” que corresponde a la efectividad de la respuesta y la recuperación luego de una emergencia.

Para el objetivo 2 que determina el nivel de pertinencia de la intervención de la CRE, se realizó una entrevista al coordinador que maneja el PUR con preguntas abiertas, mismas que aportan con información de tipo cualitativo, en el aspecto político, el contexto y el control, que se desarrolló las actividades de la CRE y determina el nivel de independencia con el que actuó en el territorio. (Ver anexo 1).

Luego se aplicó una encuesta a una muestra de la población beneficiaria con preguntas cerradas, en una escala de 1 a 3 en la que determina si la intervención de la CRE tiene un nivel alto, medio o bajo de pertinencia. (Ver anexo 2), partiendo de la información de la muestra se utilizó el estadístico de prueba el valor Z (cuando no se conoce la varianza), para determinar si se rechaza la hipótesis nula.

Para medir los rangos de valoración de cumplimiento que corresponde al nivel alto, medio y bajo se aplicó la metodología aplicada por SENPLADES para la valoración de proyectos de inversión del sector público. (SENPLADES, 2018).

100% - 85% alto  
84.9% - 70% medio  
69.9% - 0% bajo

Para el objetivo 3, que establece el nivel de eficiencia y eficacia alcanzada por la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto, la metodología empleada se basa en el cálculo del

cumplimiento de las metas físicas de la intervención y el presupuesto en función de los costos en los que ha incurrido el PUR.

Primero se determinó el nivel de actuación de la CRE en las comunidades, para esto se utilizó una encuesta a la población beneficiada con preguntas de selección múltiple con una escala cuantitativa de 1 a 3 y cualitativa alto, medio, bajo. (ver Anexo 3).

Para medir la eficiencia y eficacia se utilizó la fórmula de cálculo propuesta por la CEPAL en el curso Internacional Evaluación de la Gestión de Programas Públicos - evaluación ex post procesos e impactos (2008). En el caso de la eficiencia, se mide a través del cálculo del nivel de ejecución del presupuesto en el tiempo estimado y recursos utilizados, la eficacia se mide a través del logro de los objetivos planteados en el PUR.

Para el objetivo 4, que mide el grado de sostenibilidad posterior a la intervención de la CRE trata de identificar el grado de sostenibilidad posterior a la intervención de la CRE en las comunidades y el compromiso de las autoridades en mantener los bienes y servicios proporcionados a las comunidades afectadas del terremoto del 16 de abril de 2016.

Para identificar el compromiso de las autoridades, se utilizó la entrevista al coordinador del PUR, en la que explica cuál es el conocimiento y apoyo de las autoridades a las acciones emprendidas por la CRE en esta intervención.

Luego se utilizó una matriz con indicadores misma que fue propuesta por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de Colombia 2004.

## **2.2.2. Objetivos general y específicos.**

### **2.2.2.1. *Objetivo General.***

Realizar la evaluación ex post de las operaciones emergentes de la Cruz Roja Ecuatoriana frente al terremoto de abril de 2016 en las comunidades afectadas de la provincia de Manabí – Ecuador.

### **2.2.2.2. *Objetivos específicos.***

1. Describir el contexto funcional y organizacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, mediante el análisis de sus instrumentos institucionales que determinan su funcionamiento para responder a emergencias y eventos adversos.

2. Determinar el nivel de pertinencia de la intervención de la CRE en el terremoto del 16 de abril de 2016 en la provincia de Manabí.
3. Establecer el nivel de eficiencia y eficacia alcanzada por la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016.
4. Identificar el grado de sostenibilidad posterior a la intervención de la CRE, en la continuidad y el compromiso de las autoridades en mantener los bienes y servicios proporcionados a las comunidades afectadas del terremoto del 16 de abril de 2016.

#### **2.2.2.3. Hipótesis de la investigación.**

La evaluación ex post de la intervención de la Cruz Roja Ecuatoriana en las operaciones emergentes, resulta altamente valorada por la población beneficiada después del terremoto de abril de 2016 de la provincia de Manabí.

#### **2.2.2.4. Hipótesis operacionales.**

1. El contexto organizacional y el funcionamiento de la Cruz Roja Ecuatoriana, tiene la capacidad para responder ante las emergencias y eventos adversos.  
**VI:** Estructura y funcionamiento organizacional  
**VD:** Capacidad de respuesta efectiva
2. La intervención de la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016 fue altamente pertinente.  
**VI:** Intervención de la CRE  
**VD:** Nivel de pertinencia
3. El nivel de eficiencia y eficacia con el que actuó la CRE en el terremoto del 16 de abril de 2016 fue alto.  
**VI:** nivel de actuación  
**VD:** eficiencia y eficacia
4. El grado de sostenibilidad y compromiso de las autoridades de la CRE, permite mantener en buenas condiciones los bienes y servicios proporcionados a las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016.  
**VI:** compromiso de las autoridades  
**VD:** grado de sostenibilidad

### 2.2.2.5. Definición de la población y de la muestra.

#### Cálculo del tamaño de la muestra

Para el cálculo del tamaño de la muestra se considera realizar un muestreo aleatorio simple cuya fórmula para poblaciones finitas es:

$$n = \frac{N * Z_{\alpha}^2 * p * q}{d^2 * (N - 1) + Z_{\alpha}^2 * p * q}$$

Donde:

N = Total de familias en la población de las comunidades de Manabí intervenidas por CRE

Z $\alpha$  = 1,96 (al nivel de confianza del 95%)

p = proporción de la población que se espera opine que la población determine que la intervención fue pertinente. Es una idea del valor aproximado de la proporción poblacional, esperada (en este caso = 0.5)

q = es el valor de complemento de p, se calcula con: 1- p (en este caso 1-0,5 = 0.5)

d = error de estimación (es la precisión que deseamos para el estudio o error máximo de estimación se considera el (5%))

Aplicación de la fórmula:

Se escogió p=0,5 porque se desconoce la proporción esperada de familias que opinan que la intervención fue altamente pertinente.

$$n = \frac{1673 * 1,96^2 * 0,5 * 0,5}{0,05^2 * 1672 + 1,96^2 * 0,5 * 0,5}$$

n = 313 familias forman parte de la muestra

*Esta muestra se utilizará para calcular el nivel de pertinencia de la intervención de la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto en Manabí.*

**CAPÍTULO III**  
**RESULTADOS Y ANÁLISIS**

### 3.1. Resultados de la capacidad de respuesta de la Cruz Roja Ecuatoriana para responder ante las emergencias y eventos adversos.

#### 3.1.1. Estructura y funcionamiento organizacional.

Para analizar el contexto organizacional y el funcionamiento interno de la Cruz Roja Ecuatoriana y como esta organización sin fines de lucro tiene la capacidad para responder ante las emergencias y eventos adversos, se ha realizado una entrevista con las áreas que están vinculadas en la gestión de las emergencias o eventos adversos suscitados en el país.

Para esto se han tomado en cuenta los siguientes factores asociados:

**Tabla 12. Resultados de la entrevista**

Nro.	FACTOR ASOCIADO	RESULTADOS
1	<b>FINANCIERO</b>	<p>Esta área maneja y planifica el presupuesto institucional y ejecuta las directrices emitidas por la presidencia y el directorio.</p> <p>El presupuesto de la CRE tiene dos líneas de ingreso, uno ordinario que parte de actividades recurrentes como el banco de sangre (Hemocentro) y venta de algunos servicios, que equivale a un 70%, y uno extraordinario por inversiones y arriendos, fideicomisos de las empresas para la administración, donaciones producidas por temas emergentes que se traducen en proyectos, equivale a un 30% del ingreso de la institución.</p> <p>El principal destino del presupuesto de la institución se va en gastos de personal, bienes de servicio de consumo, bienes de larga duración y proyectos.</p> <p>La CRE no tiene un presupuesto específico para eventos de emergencia, por no tener capacidad de ahorro, en el caso del terremoto trabajó con las donaciones del exterior gestionado por la Federación Internacional de Cruz Roja, y las internas por diferentes instituciones dentro del país.</p> <p>En cuanto al presupuesto que manejan las Juntas Provinciales y Cantonales se debe a la captación de sangre y autogestión, desde la sede no se distribuye presupuesto hacia las Juntas.</p>
2	<b>RECURSOS HUMANOS</b>	<p>Recursos Humanos, es una unidad que está dentro de la Gerencia Administrativa Financiera, no tiene una estructura independiente para manejar el talento humano de la institución, a pesar ser una institución altamente especializada no ha</p>

		<p>implementado el manual de puestos y perfiles, para determinar las habilidades, actitudes, formación y experiencia que necesita tener el personal que ingresa a cubrir exitosamente una posición dentro de la institución. Por carecer de este instrumento tampoco se ha realizado una evaluación de desempeño al personal de CRE los últimos 5 años.</p> <p>Aún no se ha levantado los procesos por cada área con las respectivas actividades interrelacionadas entre sí, por lo tanto no hay tareas específicas para ejecutar el trabajo desde el inicio hasta el fin.</p> <p>En cuanto a la capacitación, han existido pocos temas puntuales, ha dependido de la necesidad, la mayoría ha financiado la Federación Internacional, el personal que se ha capacitado no ha hecho la transferencia del conocimiento a los compañeros, esto hace que el conocimiento adquirido se quede en una sola persona con el peligro de que salga de la institución y se pierda valiosos conocimientos que pudieron ser replicados para el fortalecimiento del área. Recursos Humanos ha hecho un levantamiento de necesidades de capacitación, pero por falta recursos económicos no se ha podido cubrir estas necesidades. Esta unidad no cuenta con un registro ni horas de capacitaciones del personal, de tal forma que se pueda detectar las falencias y direccionar mejor las capacitaciones a las áreas necesitadas.</p>
3	<b>PLANIFICACIÓN</b>	<p>Esta gerencia es relativamente nueva en la institución apareció en el año 2015 en la estructura, por el momento cuenta con una planificación estratégica para el periodo 2015-2019, tiene una planificación anual por áreas (POA) que está alineado a la misión institucional y aporta a los objetivos estratégicos, mismos que están acompañados por un banco de indicadores de gestión institucional. El poco personal que posee no permite hacer un seguimiento más minucioso a los proyectos y gestión institucional.</p> <p>La gerencia de planificación entre sus funciones no está la de asesorar en la elaboración de los proyectos, esta función lo hace otra área que no pertenece a esta gerencia, tampoco ha intervenido en el diseño del PUR, esto lo hizo la unidad de Gestión de Riesgos, Federación Internacional y la Coordinación del PUR, con el formato de la Federación Internacional, al igual que las Juntas provinciales y cantonales tampoco participaron en la elaboración del PUR, solo se les indicó lo que había que hacer.</p> <p>El seguimiento que esta gerencia hace es solo a los resultados más no a los procesos para emitir las alertas oportunas para corregir las desviaciones en el camino.</p>
4	<b>COORDINACIÓN NACIONAL DE VOLUNTARIADO</b>	<p>La Coordinación de Voluntariado cuenta 7923 voluntarios a nivel nacional de los cuales 3713 son hombres, esta coordinación tiene estrategias de captación de jóvenes voluntarios, todo depende de la realidad de cada provincia, se lo realiza en los colegios, ferias, casas abiertas, simulacros, con material comunicacional, redes</p>

		<p>sociales etc.</p> <p>Para que un voluntario ingrese se ha establecido en el Estatuto que debe tener mínimo 16 años de edad, además de una formación básica de mínimo de 48 horas de capacitación y de especialidad mínimo 48 horas al mes.</p> <p>Los voluntarios poseen un equipo de protección y seguridad para sus intervenciones en las comunidades en un 65%</p> <p>Los voluntarios cuentan con manuales de procesos y procedimientos en casos de eventos casuales como asistencia a encuentros futbolísticos, musicales, eventos culturales etc, pero para eventos adversos estos procesos y procedimientos aún se encuentran en construcción.</p> <p>En cuanto a la capacitación permanente, está en proceso de reestructuración de la malla para la formación de voluntarios comunitarios integrales. Sin embargo, ha habido capacitación para cada uno de los programas (gestión de riesgos, salud, principios y valores y juventud)</p> <p>Los voluntarios tienen incentivos a través de reconocimientos como condecoraciones por servicios distinguidos y placas a las juntas provinciales.</p> <p>La CRE no cuenta con el personal voluntarios suficientes para dar respuesta a eventos adversos sobre todo si estos son de gran magnitud como el ocurrido en el terremoto del 16 de abril de 2016, más bien suelen ser un apoyo a las entidades de socorro del Gobierno.</p>
5	<p><b>ÁREAS ESENCIALES</b></p>	<p>La Gerencia de Áreas Esenciales es una de las principales áreas de la CRE es agregadora de valor, sus actividades están encaminadas a cumplir con la misión institucional.</p> <p>Como área no tiene desarrollado un manual de procesos y procedimientos para enfrentar las emergencias, pero ha desarrollado un Plan de Respuesta que contiene todos los procesos para la activación de las áreas en caso de presentarse un evento de gran magnitud, como erupciones volcánicas, deslaves, terremotos y un equipo de intervención especializado para cualquier evento.</p> <p>En el terremoto de abril de 2016 no se activaron todos los planes de emergencia por falta de coordinación, pero actualmente ya se cuenta con los protocolos necesarios, antes funcionaba por experiencia que por aplicación de documentos técnicos.</p> <p>El área posee personal técnico especializado en cada uno de los programas con la inducción suficiente para que el involucramiento sea eficiente, sin embargo, adolece de personal para cubrir todas las necesidades.</p>

		<p>Por el momento consideran que, si están preparados para dar respuesta a una nueva emergencia, porque posee un plan de respuesta y personal idóneo para cualquier tipo de evento, ha realizado fortalecimiento al personal de las provincias, por otro lado el instituto tecnológico de la CRE es un apoyo fundamental. En emergencias la CRE garantiza la respuesta, porque sabe cómo llegar y sabe lo que hay que hacer.</p> <p>Durante una emergencia de gran magnitud en la etapa de respuesta la CRE puede responder sin ayuda externa los primeros 15 días, porque tiene el personal calificado y la atención en terreno es de máximo 2 horas, lo que hace que sea efectiva su presencia en acciones humanitarias.</p> <p>La comunicación entre las áreas no es buena, falta entender el Plan de Respuesta, la socialización de este plan no se ha realizado con todas las áreas de la CRE.</p>
6	<b>LOGÍSTICA</b>	<p>Es una unidad que pertenece a la Gerencia de Áreas Esenciales, actualmente cuenta con una estructura de abastecimiento de compras, bodega y transporte.</p> <p>Se encarga de movilizar los recursos en caso de emergencias, cuenta con vehículos para los desplazamientos, (kit de logística), en caso de llegar a faltar, contrata a proveedores que tiene en la base de datos tanto para bienes o servicios.</p> <p>En caso de emergencia y dependiendo del tipo, magnitud y lugar que suceda el hospedaje se lo puede realizar en carpas y la alimentación se contrata en las ciudades o comunidades más cercanas.</p> <p>Por el momento no cuenta con procesos y procedimientos, todo ha sido teórico, está en proceso de aprobación el reglamento para compras, bodega y transporte.</p> <p>En las emergencias, el personal de donde que ha intervenido no les ha faltado los insumos básicos de sobrevivencia.</p> <p>Sin embargo, en un evento catastrófico de gran magnitud por el momento el personal no es suficiente para enfrentar porque el trabajo es duro y muy extenso.</p>

7

## COMUNICACIONES

Las comunicaciones están bajo la dirección de la Secretaría General, se encarga de la comunicación, imagen institucional y relaciones públicas, anualmente realiza el plan de comunicación para todas las provincias, sin embargo, no tiene mucho eco por falta de personal en territorio, además de tener poca coordinación con las demás áreas para promocionar los eventos y proyectos.

Esta unidad cuenta con protocolos comunicacionales propios en caso de presentarse alguna emergencia, tiene aliados estratégicos como los medios de comunicación de TV, radio, prensa, a nivel nacional, provincia y cantonal.

Cuenta con estrategias comunicacionales alineados a los objetivos estratégicos de la institución, estas estrategias son los espacios en medios de comunicación, activaciones en eventos locales y nacionales. Además de comunicar a la población a través de redes sociales con una frecuencia de tres veces al día, página web con actualizaciones semanales.

La comunicación con las Juntas provinciales y cantonales depende mucho si estas cuentan con comunicadores para que sea fluida y eficaz.

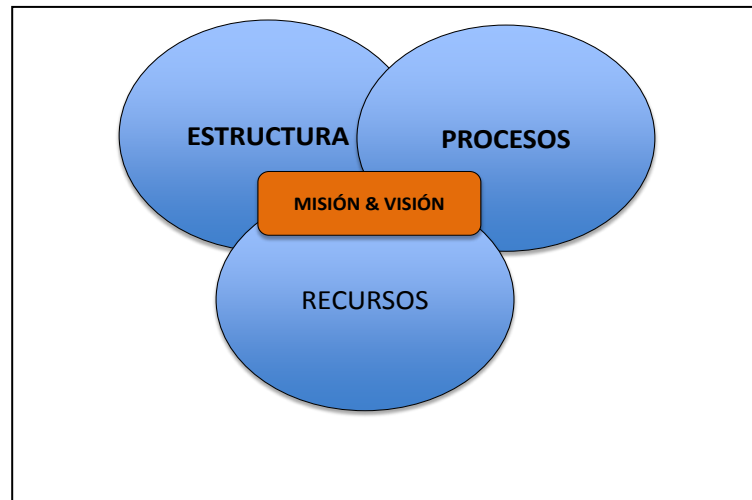
La gestión de la información sale directamente desde las comunidades de manera precisa, aunque la CRE no cuenta con los medios y equipos suficientes, solo 5 provincias cuentan con medios equipos y comunicadores. (Guayas, Pichincha, Imbabura, El Oro, Tungurahua y Azuay) el resto de provincias la comunicación no es permanente, en caso de eventos de emergencia cubre la sede central.

La CRE ha tenido mecanismos de prevención de cómo proceder en una emergencia a través de medios informativos como: afiches, trípticos, pautados en radios locales, obras de teatro, charlas, cuentos, cartillas para colorear, naipes con mensajes claves, juegos etc.

La comunicación comunitaria no está cubierta como se debe por falta de involucramiento de las autoridades, no le dan mucha importancia a esta área para la ejecución de los proyectos, es necesario que la comunicación esté presente desde un inicio hasta el final, no solo en un evento de emergencia sino en la prevención.

**Fuente: Personal de la Cruz Roja Ecuatoriana (2018)**  
**Elaborado por: la autora**

### 3.1.2. Análisis de la entrevista.



**Figura 4. Elementos que conforman el contexto de la institución (2018)**  
Elaborado por: la autora

Describiendo el contexto de la Cruz Roja Ecuatoriana referente a la **estructura** y funcionamiento organizacional, esta institución tiene su forma funcional por ser altamente especializada, los cargos directivos ocupan personal experto en el campo de especialización.

Las áreas de la CRE no tiene un manual de **procesos** y procedimientos, la eficiencia del funcionamiento de la Cruz Roja Ecuatoriana no se deriva de estos instrumentos, en la mayoría de los casos esta ha dependido de la experiencia y del personal que está a cargo de las áreas agregadoras de valor como la Gerencia de Áreas Esenciales que maneja los proyectos de Salud y Desarrollo Comunitario, Gestión de Riesgos y de Emergencias y Desastres, Principios Fundamentales y Valores Humanitarios y Juventud.

Además, no cuenta con un manual de puestos y perfiles, por ende, no hay una evaluación de desempeño que certifique que el personal contratado cumple a cabalidad las tareas asignadas. La Gerencia de Áreas Esenciales posee un plan de respuesta, pero la socialización ha sido insuficiente tanto en las áreas internas de la CRE como en territorio.

La comunicación institucional no cuenta con un equipo fortalecido a nivel provincial y cantonal para que sea fluida y eficaz, faltan equipos suficientes, además de una deficiente coordinación con las áreas agregadoras de valor para dar a conocer los proyectos y actividades que se gestionan.

En lo que respecta a los **recursos** económicos el ingreso recurrente mayoritario de la CRE proviene del Hemocentro, una pequeña cantidad viene de las inversiones y cuando se presentan emergencias de gran magnitud recibe donaciones de organismos externos.

El presupuesto institucional solo abastece el gasto corriente y pocas actividades de los proyectos, el presupuesto no es suficiente como para tener un fondo para emergencias.

### **3.1.3. Capacidad de respuesta efectiva.**

Luego de declarado una emergencia, el organismo de socorro establece una serie de acciones para el proceso de respuesta, este proceso inicia con la llegada al sitio del incidente para atender la emergencia y termina con la recuperación del nivel operativo o restablecimiento de las condiciones originales. (Cardona, 2005).

Cada una de estas acciones se caracterizan por varias tareas, de igual manera se insertan en las diferentes etapas del ciclo de vida de la emergencia.

La apropiada respuesta y recuperación post desastre, depende del nivel de preparación de las instituciones operativas y la comunidad para responder eficaz y eficientemente cuando el riesgo ya ha ocurrido y no tiene posibilidades de evitar el impacto. (Cardona, 2005).

Según la metodología de Cardona 2001; 2003, se evalúa a 4 políticas públicas que son:

1. Identificación del riesgo: percepción individual, la representación social y la estimación objetiva.
2. Reducción del riesgo: involucra propiamente a la prevención-mitigación
3. Manejo de desastres: corresponde a la respuesta y la recuperación
4. Gobernabilidad y protección financiera: tiene que ver con la transferencia del riesgo y la institucionalidad.

Para la presente investigación se ha tomado en cuenta la política 3 “Manejo de Desastres” (MD)” que corresponde a la respuesta y recuperación post desastre, esta política depende del nivel de preparación de las unidades operativas y de la comunidad, contiene 6 indicadores que se describen a continuación:

1. Organización y coordinación de operaciones de emergencia
2. Planificación de respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta

3. Dotación de equipos, herramientas e infraestructura
4. Simulación, actualización y prueba de la respuesta interinstitucional
5. Preparación y capacitación de la comunidad
6. Planificación para la rehabilitación y reconstrucción<sup>4</sup>

Cada indicador tiene a su vez tienen 5 sub indicadores

Para evaluar el desempeño de la gestión del riesgo se utiliza las siguientes calificaciones que se exponen en la tabla No 13.

**Tabla 13. Niveles para evaluar el desempeño y el grado de efectividad**

Grado	Niveles desempeño	Tipo de respuesta
1	Bajo	No adaptativa, Inexistente, inadecuada.
2	Incipiente	Adaptativa emergente, insuficiente
3	Apreciable	Adaptativa operativa, gestión adecuada con restricciones
4	Notable	Auto adaptativa, creativa, innovadora y espontánea
5	Óptima	

**Fuente: Carreño (2004)**  
**Elaborado por: la autora**

La metodología aplicada ha permitido utilizar cada nivel de referencia como un objetivo de desempeño que denota el nivel de efectividad en cuanto al desempeño en el manejo de desastres o a la capacidad de respuesta efectiva ante emergencias y eventos adversos que tiene la CRE.

Para calcular el Índice de Gestión de Riesgos para el Manejo de Desastres se aplica la siguiente fórmula:

$$IGR_{MD} = (OC+PR+DEq+SA+PC+PR)/6$$

$IGR_{MD}$  = Índice de Gestión de Riesgos (MD manejo de desastres)

OC = Organización y Coordinación

PR = Planificación y Respuesta

DEq = Dotación de Equipos

SA = Simulación y Actualización

<sup>4</sup> Metodología aplicada por el BID en el Programa de América Latina y el Caribe

PC = Preparación y Capacitación

RC = Planificación para la Rehabilitación

Para aplicar la fórmula primero se asignó los pesos de cada sub indicador según la situación de la CRE.

**Tabla 14. Pesos asignados para cada sub indicador**

PESOS PARA EL CONJUNTO DE INDICADORES (PERTINENCIA)						
INDICADORES	OC (w <sub>i</sub> )	PC (w <sub>i</sub> )	Deq (w <sub>i</sub> )	SA (w <sub>i</sub> )	PC (w <sub>i</sub> )	PR (w)
w1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
w2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
w3	0,1	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
w4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2
w5	0,3	0,1	0,1	0,2	0,1	0,2
<b>TOTAL</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>

Fuente: Datos de la Cruz Roja Ecuatoriana (2018)

Elaborado por: la autora

Segundo paso se calculó el nivel de desempeño (escala de 1-5)

**Tabla 15. Nivel de desempeño para cada sub indicador**

INDICADORES	OC (i)	PC (i)	Deq (i)	SA (i)	PC (i)	PR (i)
i1	3	4	2	3	4	3
i2	4	3	3	3	5	3
i3	3	2	3	4	4	3
i4	4	2	3	2	4	2
i5	3	4	3	2	4	2

Fuente: Datos de la Cruz Roja Ecuatoriana (2018)

Elaborado por: la autora

Tercer paso se aplicó la ecuación para cada uno de los subindicadores (OC, PR, DEq, SA, PC Y PR) en la que se multiplicó el nivel de desempeño por el peso ponderado de cada sub indicador. (tabla 14 y 15).

$$IGR_{c(IR,RR,MD,PF)}^t = \frac{\sum_{i=1}^N w_i I_{ic}^t}{\sum_{i=1}^N w_i} \Big|_{(IR,RR,MD,PF)}$$

Fuente: M.L. Carreño, O.D. Cardona (2006)

Donde:

$IGR$  = Índice de Gestión de Riesgos

$w_i$  = Pesos asignados a cada indicador

$I_{ic}^t$  = Cada subindicador para la unidad territorial y el periodo  $t$

$$IGR_{c(OC)}^t = \frac{(0,2)(3)+(0,2)(4)+(0,1)(3)+(0,2)(4)+(0,3)(3)}{0,2+0,2+0,1+0,2+0,3} = 3,4$$

$$IGR_{c(PR)}^t = \frac{(0,3)(4)+(0,2)(3)+(0,2)(2)+(0,2)(2)+(0,1)(4)}{0,3+0,2+0,2+0,2+0,1} = 3$$

$$IGR_{c(DEq)}^t = \frac{(0,2)(2)+(0,2)(3)+(0,3)(3)+(0,2)(3)+(0,1)(3)}{0,2+0,2+0,3+0,2+0,1} = 2,8$$

$$IGR_{c(SA)}^t = \frac{(0,2)(3)+(0,2)(3)+(0,1)(4)+(0,2)(2)+(0,2)(2)}{0,2+0,2+0,2+0,2+0,2} = 2,8$$

$$IGR_{c(PC)}^t = \frac{(0,2)(4)+(0,2)(5)+(0,2)(4)+(0,3)(4)+(0,1)(4)}{0,2+0,2+0,2+0,3+0,1} = 4,2$$

$$IGR_{c(PR)}^t = \frac{(0,2)(3)+(0,2)(3)+(0,2)(3)+(0,2)(2)+(0,2)(2)}{0,2+0,2+0,2+0,2+0,2} = 2,6$$

**Tabla 16. Niveles de desempeño y efectividad de respuesta de la CRE**

Nro	INDICADOR		ESCALA CUALITATIVA	NIVEL DE DESEMPEÑO (i) (1-5)
1	Organización y coordinación de operaciones de emergencia	OC	APRECIABLE	3,40
2	Planificación de respuesta en caso de emergencia y sistemas de alerta	PR	APRECIABLE	3,00
3	Dotación de equipos, herramientas e infraestructura	Deq	INCIPIENTE	2,80
4	Simulación, actualización y prueba de la respuesta interinstitucional	SA	INCIPIENTE	2,80
5	Preparación y capacitación de la comunidad	PC	NOTABLE	4,20
6	Planificación para la rehabilitación y reconstrucción	PR	INCIPIENTE	2,60

Fuente: Resultados de la gestión de riesgos de la CRE, tomado de la metodología de M.L. Carreño, O.D. Cardona (2006)

Elaborado por: la autora

Finalmente se aplicó la fórmula para calcular Índice de Gestión de Riesgos para el Manejo de Desastres que es el promedio de los 6 sub indicadores .

$$IGR_{MD} = (OC+RC+DEq+SA+PC+PR)/6$$

$$IGR_{MD} = \frac{(3,4)+(3)+(2,8)+(2,8)+(4,2)+(2,6)}{6} = 3,13$$

$$IGR_{MD} = 3,13$$

El nivel de gestión de manejo desastres y emergencias de la Cruz Roja Ecuatoriana es 3.13/5, lo que significa que el nivel de desempeño y efectividad es apreciable, tiene una gestión adaptativa operativa adecuada con restricciones.

El nivel 3 (apreciable) implica una organización con capacidad y planificación operativa media de la institución y de los diversos actores que se ven involucrados en casos de emergencia. Este indicador representa la capacidad para la gestión de desastres y sus niveles de desempeño, mientras más alto es el grado de desempeño más alto es el nivel de efectividad, en este caso llega a media.

Por lo tanto no se acepta la hipótesis en cuanto a que el contexto organizacional y el funcionamiento de la Cruz Roja Ecuatoriana, tiene la capacidad para responder ante las emergencias y eventos adversos, su nivel de efectividad es media o apreciable no llega a un nivel recomendable de notable u óptimo.

### **3.2. Resultados de la intervención de la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016 fue altamente pertinente.**

#### **3.2.1. Intervención de la CRE.**

**A nivel político**, la CRE por ser una institución considerada de ayuda humanitaria está involucrada dentro de Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgos, por tanto, coordina todas las acciones dentro de las mesas técnicas de trabajo del centro de operaciones de emergencia, además ha tenido un acercamiento permanente con diferentes instituciones del Estado que forman parte de este sistema.

La CRE ha tenido una buena apertura por parte de las autoridades tanto nacionales y en territorio, ya que es una institución de apoyo en acciones humanitarias, mantiene acuerdos de cooperación interinstitucional con los GAD en los cantones donde hace la intervención y sostiene compromisos de cooperación con instituciones privadas que aportan económicamente en casos de emergencia.

En referencia al **contexto** en el que la CRE desarrolló su intervención, fue en las comunidades rurales de la provincia de Manabí: Rambuche, Salime San Miguel de Piquigua, Periqueame pertenecientes a parroquia San Vicente del cantón Sucre y Coaque, La Cabuya, Tabuga y Mocora pertenecientes a la parroquia de Jama, Cantón Perdernales. Estas comunidades han proporcionado toda la colaboración y han reconocido la ayuda que la institución ha brindado. Al inicio del evento hubo varios organismos apoyando, pero con el pasar del tiempo se retiraron y solo la CRE se quedó con la ayuda humanitaria en las comunidades.

En cuanto al **control**, las leyes, normativas y las instituciones del Estado no han sido un impedimento para que la CRE pueda actuar en esta emergencia, la institución ha tenido toda la apertura para el despliegue de sus actividades, ha tomado la precaución de coordinar con todas las instancias involucradas en este evento, además ha sido respetuosa de las leyes que rigen al país, esto ha permitido que el personal de CRE haya participado de manera independiente sin presiones ni inconvenientes.

### 3.2.2. Nivel de pertinencia.

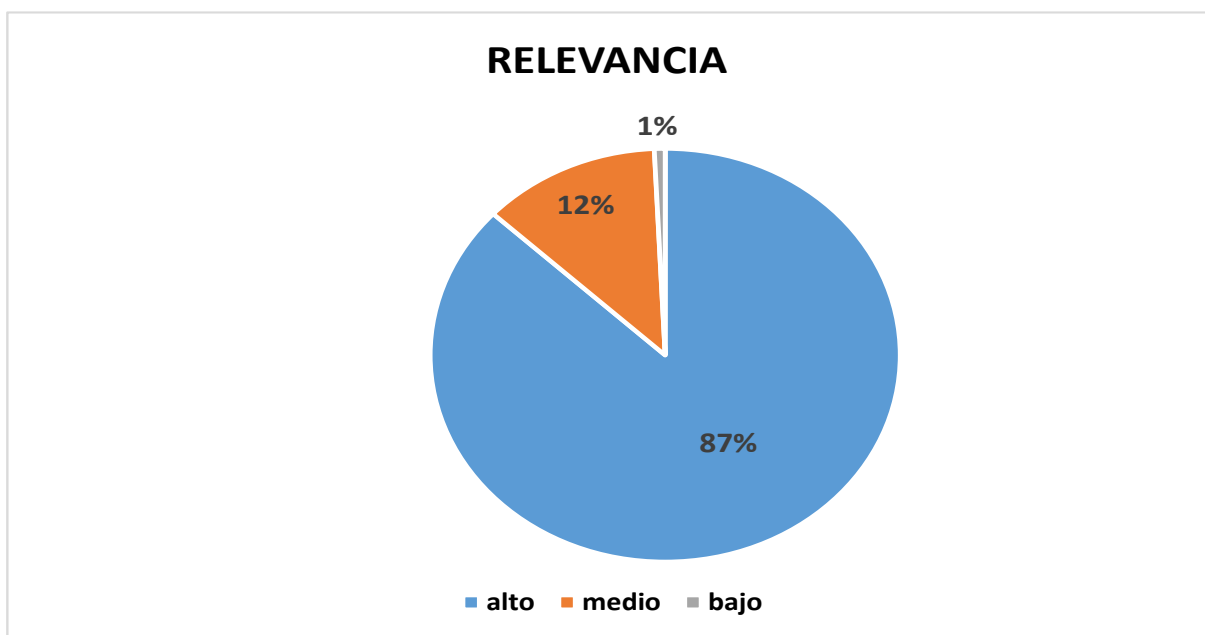
Para medir el nivel de pertinencia se toma dos factores asociados como la relevancia y las necesidades. Se aplicó una encuesta a una muestra de 313 familias beneficiadas de un total de 1673.

Sin embargo, para poder determinar si las conclusiones obtenidas son estadísticamente significativas, se aplicó el estadístico de prueba de hipótesis z, para la proporción de familias que piensan que la intervención de la CRE fue altamente pertinente.

La prueba de hipótesis para la proporción de personas que piensan que la intervención de la CRE post terremoto es altamente pertinente, se describe a continuación con los dos factores relevancia y necesidades:

Los resultados de la aplicación de este instrumento se muestran en la figura Nro. 5, en el que el 87% de familias encuestadas afirman que la relevancia de la intervención de la CRE en sus comunidades ha sido alta, el 12% media y el 1% baja. Con lo cual se puede observar el grado de significancia de las acciones emprendidas por la CRE en territorio en la fase de recuperación.

Los resultados obtenidos se resumen en la siguiente figura:



**Figura 5. Intervención relevante (2018)**

Fuente: Familias de Manabí intervenidas por la CRE (2018)

Elaborado: la autora

## Prueba para el factor de RELEVANCIA

De acuerdo a los rangos de valoración descritos anteriormente el porcentaje que corresponde al nivel alto va en el intervalo de 0,85 – 1 (85% - 100%)

Por tal razón se utiliza una prueba de hipótesis de una sola cola donde la hipótesis nula es:  $p = 0,85$ .

La hipótesis alternativa es:

$p > 0,87$ ; donde  $p$  es la proporción de familias que piensan que la intervención de la CRE es altamente relevante. (Ver figura 5).

El estadístico de la prueba se obtiene con la fórmula:

$$Z = \frac{\hat{p} - p_0}{\sqrt{p_0(1-p_0)/N}}$$

Donde:

$\hat{p}$  = proporción de familias que piensan que la intervención de la CRE relevante en la muestra analizada

$p_0$  = el valor de la proporción si la hipótesis nula fuera verdadera

$N$  = tamaño de la muestra

Nivel de confianza:  $1 - \alpha = 0,95$

El valor de  $z$  se calcula como:

$$Z_{obs} = \frac{0,87 - 0,85}{\sqrt{0,85 * (1 - 0,85)/313}}$$

$$Z_{obs} = \frac{0,02}{\sqrt{0,0004}}$$

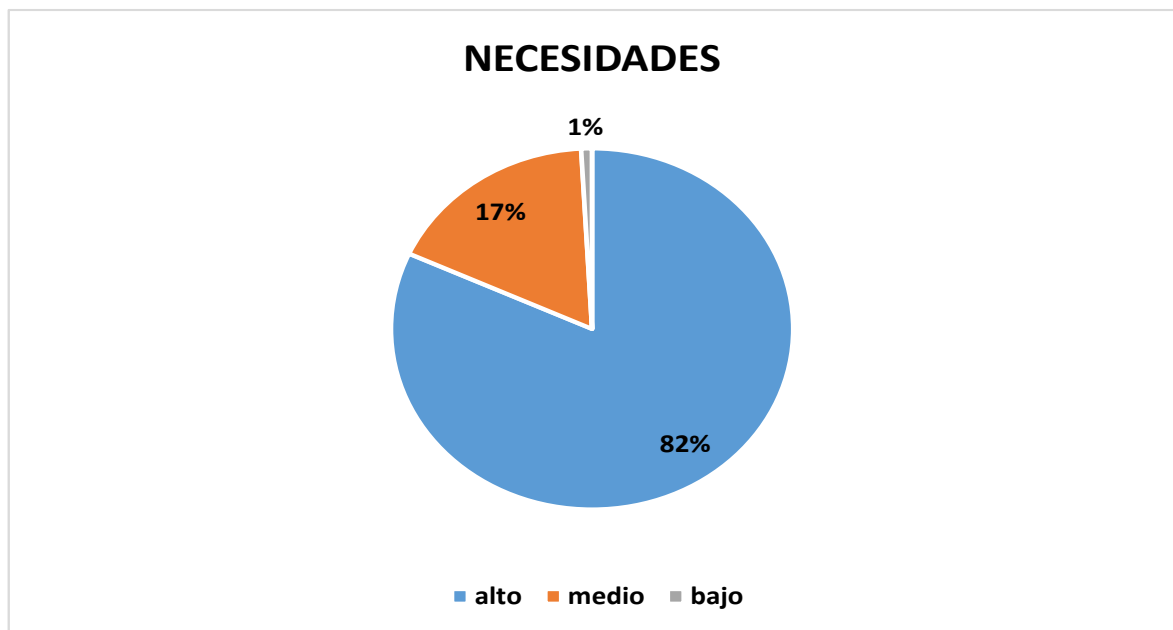
$$Z_{obs} = \frac{0,02}{0,02} \quad Z_{obs} = 1$$

De acuerdo a la estructura de la prueba, se rechaza: la Ho sí:  $Z_{obs} > Z_{\alpha}$ , tenemos:

$$Z_{obs} = 1 < Z_{\alpha} = 1,64$$

Por tanto, no se rechaza la Ho para el nivel de confianza del 95% y se afirma que no existe evidencia que muestre que la participación de la Cruz Roja en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016 en la provincia de Manabí, es altamente relevante.

En lo que se refiere a las necesidades cubiertas por la CRE en las comunidades, la población atendida responde que el 82% la CRE ha cubierto de alguna manera sus necesidades en un nivel alto, en un 17% en un nivel medio y el 1% en el nivel bajo. Se mide si la CRE tuvo capacidad para dar respuesta a las necesidades reales de la población objetivo que fue afectada por el terremoto del 16 de abril de 2016, esta capacidad incluye los recursos humanos y técnicos que fueron desplegados de manera oportuna y acorde al medio.



**Figura 6. Necesidades cubiertas**  
Fuente: comunidades de Manabí intervenidas por la CRE (2018)  
Elaborado por: la autora

Prueba de hipótesis para el factor de NECESIDADES

$$p = 0,85$$

La hipótesis alternativa es:

$p > 0,82$ ; donde  $p$  es la proporción de familias que piensan que la intervención de la CRE ha cubierto sus necesidades (ver figura Nro. 6).

El estadístico de la prueba se obtiene con la fórmula aplicada anteriormente:

$$Z = \frac{\hat{p} - p_0}{\sqrt{p_0(1-p_0)/N}}$$

Nivel de confianza:  $1 - \alpha = 0,95$

$\hat{P}$  = proporción de personas que piensan que la CRE ha cubierto sus necesidades fue 0,82 alta (figura Nro. 6).

$$Z_{obs} = \frac{0,82 - 0,85}{\sqrt{0,85 * (1 - 0,85)/313}}$$

$$Z_{obs} = \frac{-0,03}{\sqrt{0,0004}}$$

$$Z_{obs} = \frac{-0,03}{0,02} \quad Z_{obs} = -1,5$$

$$Z_{\alpha} = 1,64$$

De acuerdo a la estructura de la prueba, se rechaza: la  $H_0$  sí:  $Z_{obs} > Z_{\alpha}$ , tenemos:

$$Z_{obs} = -1,5 < Z_{\alpha} = 1,64$$

Por tanto, no se rechaza la  $H_0$  para el nivel de confianza del 95% y se afirma que no existe evidencia que muestre que la participación de la Cruz Roja en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016 en la provincia de Manabí, cubrió las necesidades.

Por lo tanto, se rechaza la hipótesis de que la intervención de la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016 fue altamente pertinente.

Si bien el estadístico de prueba demuestra que la intervención no fue pertinente, sin embargo un porcentaje considerable de las familias beneficiadas consideran que la CRE les ha traído muchos beneficios a sus comunidades y que ayudado a sobrellevar este trágico

evento telúrico, creen y están convencidos de que sin la ayuda oportuna y continua de la CRE, no hubieran podido mejorar sus condiciones, creen que ahora están mejor que antes, con una comunidad organizada, con conocimientos y sobre todo resilientes.

### **3.3. Resultados del nivel con el que actuó la Cruz Roja Ecuatoriana en las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril tuvo un nivel alto de eficiencia y eficacia.**

#### **3.3.1. Nivel de actuación de la CRE en las comunidades.**

El PUR tuvo una intervención integral, trató de cubrir las necesidades más emergentes de las comunidades afectadas que no tuvieron la ayuda por parte del gobierno u otras instituciones, se conformaron los comités comunitarios y brigadas especializadas, quienes ayudaron a conducir las acciones propuestas en la fase de recuperación, de esta manera se promovió el desarrollo y la relación de las comunidades.

De manera general las comunidades se sienten muy agradecidas por la intervención de la CRE, afirman estar mejor que antes, tienen mucho aprecio por todo lo entregado, tanto las capacitaciones que les ha fortalecido y los bienes materiales que les han sido de mucha utilidad, además de sentirse apoyados durante este largo periodo de recuperación, en el que, de alguna manera han logrado la resiliencia y han podido salir adelante. Agradecen a los voluntarios y técnicos quienes han estado siempre a su lado de una u otra manera, dicen que la CRE fue “la única institución que no les abandonó”.

Las principales acciones implementadas en cada sector de intervención fueron:

Salud y cuidado, en este sector la operación hizo énfasis en las actividades de apoyo psicosocial, la prevención de la violencia y la cohesión social, con adultos, jóvenes y niños y niñas, implementó dos unidades móviles de la salud que se trasladaban a zonas rurales remotas que carecen de un servicio médico regular.

Capacitó a personas como parte de las brigadas de salud de las 9 comunidades, quienes han recibido capacitación en salud y primeros auxilios comunitarios (SPAC) y dotación de equipos de primeros auxilios, tales como botiquines de primeros auxilios con sus respectivas valijas, promoción de la salud con charlas educativas sobre buena nutrición, prevención del

VIH, planificación familiar, maternidad segura, cuidado infantil, hábitos saludables, higiene personal y primeros auxilios.

Agua, saneamiento y promoción de la higiene, la capacitación recibida les ayudó a mejorar las condiciones sanitarias y disminuir las enfermedades, las comunidades han recibido capacitaciones sobre el manejo de agua segura, hábitos higiénicos saludables mediante campañas de sensibilización, instaló tanques de agua, mejoró la calidad del agua a través de sistemas de almacenamiento familiar y comunitario además de tratar el agua con técnicas de cloración.

Alojamientos y asentamientos humanos, la CRE ha proporcionado 141 viviendas, en la provincia de Manabí y 232 familias recibieron las escrituras de propiedad de sus tierras, les capacitación en vivienda segura, baterías sanitarias, biodigestores y transferencia de efectivo para comprar insumos del hogar y capacitaciones.

Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres, la CRE capacitó a través de talleres y simulacros, las comunidades saben cómo enfrentar nuevos eventos catastróficos y cómo actuar en una emergencia, además se han creado planes familiares de emergencia y de gestión de riesgos. El principal logro fue que las comunidades beneficiadas se han apropiado de las actividades y conocimientos en cuanto a prevención de riesgos, se sienten preparadas y resilientes a los riesgos de desastres locales.

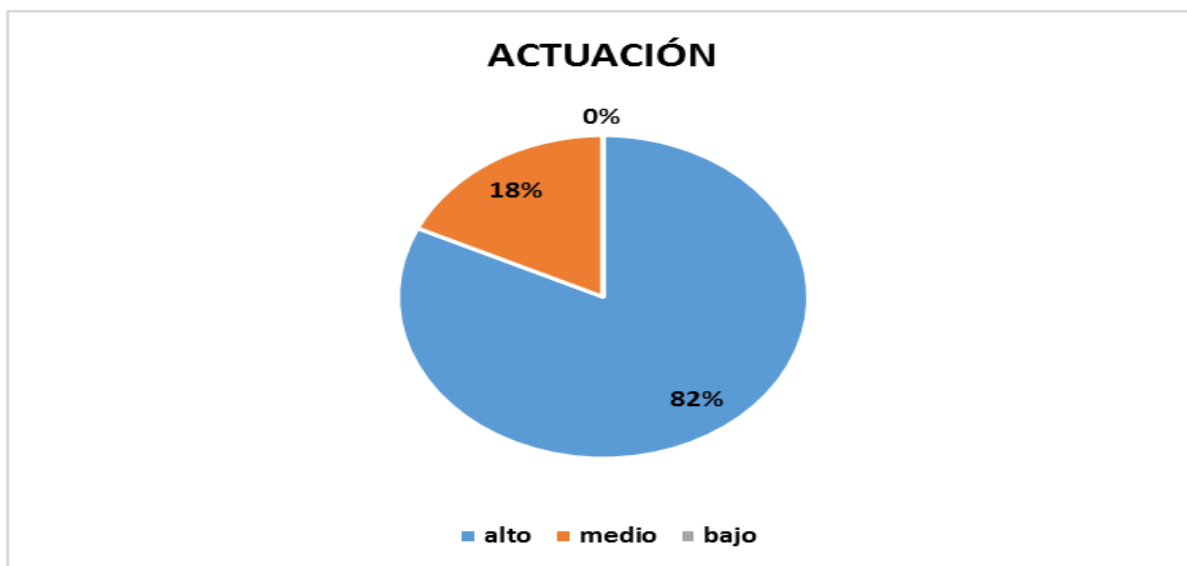
Medios de vida, ha sido un gran apoyo para las comunidades por cuanto les ha permitido emprender en pequeños negocios, les ayudaron con la legalización de los negocios y les capacitaron desarrollar habilidades empresariales que les permite mejorar la producción, por último, les ayudaron a realizar el plan de negocios.

Para medir el nivel de actuación de la CRE en las comunidades se realizó una encuesta en la que cada pregunta fue calificada en tres niveles alto, medio y bajo.

Para esto se consideró la muestra obtenida anteriormente de 313 beneficiarios.

Según la figura Nro. 7, muestra que la actuación de la CRE en las comunidades fue alta en un 82%, medio en un 18% y bajo 0%.

El resultado de la encuesta sobre el nivel de actuación de la CRE en las comunidades fue el siguiente:



**Figura 7. Nivel de actuación de la CRE**  
Fuente: Familias de Manabí intervenidas por la CRE (2018)  
Elaborado por: la autora

Esta calificación asignada por las familias beneficiadas, se debe a toda la intervención en su conjunto, con todas las actividades desarrolladas; sin embargo, hay una brecha por mejorar de la cual la CRE está consciente y que en futuros eventos sabrá solventar de mejor manera.

### **3.3.2. Resultados del nivel de eficiencia y eficacia.**

La eficiencia se refiere a la relación entre dos magnitudes: la producción física de un producto (bien o servicio) y los insumos o recursos que se utilizan para alcanzar ese nivel de producción, se enfocan en el control de los recursos y su grado de aprovechamiento. (Tobar, 2005). En tal sentido se ha calculado el nivel de eficiencia de la intervención de la CRE en las comunidades.

Para realizar este cálculo, se ha tomado en cuenta los resultados de la intervención del informe final de gestión 2016-2018 emitido por la CRE (Cruz Roja Ecuatoriana, 2018).

### 3.3.2.1. Nivel de eficiencia.

Dentro del nivel de la **eficiencia** se ha tomado en cuenta a la cobertura, entendida como la relación entre beneficiarios y población objetivo es decir lo logrado respecto de la demanda posible, expresada en términos de números de usuarios atendidos respecto a la demanda efectiva a cubrir. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2012).

Para este cálculo se ha tomado en cuenta la metodología propuesta por la CEPAL (CEPAL, 2008)

Fórmula de cálculo:

$$\text{COBERTURA} = \frac{\text{Cantidad de población atendida}}{\text{Tamaño de la población objetivo}} \times 100$$

En la que los resultados se describen de la siguiente forma:

- Igual a 0 No existe beneficiarios
- Menos a 100 Déficit de cobertura
- Igual a 100 Cobertura igual al tamaño de la población objetivo
- Mayor a 100 Sobre cobertura (error de inclusión)

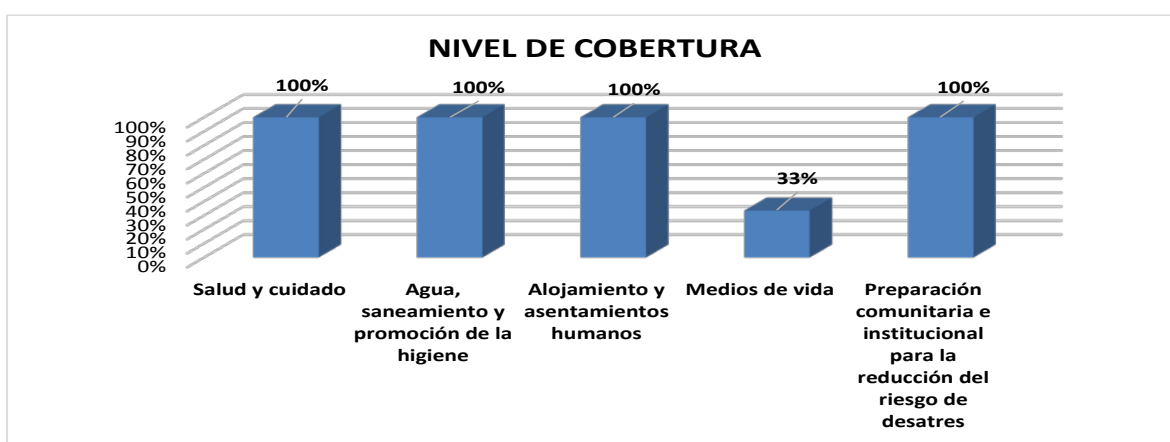
**Tabla 17. Nivel de cobertura**

Nro	Sector de intervención	Población objetivo total (Pot)	Beneficiarios totales (Bt)	Cobertura
1	Salud y cuidado	6.692	6.692	100%
2	Agua, saneamiento y promoción de la higiene	6.692	6.692	100%
3	Alojamiento y asentamientos humanos	6.692	6.692	100%
4	Medios de vida	6.692	2236	33%
5	Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres	6.692	6.692	100%
<b>COBERTURA TOTAL</b>		<b>33.460</b>	<b>29.004</b>	<b>87%</b>

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)  
Elaborado por: la autora

La cobertura se ha expresada en términos de número de beneficiarios, vemos que 4 de 5 sectores la cobertura ha sido cubierta en un 100% lo que significa que alguna manera los bienes y servicios entregado por la CRE ha cubierto a la población objetivo, es decir la cobertura es igual al tamaño la población objetivo.

Sin embargo, el sector medios de vida, la cobertura llega al 33%, significa que hay un déficit de cobertura, se debe al fortalecimiento de la capacidad de las personas que estuvieron interesadas en generar y diversificar sus ingresos, las comunidades beneficiadas que fueron 6 de las 9; pero, no toda la población recibió este beneficio.



**Figura 8. Nivel de cobertura**  
**Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)**  
**Elaborado por: la autora**

Nivel de eficiencia, hace relación entre los productos generados y los recursos utilizados en la producción, los costos programados y los costos reales, el volumen de producción y el tiempo (reales y programados).

Para medir la eficiencia se ha utilizado la fórmula de cálculo propuesta por la CEPAL (2008) donde:

$$EFICIENCIA (E) = \frac{L \cdot C_p \cdot T_p}{M \cdot C_r \cdot T_r}$$

Cr = Costos reales

Cp = Costos programados

L = Producción generada (beneficiarios)

M = Producción programada (beneficiarios)

Tr = Tiempo real

Tp = Tiempo programado

Los resultados se describen a continuación:

B igual a 1 Producción eficiente (costos reales = programado)

B mayor a 1 Es más eficiente que lo programado

B menor a 1 Es menos eficiente que lo programado

**Tabla 18. Cálculo del nivel de eficiencia**

Nro	Sector de intervención	Tr	Tp	L	M	Cr	Cp	Eficiencia
1	Salud y cuidado	19	15	119.070	91.573	292.849,95	442.898,33	155%
2	Agua, saneamiento y promoción de la higiene	19	15	56.929	40.625	973.204,53	1.409.847,14	160%
3	Alojamiento y asentamientos humanos	19	15	19.118	17.411	1.534.048,94	1.921.782,03	109%
4	Medios de vida	19	15	6.832,00	6.804	324.474,57	574.601,20	140%
5	Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres	19	15	27.019	26.067	233.905,38	631.128,37	221%
<b>NIVEL DE EFICIENCIA</b>		<b>19</b>	<b>15</b>	<b>228.968</b>	<b>182.480</b>	<b>3.358.483</b>	<b>4.980.257</b>	<b>147%</b>

**Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)**

**Elaborado por: la autora**

En la tabla 18, muestra los resultados del nivel de eficiencia en los diferentes sectores, así el sector salud y cuidado la eficiencia llega a 155%, según los rangos establecidos por la CEPAL es más eficiente que lo programado.

El sector de Agua, saneamiento y promoción de la higiene la eficiencia es 160% lo que significa que es más eficiente que lo programado.

El sector de alojamiento y asentamientos humanos, la eficiencia es de 109%, significa que es menos eficiente que lo programado.

El sector medios de vida, la eficiencia es de 140%, significa que es más eficiente que lo programado.

El sector de preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres, la eficiencia es de 221%, lo que significa que más eficiente que lo programado,

Estos resultados se muestran de esta manera debido a que el presupuesto gastado fue menor a lo programado.

Con el resultado final del 147%, la intervención demuestra que es más eficiente que lo programado porque ha tenido una adecuada distribución del gasto y no ha producido déficit en su operación. Es decir, ha optimizado el uso de los recursos materiales y humanos desplegados en esta operación, ha llegado a alcanzar la meta empleando la menor cantidad de recursos posibles.

### **3.3.2.2. Nivel de eficacia.**

Conocer la eficacia de la intervención del Plan Único de Recuperación, permite saber si los objetivos y metas propuestos se cumplieron en relación con lo programado, además de conocer si el plan ha sido realizado con éxito, se verifica la capacidad de programación y previsión de la unidad ejecutora.

Se ha tomado en cuenta los siguientes aspectos asociados:

1. Grado de cumplimiento
2. Índice físico

Estos factores se refieren a la relación entre el grado de cumplimiento de lo estimado en la programación, independientemente de los costos y la cantidad de bienes o servicios producidos o entregados durante la intervención.

Primero se mide el primer factor asociado que es el grado de cumplimiento para el cual se aplica la siguiente fórmula de cálculo (CEPAL 2008):

$$\text{Grado de Cumplimiento (GC)} = \frac{(Tr)\text{Tiempo Real}}{(Tp)\text{Tiempo Programado}}$$

$$\text{Índice Físico (IF)} = \frac{(M)\text{Producción programada}}{(L)\text{Producción Generada}}$$

En donde:

L = Producción generada

M = Producción programada

Tr = Tiempo real

Tp = Tiempo programado

Luego de determinar los dos factores asociados grado de cumplimiento el índice físico se procede a calcular el nivel de eficacia para cada uno de los sectores de intervención y se realiza a través de la siguiente fórmula (CEPAL 2008):

$$\text{Eficacia} = \frac{\text{Grado de Cumplimiento}}{\text{Índice Físico}}$$

A igual a 1 el proyecto es eficaz (la eficacia es de 100%)

A mayor a 1 el proyecto es más eficaz que lo programado (la eficacia es mayor al 100%)

A menor a 1 el proyecto es menos eficaz que lo programado (la eficacia es menor al 100%).

**Tabla 19. Cálculo del nivel de eficacia por indicador**

CÁLCULO DEL NIVEL DE EFICACIA										
Nro	Sector de intervención	Objetivo	Indicador	Tp	Tr	M	L	GC	IF	Eficacia
1	Salud y cuidado	Objetivo 2: Reducir los riesgos para la salud de las poblaciones afectadas, mediante la prestación de servicios curativos y preventivos, así como de apoyo psicosocial.	Número de comunidades que han recibido servicios médicos y dentales a través de unidades médicas de CRE	15	19	50.000	69.439	1,27	1,39	110%
			Número de personas que han participado en actividades de apoyo psicosocial durante las fases de respuesta y recuperación (desglosadas por sexo y edad).	15	19	8.334	9.047	1,27	1,09	86%
		Objetivo 3: Las comunidades afectadas fortalecen sus capacidades en prevención, promoción y autocuidado de la salud.	Número de personas que han fortalecido sus capacidades en prevención, promoción y autocuidado de la salud.	15	19	33.239	40.584	1,27	1,22	96%
2	Agua, saneamiento y promoción de la higiene	Objetivo 4: Se reduce el riesgo de enfermedades transmitidas por y relacionadas con el agua mediante la provisión de agua segura y un adecuado saneamiento y promoción de la higiene	Número de familias alcanzadas con provisión de agua limpia y segura	15	19	4.000	12.940	1,27	3,24	255%
			Número de personas que han participado en actividades de promoción de la higiene	15	19	8.000	8.184	1,27	1,02	81%
		Objetivo 5: La población afectada tiene acceso más seguro al agua y al saneamiento, así como un mayor conocimiento de	Número de personas alcanzadas con capacitaciones en control vectorial y en Buenas Prácticas Ambientales (BPA)	15	19	28.625,00	35.805,00	1,27	1,25	99%
3	Alojamiento y asentamientos humanos	OBJETIVO 7: Satisfacer las necesidades inmediatas en alojamiento en la población objetivo.	Número de familias alcanzadas con asistencia en materia alojamiento	15	19	1.095,00	1.095,00	1,27	1,00	79%
		Objetivo 8: La población objetivo cuenta con alojamiento seguro y adecuado	Número de familias que han mejorado sus condiciones de vida con una solución de vivienda más duradera	15	19	12.300,00	12.543,00	1,27	1,02	81%
		OBJETIVO 9: Se brindó asistencia en materia de vivienda, tierra y propiedad (VTP) a nivel nacional local y comunitario.	Número de propuestas presentadas por CRE al grupo técnico de trabajo en materia de vivienda, tierra y propiedades	15	19	4.016	5.480	1,27	1,36	108%
4	Medios de vida	Objetivo 10: Se protegen, restauran y fortalecen los medios de vida y se reducen las estrategias de afrontamiento negativas entre la población afectada	Porcentaje de familias entrevistadas que indican que el apoyo recibido de parte de CRE ha protegido su economía familiar	15	19	5.604	4.596	1,27	0,82	65%
		OBJETIVO 11: Las comunidades objetivo fortalecieron sus medios de vida productivos.	Porcentaje de participantes en el programa de MdV que al final de la intervención participan en micro-proyectos (emprendimientos) sostenibles.	15	19	1.200	2.236	1,27	1,86	147%
5	Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres	OBJETIVO 13: Las comunidades afectadas están preparadas y son suficientemente resilientes a los riesgos de desastres locales	Número de comunidades que cuentan con brigadas comunitarias, equipo básico de respuesta, planes de contingencia validados y canales de comunicación establecidos con las autoridades locales pertinentes	15	19	26.067	27.019	1,27	1,04	82%
<b>TOTAL NIVEL DE EFICACIA</b>				<b>15</b>	<b>19</b>	<b>182.480</b>	<b>228.968</b>	<b>1,27</b>	<b>1,25</b>	<b>99%</b>

Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)  
Elaborado por: la autora

Para este cálculo se ha tomado en cuenta a cada objetivo, indicadores y metas planteadas, para saber si se cumplió en relación con lo programado, para obtener los porcentajes de cada sector de intervención.

Los indicadores que se destacan son el número de comunidades que han recibido servicios médicos y dentales, número de familias que han alcanzado provisión de agua segura, número de propuestas presentadas por CRE en materia de vivienda, tierra y propiedad.

**Tabla 20. Cálculo del nivel de eficacia por objetivo y sector**

OBJETIVO	OBJETIVO	SECTOR	SECTOR	TOTAL INTERVENCIÓN
Objetivo 2: Reducir los riesgos para la salud de las poblaciones afectadas, mediante la prestación de servicios curativos y preventivos, así como de apoyo psicosocial.	106%	Salud y cuidado	103%	99%
Objetivo 3: Las comunidades afectadas fortalecen sus capacidades en prevención, promoción y autocuidado de la salud.	96%			
Objetivo 4: Se reduce el riesgo de enfermedades transmitidas por y relacionadas con el agua mediante la provisión de agua segura y un adecuado saneamiento y promoción de la higiene	139%	Agua, saneamiento y promoción de la higiene	111%	
Objetivo 5: La población afectada tiene acceso más seguro al agua y al saneamiento, así como un mayor conocimiento de buenas prácticas ambientales y de control vectorial.	99%			
OBJETIVO 7: Satisfacer las necesidades inmediatas en alojamiento en la población objetivo.	79%	Alojamiento y asentamientos humanos	87%	
Objetivo 8: La población objetivo cuenta con alojamiento seguro y adecuado	81%			
OBJETIVO 9: Se brindó asistencia en materia de vivienda, tierra y propiedad (VTP) a nivel nacional local y comunitario.	108%			
Objetivo 10: Se protegen, restauran y fortalecen los medios de vida y se reducen las estrategias de afrontamiento negativas entre la población afectada	65%	Medios de vida	65%	
OBJETIVO 11: Las comunidades objetivo fortalecieron sus medios de vida productivos.	147%	Preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres	85%	
OBJETIVO 13: Las comunidades afectadas están preparadas y son suficientemente resilientes a los riesgos de desastres locales	82%			

**Fuente: Cruz Roja Ecuatoriana (2018)**  
**Elaborado por: la autora**

En la tabla Nro. 20 se muestra el resumen de cada objetivo y sector de intervención, se puede observar los resultados del nivel de eficacia de los diferentes objetivos y sectores de intervención así; el sector salud y cuidado llega a 103% lo que significa es más eficaz que lo programado >al 100%.

El sector de agua, saneamiento y promoción de la higiene la eficacia es de 111% lo que significa es más eficaz que lo programado >al 100%.

El sector de alojamiento y asentamientos humanos la eficacia es de 87% lo que significa que es menos eficaz que lo programado < al 100%.

El sector medios de vida la eficacia es de 65% lo que significa que es menos eficaz que lo programado < al 100%.

El sector de preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres la eficacia es de 85% lo que significa que es menos eficaz que lo programado < al 100%.

Con el resultado final de la intervención el 99%, la intervención demuestra que fue eficaz en la consecución de sus objetivos, es decir tanto el índice físico como el grado de cumplimiento de las metas propuestas cumplieron en relación con lo programado.

Los resultados muestran un buen nivel de eficacia, se debe a que la intervención llegó con acciones integrales comunitarias, que fortalecieron la resiliencia comunidades intervenidas dentro de los cantones de Pedernales y Sucre.

Por tanto, se acepta la hipótesis que el nivel con el que actuó la CRE en las comunidades afectadas del terremoto del 16 de abril de 2016, tuvo un nivel alto de eficiencia y eficacia.

Muchos de los indicadores están planteados por número de comunidades o familias, para efecto de esta evaluación se han transformado las comunidades y familias en personas beneficiarias finales.

La validación de las variables con datos reales permite asegurar la transparencia y confiabilidad de la información y constituye una herramienta para la toma de decisiones de las autoridades de la CRE.

### **3.4. Resultados del grado de sostenibilidad y compromiso de las autoridades, que permiten mantener en buenas condiciones los bienes proporcionados por la CRE a las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril del 2016.**

Para el análisis del grado de sostenibilidad se ha tomado en cuenta el compromiso de las autoridades quienes serán en el futuro serán los responsables de mantener los bienes y servicios entregados por la CRE a las comunidades. Se analiza el apoyo político y la capacidad de gestión institucional para dar continuidad a las acciones implementadas. La voluntad que muestren es fundamental, en el área que administren.

El grado de sostenibilidad de la CRE a las acciones implementadas durante la intervención muestra la capacidad institucional y financiera de una manera realista su capacidad de ejecución, organización factibilidad de continuar con la post-intervención.

#### **3.4.1. Compromiso de las autoridades.**

En la entrevista realizada al coordinador del PUR se pudo obtener datos sobre las autoridades civiles, quienes están informadas sobre las acciones implementadas por la CRE en las comunidades, se han realizado convenios y acuerdos con las autoridades civiles (GAD cantonal y Juntas parroquiales) para dar continuidad con las operaciones de CRE, el Ministerio de Salud a través de sus brigadistas en los sectores de agua y salud y saneamiento y promoción de la higiene realizan actividades para fortalecer las capacidades creadas por la CRE.

El sistema de agua comunitario se da sostenibilidad a través de las Juntas de Agua que están ancladas a SENAGUA y las comunidades que cuentan con sistemas de agua mejorados hay el compromiso para el mantenimiento y operación por parte de los GAD.

Una vez que termine el PUR, los comités y brigadas comunitarias permanecerán funcionando activamente a largo plazo en beneficio de sus comunidades, a través de los gobiernos locales Juntas Cantonales, Ministerio de Salud y unidades de gestión de riesgos del GAD.

Las comunidades beneficiadas están organizadas de manera efectiva y representativa, cuentan con las capacidades necesarias (conocimientos, habilidades y recursos). La CRE

ha transferido conocimientos y habilidades para satisfacer las necesidades locales básicas del proyecto y que a su vez servirán de base para las actividades post cierre.

Se estima que los bienes y servicios se mantengan en buenas condiciones, la vida útil para los materiales de emprendimientos será para 5 años, las casas tienen una durabilidad de 10 años, los sistemas de agua se estima una durabilidad de por lo menos 20 años, el alcantarillado 20 años y los bio-digestores 10 años.

### 3.4.2. Grado de sostenibilidad.

En lo que respecta a la variable dependiente (grado de sostenibilidad) se implementó una metodología aplicada por Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Colombia, 2004) que tiene 5 etapas:

1. Criterios de sostenibilidad:
2. Condiciones de sostenibilidad: esta etapa debe presentarse en la ejecución de la intervención ya que ayuda a que el criterio se cumpla y favorezca la sostenibilidad.
3. Formulación de indicadores:
4. Elaboración de la matriz de sostenibilidad:
5. Para obtener el índice de sostenibilidad se aplica la siguiente fórmula para el sector de intervención:

#### **Índice de sostenibilidad por sector de intervención**

**Calificación ponderada** = calificación del indicador \* peso del indicador

**Índice de sostenibilidad por sector de intervención** = suma de las calificaciones de los indicadores.

**Diagrama 1. Fórmula de cálculo del índice de sostenibilidad total de la intervención**  
Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2004)

#### **Índice de sostenibilidad total de la intervención**

**Calificación ponderada** = índice de sostenibilidad del sector de intervención \* peso del sector

**Índice de sostenibilidad total de la intervención** = sumatoria de las calificaciones ponderadas por sectores de intervención

**Diagrama 2. Fórmula de cálculo del índice de sostenibilidad por sector de intervención.**  
Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2004)

La matriz de sostenibilidad se utilizó para cada sector de intervención, con lo cual se puede determinar que algunos criterios son más relevantes para unos sectores que para otros y que las condiciones para comprobar el cumplimiento del criterio son diferentes.

Una vez realizado el procedimiento, se obtiene el grado de sostenibilidad que tiene una escala de 1 a 5, lo que indica que la intervención tiene un grado alto, medio o bajo de sostenibilidad.

**Tabla 21. Escala del grado de sostenibilidad**

<b>Índice de sostenibilidad</b>	<b>1.00 - 2.99</b>	<b>3.00 - 3.99</b>	<b>4.00 - 5.00</b>
<b>Grado de sostenibilidad</b>	<b>BAJO</b>	<b>MEDIO</b>	<b>ALTO</b>

Fuente: Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (2004)

Los resultados obtenidos por cada sector de intervención permitirán a la CRE formular estrategias y recomendaciones sostenibles en coordinación con todos los actores involucrados de tal forma que mejore el grado de sostenibilidad de las acciones emprendidas en este proceso de intervención.

A continuación, se presenta la matriz para cada uno de los sectores de intervención:

**Tabla 22. Grado de sostenibilidad sector - Salud y Cuidado**

<b>Salud y Cuidado</b>					
<b>Criterio de Sostenibilidad</b>	<b>Condición de la sostenibilidad</b>	<b>Indicador</b>	<b>Calificación Indicador 1-5</b>	<b>Peso del Indicador suma total (100%)</b>	<b>Calificación Ponderada</b>
Apropiación por parte de los beneficiarios de la comunidad	La comunidad se apropiado en el desarrollo de las actividades relacionadas con la intervención	Nivel de apropiación de la comunidad	4	25%	1
Respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	Entidades del Sector Público apoyan o respaldan las actividades desarrolladas por la CRE en las comunidades	Nivel de respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	3	20%	0,6
Apropiación e institucionalización de los procesos por parte de CRE	La CRE ha incluido en su programación regular los procesos desarrollados en esta intervención	Nivel de institucionalización de los procesos por parte de CRE	4	25%	1
Capacidad administrativa por parte de CRE	La CRE seguirá administrando los programas desarrollados en las comunidades una vez finalizado la intervención	Capacidad administrativa	4	10%	0,4
Disponibilidad de recurso financiero para dar seguimiento la intervención	La CRE cuenta con recursos financieros para mantener los programas desarrollados en la comunidades una vez finalizado la intervención (Recurso Humano, mantenimiento, dotación)	Disponibilidad de recurso financiero	3	20%	0,6
<b>Índice de sostenibilidad por sector de intervención</b>				<b>100%</b>	<b>3,6</b>

Fuente: Calificación dada por la Coordinación del PUR- CRE (2018)  
Elaborado por: la autora

Este sector de intervención tiene un índice de sostenibilidad de medio (3,6) equivalente a medio, esto se debe a que se logró un aceptable nivel de apropiación por parte de los beneficiarios de la comunidad, se han creado capacidades locales y través de comités y brigadistas comunitarios que han sido capacitados y equipados con botiquines de primeros auxilios con sus respectivas valijas, además, 655 personas capacitadas como parte de las brigadas de salud de las comunidades han recibido capacitación en salud y primeros auxilio comunitarios.

Tiene un apoyo relativo o medio de las instituciones afines del sector público entre estos está el Ministerio de Salud.

Ha habido una buena apropiación e institucionalización de los procesos por parte de la CRE, con la experiencia adquirida saben cómo actuar cuando haya un evento de esa magnitud, además de haber fortalecido su capacidad administrativa.

Con el apoyo del personal de la CRE, las brigadas formadas realizarán las réplicas a los miembros de la comunidad en actividades de prevención y promoción de la salud.

La CRE contribuyó para que los municipios de Pedernales y Jama (Manabí) establezcan plataformas de apoyo para la prevención de la violencia de género, para que las brigadas puedan vincularse con esta red de apoyo y asistencia en casos de violencia.

Los comités que se hallan capacitados y equipados continuarán esparciendo los mensajes y haciendo el seguimiento a las buenas prácticas en cuidado de la salud, promoción de la higiene, prevención del uso indebido de drogas (PUID), planificación familiar, cuidado infantil, hábitos saludables, higiene personal y primeros auxilios, cultura de paz y no violencia y reducción del riesgo de desastres.

**Tabla 23. Grado de sostenibilidad sector – Agua, saneamiento y promoción de la salud**

Agua, Saneamiento y Promoción de la Higiene					
Criterio de Sostenibilidad	Condición de la sostenibilidad	Indicador	Calificación Indicador 1-5	Peso del Indicador suma (100%)	Calificación Ponderada
Apropiación por parte de los beneficiarios de la comunidad	La comunidad se apropiado en el desarrollo de las actividades relacionadas con la intervención	Nivel de apropiación de la comunidad	4	30%	1,2
Respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	Entidades del Sector Público apoyan o respaldan las actividades desarrolladas por la CRE en las comunidades	Nivel de respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	2	15%	0,3
Apropiación e institucionalización de los procesos por parte de CRE	La CRE ha incluido en su programación regular los procesos desarrollados en esta intervención	Nivel de institucionalización de los procesos por parte de CRE	2	15%	0,3
Capacidad administrativa por parte de CRE	La CRE seguirá administrando los programas desarrollados en las comunidades una vez finalizado la intervención	Capacidad administrativa	4	20%	0,8
Disponibilidad de recurso financiero para dar seguimiento la intervención	La CRE cuenta con recursos financieros para mantener los programas desarrollados en la comunidades una vez finalizado la intervención (Recurso Humano, mantenimiento, dotación)	Disponibilidad de recurso financiero	3	20%	0,6
Índice de sostenibilidad por sector de intervención				100%	3,2

**Fuente: Calificación dada por la Coordinación del PUR- CRE (2018)**  
**Elaborado por: la autora**

Este sector de intervención tiene un índice de sostenibilidad medio (3,2), se debe a que ha habido una buena apropiación por parte de la comunidades intervenidas, las personas han sido capacitadas y han participado en actividades de saneamiento y promoción de higiene a través de campañas de hábitos saludables, charlas educativas sobre higiene personal, lavado de manos, agua potable y prevención de enfermedades gastrointestinales (diarreicas), control vectorial y buenas prácticas ambientales con mingas comunitarias, se ha creado conciencia sobre el Zika, el dengue y el chikungunya y las medidas de prevención, gestión y control de la calidad del agua, saneamiento y promoción de la higiene. Las comunidades han recibido kits de higiene y limpieza, filtros cerámicos de agua segura, fueron capacitados en el uso y mantenimiento de los mismos.

Las comunidades han mostrado un aumento significativo en sus conocimientos y prácticas en materia de agua y saneamiento, dicen conocer la importancia de una higiene adecuada para la prevención de enfermedades y han puesto en práctica los conocimientos impartidos por la CRE.

La capacidad administrativa de la CRE en este sector, ha sido fortalecida y seguirá administrando los programas desarrollados en las comunidades luego de la intervención.

**Tabla 24. Grado de sostenibilidad sector – Alojamiento y asentamientos humanos**

Alojamiento y asentamientos humanos					
Criterio de Sostenibilidad	Condición de la sostenibilidad	Indicador	Calificación Indicador 1-5	Peso del Indicador suma (100%)	Calificación Ponderada
Apropiación por parte de los beneficiarios de la comunidad	La comunidad se apropiado en el desarrollo de las actividades relacionadas con la intervención	Nivel de apropiación de la comunidad	4	30%	1,2
Respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	Entidades del Sector Público apoyan o respaldan las actividades desarrolladas por la CRE en las comunidades	Nivel de respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	1	15%	0,15
Apropiación e institucionalización de los procesos por parte de CRE	La CRE ha incluido en su programación regular los procesos desarrollados en esta intervención	Nivel de institucionalización de los procesos por parte de CRE	2	20%	0,4
Capacidad administrativa por parte de CRE	La CRE seguirá administrando los programas desarrollados en las comunidades una vez finalizado la intervención	Capacidad administrativa	2	20%	0,4
Disponibilidad de recurso financiero para dar seguimiento la intervención	La CRE cuenta con recursos financieros para mantener los programas desarrollados en la comunidades una vez finalizado la intervención (Recurso Humano, mantenimiento, dotación)	Disponibilidad de recurso financiero	1	15%	0,15
<b>Índice de sostenibilidad por sector de intervención</b>				<b>100%</b>	<b>2,3</b>

**Fuente: Calificación dada por la Coordinación del PUR- CRE (2018)**

**Elaborado por: la autora**

Este sector de intervención tiene un bajo índice de sostenibilidad (2,3), se debe a que no hay un respaldo e involucramiento por parte de las instituciones afines del sector público para continuar con este proceso, por otro lado, la CRE no dispone de recursos económicos para continuar contribuyendo con las comunidades.

Sin embargo, durante la intervención las familias de las comunidades seleccionadas recibieron viviendas nuevas, soluciones de vivienda duradera, adecuaciones a las existentes (techos, reacondicionamientos) soluciones sanitarias, transferencia de efectivo para ampliar la vivienda, y los trabajadores de la construcción fueron capacitados en técnicas de construcción más segura y conocieron los procesos para la legalización de la propiedad.

La CRE negoció con las autoridades locales para aprobar la Ordenanza Municipal que beneficia a 641 familias de la comunidad de Coaque para que pueden legalizar sus predios y con la posesión efectiva de sus viviendas a través de los títulos de propiedad, lo que permite que los beneficiados se sientan tranquilos y seguros.

La durabilidad de las viviendas nuevas se estima 20 años, las adecuaciones 5 años. Por tal razón la CRE ha considerado que las capacitaciones recibidas y asesoramientos impartidos

son suficientes para que las familias beneficiadas puedan continuar con el mantenimiento futuro de las instalaciones, además que pueden contar con el apoyo y asesoramiento de la CRE a través de las Juntas Cantonales.

**Tabla 25. Grado de sostenibilidad sector – Medios de vida**

Medios de vida					
Criterio de Sostenibilidad	Condición de la sostenibilidad	Indicador	Calificación Indicador 1-5	Peso del Indicador suma (100%)	Calificación Ponderada
Apropiación por parte de los beneficiarios de la comunidad	La comunidad se apropiado en el desarrollo de las actividades relacionadas con la intervención	Nivel de apropiación de la comunidad	4	30%	<b>1,20</b>
Respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	Entidades del Sector Público apoyan o respaldan las actividades desarrolladas por la CRE en las comunidades	Nivel de respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	3	10%	<b>0,30</b>
Apropiación e institucionalización de los procesos por parte de CRE	La CRE ha incluido en su programación regular los procesos desarrollados en esta intervención	Nivel de institucionalización de los procesos por parte de CRE	2	15%	<b>0,30</b>
Capacidad administrativa por parte de CRE	La CRE seguirá administrando los programas desarrollados en las comunidades una vez finalizado la intervención	Capacidad administrativa	1	25%	<b>0,25</b>
Disponibilidad de recurso financiero para dar seguimiento la intervención	La CRE cuenta con recursos financieros para mantener los programas desarrollados en la comunidades una vez finalizado la intervención (Recurso Humano, mantenimiento, dotación)	Disponibilidad de recurso financiero	2	20%	<b>0,40</b>
<b>Índice de sostenibilidad por sector de intervención</b>				<b>100%</b>	<b>2,45</b>

**Fuente: Calificación dada por la Coordinación del PUR- CRE (2018)**

**Elaborado por: la autora**

Este sector de intervención tiene un bajo índice de sostenibilidad (2,45), se debe a que hay poco respaldo e involucramiento por parte de las instituciones afines del sector público para continuar con este proceso, por otro lado, la CRE no dispone de recursos económicos para continuar contribuyendo con las comunidades y por ser una actividad nueva habido a la poca institucionalización de los procesos.

Sin embargo, las personas de las comunidades recibieron capacitación para mejorar sus emprendimientos, generar y diversificar sus ingresos de una manera sostenible con la utilización de los recursos naturales que poseen; recibieron apoyo en la elaboración de los planes de negocios y en gestionar los permisos pertinentes para que puedan continuar con los micros emprendimientos de una manera sostenible.

**Tabla 26. Grado de sostenibilidad sector – Preparación comunitaria e institucional para la Reducción del Riesgo de Desastres.**

Preparación comunitaria e institucional para la Reducción del Riesgo de Desastres					
Criterio de Sostenibilidad	Condición de la sostenibilidad	Indicador	Calificación Indicador 1-5	Peso del Indicador suma (100%)	Calificación Ponderada
Apropiación por parte de los beneficiarios de la comunidad	La comunidad se apropiado en el desarrollo de las actividades relacionadas con la intervención	Nivel de apropiación de la comunidad	5	35%	1,75
Respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	Entidades del Sector Público apoyan o respaldan las actividades desarrolladas por la CRE en las comunidades	Nivel de respaldo a la intervención de CRE por parte de las instituciones afines del sector público	4	20%	0,8
Apropiación e institucionalización de los procesos por parte de CRE	La CRE ha incluido en su programación regular los procesos desarrollados en esta intervención	Nivel de institucionalización de los procesos por parte de CRE	3	15%	0,45
Capacidad administrativa por parte de CRE	La CRE seguirá administrando los programas desarrollados en las comunidades una vez finalizado la intervención	Capacidad administrativa	3	10%	0,3
Disponibilidad de recurso financiero para dar seguimiento la intervención	La CRE cuenta con recursos financieros para mantener los programas desarrollados en la comunidades una vez finalizado la intervención (Recurso Humano, mantenimiento, dotación)	Disponibilidad de recurso financiero	4	20%	0,8
<b>Índice de sostenibilidad por sector de intervención</b>				<b>100%</b>	<b>4,1</b>

**Fuente: Calificación dada por la Coordinación del PUR- CRE (2018)**  
**Elaborado por: la autora**

Este sector de intervención tiene una sostenibilidad de 4,1 que dentro del rango equivale a alto, esto se debe a que la CRE ha desplegado mucho esfuerzo para preparar a las comunidades en Reducción de Riesgos y Desastres (RRD), ha fortalecido las capacidades de respuesta, es decir las comunidades tienen el suficiente grado de preparación para responder a las emergencias y reducir los riesgos que se les presente.

Como parte del fortalecimiento y sostenibilidad la CRE desarrolló varias capacitaciones sobre Reducción de Riesgos y Desastres, además, la CRE ha trabajado conjuntamente con organizaciones e instituciones locales para estas capacitaciones tales como:

- Capacitación básica en gestión de riesgos
- Planes familiares de emergencia y de gestión de riesgos
- Curso básico en sistema de comando de incidentes
- Curso de evaluación de daños y necesidades, organizado por la Secretaría de Gestión de Riesgos de Ecuador
- Herramienta de análisis de vulnerabilidad y de capacidades (AVC).
- Administración y gestión de Centros de Operaciones de Emergencia
- Plan Nacional de Respuesta

En este sector de intervención cuenta con 95 brigadistas comunitarios que recibieron capacitación en Reducción de Riesgos de Desastres.

La CRE socializó el Manual del Comité Nacional de Operaciones de Emergencia, con la participación de representantes de las Unidades de Gestión de Riesgos de las municipalidades locales de Manabí, voluntarios de la CRE y personal de otras instituciones que participan en los Comités de Operaciones de Emergencia. En total, 48 personas y 16 organizaciones participaron en las actividades mencionadas.

En tal razón en esfuerzo desplegado por la CRE en las comunidades, instituciones y municipalidades hace que la sostenibilidad de este sector de intervención sea sostenible en el tiempo porque ha creado las capacidades necesarias para enfrentar los riesgos y eventos adversos.

En el sector de preparación comunitaria e institucional para la reducción del riesgo de desastres, la comunidad ha recibido mucha capacitación en este ámbito, se han formado brigadistas comunitarios que a su vez éstos están anclados a la gestión de riesgos de los municipios y en coordinación con éstos se validaron 14 planes comunitarios de contingencia, como parte de las acciones comunitarias además de contar con planes gestión de riesgos.

**Tabla 27. Grado total de sostenibilidad de la intervención**

Áreas específicas del proyecto	Índice de sostenibilidad	Peso del área específica suma total (100%)	Calificación Ponderada
Salud y Cuidado	3,60	10%	0,36
Agua, Saneamiento y Promoción de la Higiene	3,20	30%	0,96
Alojamiento y asentamientos humanos	2,30	20%	0,46
Medios de vida	2,45	10%	0,25
Preparación comunitaria e institucional para la Reducción del Riesgo de Desastres	4,10	30%	1,23
<b>Índice de Sostenibilidad Total del Proyecto</b>		<b>100%</b>	<b>3,26</b>

**Fuente: Calificación dada por la Coordinación del PUR- CRE (2018)**  
**Elaborado por: la autora**

Los resultados por cada sector de intervención, permite identificar qué criterios están débiles y cuales se encuentran en un buen nivel.

La evaluación global en cuanto al índice de sostenibilidad se puede ver que la CRE en los cinco sectores que intervino obtuvo un puntaje de 3,26 que corresponde a un nivel medio, esto se debe a que no todos los sectores tendrán el seguimiento continuo post intervención, siendo el más alto la preparación comunitaria para reducción de riesgos de desastres, quienes mantendrán un permanente seguimiento y capacitación para que las comunidades se mantengan siempre preparadas para enfrenar un evento de desastre, en segundo lugar está salud y cuidado por cuanto las brigadas formadas continuarán realizando réplicas a los miembros de la comunidad en actividades de prevención y promoción de la salud.

El sector de intervención salud y cuidado tiene un índice de sostenibilidad de 3,6 que corresponde un nivel medio, la capacidad administrativa para continuar proveyendo este servicio en las comunidades es escasa, por otro lado la intervención de instituciones

públicas afines es mínima en cuanto a continuar con los servicios en el mediano y largo tiempo.

En lo que se refiere al agua y saneamiento el índice de sostenibilidad es de 3,2 se debe a que el apoyo dado por las instituciones afines han sido mínimas, pero en cuanto a la sostenibilidad post intervención se seguirá asistiendo a las comunidades a través de la colaboración de la Federación Internacional de la Cruz Roja en las comunidades.

Por último, la habitabilidad y medios de vida tiene un índice de sostenibilidad de 2,3 se debe a que no hay apoyo por parte de las instituciones afines y el presupuesto de la CRE es escaso para financiar las actividades desarrolladas en este sector, han capacitado e implementado micro emprendimientos para que pueda seguir adelante con las actividades.

Luego del análisis se concluye que el grado de sostenibilidad del PUR es medio, es decir no es sostenible en el tiempo. Por lo tanto, se rechaza la hipótesis de que el grado de sostenibilidad y compromiso de las autoridades, permite mantener en buenas condiciones (alto), los bienes y servicios proporcionados por la CRE a las comunidades afectadas por el terremoto del 16 de abril de 2016.

## CONCLUSIONES

- La Cruz Roja Ecuatoriana es una institución de ayuda humanitaria sin fines de lucro, su estructura y funcionamiento organizacional tiene una forma funcional por ser altamente especializada.
- Las áreas que componen la institución no poseen un manual de procesos y procedimientos, su accionar y funcionamiento se deriva de la experiencia del personal y su capacitación, el área especializada en eventos de emergencias y desastres posee un Plan de Respuesta con el que actúa en casos de emergencias.
- La capacidad de respuesta de la Cruz Roja Ecuatoriana frente a eventos adversos tiene un nivel de desempeño 3,13/5 que en la escala cualitativa es apreciable (adaptativa operativa, gestión adecuada con restricciones) es decir tiene un nivel de efectividad intermedio, no llega a niveles de notable u óptimo que es lo recomendable.
- A nivel político, está en permanente coordinación con las instituciones del Estado a través de acuerdos de cooperación interinstitucional, mesas técnicas de trabajo, es considerada como una institución de apoyo humanitario en eventos de emergencia y desastres.
- En cuanto al contexto en el que desarrolló las actividades la Cruz Roja Ecuatoriana en la etapa de recuperación, fue las comunidades rurales de dos cantones (Pedernales y Sucre) de la provincia de Manabí, donde la ayuda gubernamental y privada fue escasa.
- En lo que se refiere al control, las leyes y normativas vigentes del país no han sido impedimento para que la Cruz Roja Ecuatoriana pueda actuar en emergencias, su actuación se ha desarrollado bajo la normativa del país. La CRE actuó con total independencia de las instituciones del control de Estado y se ha convertido en aliado estratégico.
- El 87% de la población encuestada afirman que fue relevante la intervención de la CRE en las comunidades afectadas por el terremoto y el 82% de la población beneficiada encuestada afirma que la CRE ha cubierto sus necesidades emergentes post terremoto.

- Las acciones implementadas en las comunidades priorizada en la Provincia de Manabí fueron más allá de lo planificado, lograron llegar a toda la población en los diferentes sectores.
- La CRE, cuando estaba operando en terreno, hizo una revisión de las necesidades de la población afectada y reorientó su intervención para llegar a más personas, razón por la cual superó las metas inicialmente planificadas.
- Los resultados muestran que la intervención, fue altamente eficiente y eficaz, por cuanto utilizó los recursos adecuadamente, no ha producido déficit en su operación y ha cumplido con los objetivos esperados.
- El índice de sostenibilidad de la CRE en los cinco sectores que intervino obtuvo un puntaje de 3,26 que corresponde a un nivel medio, se debe a que no todos los sectores tendrán el seguimiento continuo post intervención.
- La CRE no cuenta con la suficiente capacidad administrativa y económica para continuar operando en las comunidades, además el apoyo por parte de las instituciones afines es débil.
- Las comunidades intervenidas han fortalecido sus capacidades y se sienten mejor que antes, son más resilientes y más organizados.
- En la bibliografía revisada a cerca de las intervenciones de la Cruz Roja en eventos de gran magnitud a nivel internacional, no se hace una evaluación ex post con indicadores como los que se muestra en esta investigación, por lo que este documento constituye un aporte para crear una línea base y guía a las futuras intervenciones y sirva de referente a nivel nacional e internacional.

## RECOMENDACIONES

- La CRE debe hacer un levantamiento de procesos, para que las actividades desarrolladas por las diferentes unidades no sean en base a la experiencia del personal, sino en base a un orden establecido, donde todos conozcan la secuencia de las actividades y los actores que participan.
- Definir el manual de puestos y perfiles de tal forma que el personal contratado cumpla con el perfil del puesto.
- Mejorar las estrategias de comunicación en la sede central y en territorio con un equipo fortalecido a nivel nacional, provincial y cantonal, para que las acciones sean mejor coordinadas y todos conozcan los proyectos y actividades que desarrolla la CRE en territorio de manera oportuna.
- En este tipo de intervenciones, la coordinación desde sede central debe mejorar con respecto a las juntas cantonales, las decisiones se toman solo en Quito y no son socializadas con las juntas cantonales, el personal se sintió desplazado.
- En cuanto a la logística, las adquisiciones hacerlo en territorio para ahorrar recursos.
- Desarrollar y socializar los protocolos para los diferentes tipos de eventos de emergencia o desastres.
- Socializar a través de talleres el Plan Nacional de Respuesta en todas la Juntas Provinciales y Cantonales.
- Buscar financiamiento a través de la formulación de proyectos para presentar a donantes y organismos internacionales en los que participen las juntas provinciales y cantonales.
- Continuar con las capacitaciones a los brigadistas comunitarios, para que los conocimientos no se pierdan y se sigan fortaleciendo a las comunidades.

- Se recomienda continuar con evaluaciones a las intervenciones, por cuanto el aporte brindado ayudará a mejorar los procesos, procedimientos, a corregir errores y sobre todo deja lecciones aprendidas para los futuros eventos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Balboa, R. D. (2003). *Planeación y evaluación de las capacidades de respuesta ante emergencias con materiales y residuos peligrosos*. Obtenido de <http://www.eird.org/cdforreional/pdf/spa/doc15774/doc15774-4.pdf>
- Cardona, O. (2005). *Sistema de indicadores para la gestión de riesgos de desastres*. Obtenido de <http://eird.org/pr14/cd/documentos/espanol/Publicacionesrelevantes/Documentosguiaglobales/BID-Metodologia-Indicadores.pdf>
- CEPAL. (2008). Evaluación Ex - post- procesos e impactos- Curso Intenacional evalaución de la gestión y de programas públicos. Santiago de Chile.
- Chiavenato, A. (2014). Introducción a la Teoría General de la Administración. En A. Chiavenato. McGraw-Hill/ Interamericana editores.
- Chilena, C. R. (2011). Obtenido de Teremoto Chile 2010: <http://www.cruzroja.cl/publicaciones-home>
- Colombia, M. d. (septiembre de 2004). *Metología para la medición de la sostenibilidad de proyectos de atención a población desplazada en la etapa de reinserción social*. Obtenido de <https://publications.iom.int/books/metologia-para-la-medicion-de-la-sostenibilidad-de-proyectos-de-atencion-poblacion-desplazada>
- Cruz Roja Ecuatoriana. (2015). Estatuto de la Sociedad Ecuatoriana de la Cruz Roja Ecuatoriana.
- Cruz Roja Ecuatoriana. (2018). Operación Terremoto Ecuador Informe de Gestión. Quito.
- Cruz Roja Española reclama ayuda cinco años después del terremoto de haití*. (febrero de 2016). Obtenido de Sociedad: [https://www.lainformacion.com/catastrofes-y-accidentes/desastre-natural/cruz-roja-espanola-reclama-ayuda-cinco-anos-despues-del-terremoto-de-haiti\\_3a5JNT1LwPhHyGx6uli7m1/](https://www.lainformacion.com/catastrofes-y-accidentes/desastre-natural/cruz-roja-espanola-reclama-ayuda-cinco-anos-despues-del-terremoto-de-haiti_3a5JNT1LwPhHyGx6uli7m1/)
- Departamento Administrativo de la Función Pública . (octubre de 2012). Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión. *Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión*. Bogotá.
- Ecuatoriana, C. R. (s.f.). *Hemocentro de la Cruz Roja Ecuatoriana*. Obtenido de <http://www.cruzroja.org.ec/index.php/donasangre/hemocentro-nacional-de-cruz-roja-ecuatoriana>
- Ecuatoriana, C. M. (s.f.). *Centros Médicos Especializados*. Obtenido de <http://centrosmedicoscruzroja.com/nosotros-4/>
- Ecuatoriana, C. R. (2015). Estatuto de la Sociedad Ecuatoriana de la Cruz Roja Ecuatoriana.
- Ecuatoriana, C. R. (22 de octubre de 2015). Estatuto Sociedad Ecuatoriana de la Cruz Roja Ecuatoriana. Quito, Pichincha, Ecuador.

Ecuatoriana, C. R. (2015). Estrategia Cruz Roja Ecuatoriana 2015-2019. *Estrategia Cruz Roja Ecuatoriana 2015-2019*. Quito, Pichincha, Ecuador.

Ecuatoriana, C. R. (octubre de 2015). Organigrama estructural de CRE. Quito, Pichincha, Ecuador.

Ecuatoriana, C. R. (23 de noviembre de 2017). *cruzroja.org.ec*. Obtenido de <http://www.cruzroja.org.ec/index.php/quienes-somos/resena-historica>

Ecuatoriana, C. R. (s.f.). Operación Terremoto Ecuador- Plan Único de Recuperación . Quito, Pichincha, Ecuador.

Española, C. R. (2010). Plan de Acción Terremoto Haití 2010-2015.

Española, C. R. (2015). *La solidaridad extremeña en Haití cumple cinco años*. Obtenido de <http://www.europapress.es/extremadura/noticia-extremenos-aportaron-333000-euros-traves-cruz-roja-recuperacion-haiti-terremoto-2010-20150111114307.html>

Española, C. R. (enero de 2015). *Terremoto de Haiti 5 años de avance*. Obtenido de <https://www.ifrc.org/Global/Documents/Americas/201501/1287600-IFRC-Haiti%205-year%20progress%20report-SP-LR.pdf>

Estrategia Cruz Roja Ecuatoriana 2015-2019. (s.f.). Quito, Pichincha, Ecuador.

*Evaluación de la efectividad de la gestión de riesgos*. (s.f.). Obtenido de <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/6241/06Mct06de15.pdf?sequence=6>

FRANKLIN, E. B. (2003). Organización de Empresas. México: McGraw-Hill.

Hacienda, G. d. (junio de 2015). Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías. *Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías*. Santiago.

<https://www.gestiopolis.com/tipos-de-estructura-organizacional/>. (s.f.).

Idalberto, C. (2004). Introducción a la Teoría General de la Administración. McGraw-Hill/Interamericana de editores.

OIM, O. I. (2004). *Metodología para medición de la sostenibilidad de proyectos de atención a población desplazada en la etapa de reinserción social*. Bogotá.

Presidencia, DINASED7FGE,MSP, Instituto de Seguridad Social del la Policía Nacional, Instituto de Seguridad de las Fuerzas Armadas, MICS, USAR SG. (19 de 07 de 2016). Cifras oficiales tras el terremoto de el Ecuador.

PÚBLICA, D. A. (octubre de 2012). Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión. *Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión*. Bogotá.

Roja, F. I. (enero de 2015). *Terremoto de Haití, informe de avance cinco años*. Obtenido de <https://www.ifrc.org/Global/Documents/Americas/201501/1287600-IFRC-Haiti%205-year%20progress%20report-SP-LR.pdf>

SENPLADES. (2018). *Manual de seguimiento a la planificación institucional*. Obtenido de <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2018/07/MANUAL-USUARIO-SEGUIMIENTO-A-LA-PLANIFICACION-INSTITUCIONAL.pdf>

## **ANEXOS**

**ANEXO 1. Resultados de la entrevista al Coordinador del Plan Único de Recuperación**

<b>Variables</b>	<b>Factores asociados</b>	<b>GRUPO</b>	<b>PREGUNTAS DE LA ENTREVISTA</b>	<b>RESPUESTAS</b>
<b>VI: intervención de la CRE</b>	<b>Político</b>	CRE-Coord PUR	¿Ha habido un acercamiento permanente con las autoridades gubernamentales? ¿Con quiénes?	Si, el acercamiento es permanente, antes, durante y después con las siguientes instituciones: Secretaria de Riesgos, Ministerio de Salud, Fiscalía, Ministerio del Interior, Miduvi, Senagua, GAD, Congope, Conagopare, Fuerzas Armadas la CRE está involucrada dentro de Sistema Nacional Descentralizado del Gestión de Riesgos que le da espacios de coordinación dentro de las mesas técnicas de trabajo del centro de operaciones de emergencia.
		CRE-Coor PUR	¿La CRE ha tenido apertura y apoyo por parte de las instituciones gubernamentales en los eventos de emergencia que se han presentado?	Sí, todo el tiempo ha tenido la apertura y apoyo de todas las autoridades por ser una institución auxiliar de los poderes públicos en acciones humanitarias, la intervenciones maneja bajo criterios de vulnerabilidad
		CRE-coor PUR	¿Existen convenios de participación interinstitucional con instituciones que están involucradas en los diferentes eventos? ¿Cuántos y con quiénes?	Si, existen acuerdos de cooperación interinstitucional, con la Secretaria de Gestión de Riesgos, GAD de Pedernales, Jama, Bahía, Quinindé, CONAGOPARE, convenios con el Agua Potable de Pedernales, y los GAD cantonales de Manabí.
		CRE-coor PUR	¿Existieron compromisos de participación con otras instituciones? ¿Con quiénes?	Si, con las empresas privadas que aportaron o invierten fueron empresas privadas, Itabsa, Prodbanco, Coca Cola, Bco Pacífico, Children International, Quito Tennis, Repsol, Corporación GPF, Municipio de Guayaquil, Municipio de Quito, Microsoft, Kia Motor, Nisan, Cruz Rojas de los otros países, ente otros
		CRE-coor PUR	¿Se han realizado coordinaciones con socios locales para la ejecución del PUR? ¿Con quiénes?	Unicep, Care , Plan International, Gobiernos Locales
		CRE-áreas esencia	¿Cuál ha sido la apertura para la CRE en caso de intervenir en un evento?	habido apertura total por ser un apoyo a la red estatal o auxiliares de los poderes públicos
		CRE-coor PUR	Hubo participación de las autoridades locales civiles en la planificación y ejecución del PUR	No participaron las autoridades civiles, el trabajo de levantamiento de necesidades se lo realizó con los voluntarios se identificó las necesidades de las comunidades y se diseñó el PUR luego se comunicó a los GAD las acciones a realizarse.
		CRE-coor PUR	¿La ubicación geográfica en la que la CRE intervino en el Plan Único de Recuperación fue a nivel de la zona urbana o rural?	La intervención del PUR fue a nivel rural y algunos componentes a nivel urbano como la gestión de riesgos, trabajaron con los gobiernos locales para socializar herramientas de gestión de riesgos.
		CRE-coor PUR	¿Antes de la intervención se hizo un análisis de necesidades in situ?	Si, se hizo un análisis por un tiempo de dos a tres meses hasta tener claridad de las necesidades fundamentales de las comunidades, junto con los voluntarios y técnicos contratados en terreno.
			<b>Contexto</b>	

	CRE-coor PUR	¿Los productos y servicios entregados por la CRE están acorde al entorno?	La asistencia humanitaria entregada a la población beneficiaria cumple con estándares mínimos internacionales en cuanto a calidad y cantidad.
	CRE-coor PUR	¿El ingreso a las comunidades fue de fácil acceso?	Si, fue muy sencillo las comunidades y autoridades abrieron las puertas a la CRE, por que la intervención fue dirigida a la población vulnerable y con poca atención.
	CRE-coor PUR	¿La población intervenida mostró colaboración con la CRE?	Si, la población atendida se mostró muy colaborativa con la CRE en la intervención desde el inicio, ha reconocido el trabajo de la CRE y su ayuda humanitaria.
	CRE-coor PUR	Hubo otras instituciones que realizaron actividades similares a la CRE en las mismas comunidades	Si al inicio del evento (terremoto) hubo asistencia como UNICEF, Plan International, Care, Red Humanitaria, entre otros, quienes entregaba alimentos agua, luego se retiraron y solo CRE se quedó con la ayuda post terremoto.
<b>Control</b>	CRE-coor PUR	¿Las instituciones del Estado fueron un apoyo o impedimento para el despliegue de las actividades de la CRE?	las instituciones del Estado no fueron impedimento todo se coordinó con cada uno según la competencia, y dependiendo del lugar y el evento se abren más al diálogo y a la apertura.
	CRE-coor PUR	¿La CRE ha participado de las acciones realizadas en el PUR con total independencia de las instituciones del Estado?	Si ha tenido independencia de las instituciones del Estado, siempre ha tenido precaución de coordinar con las entidades.
	CRE-coor PUR	¿El personal participante en la intervención tenía claridad de los objetivos y estrategias para el efectivo cumplimiento de su labor?	Los voluntarios y personal técnico de la matriz de CRE tenían claro el trabajo a realizar, pero a las juntas cantonal les falta fortalecimiento
	CRE-coor PUR	¿Ha existido alguna norma legal que ha impedido las operaciones de la CRE en los eventos?	No existen normas legales que impida el trabajo de CRE en campo, ni los decretos gubernamentales fueron impedimentos, además que la CRE respeta la Ley que hay en el país.
	CRE-coor PUR	¿El personal que participó en la intervención trabajó de manera interdependiente?	Si, el personal que participó en la intervención trabajó de manera independiente y aportó con sus habilidades complementarias para el logro del propósito.
	CRE-coor PUR	La información generada por los actores técnicos y financieros e instrumentos está a disposición del personal de la CRE	No, todo depende del nivel y responsabilidad
	CRE-coor PUR	¿El manejo presupuestario y las decisiones administrativas y operativas dependían únicamente de la CRE durante la intervención del PUR?	El manejo presupuestario y las decisiones administrativas y operativas dependen tanto la CRE y la Federación Internacional de Cruz Roja, ellas tienen responsabilidades compartidas o conjuntas

Fuente: personal de la Cruz Roja Ecuatoriana  
Elaboración: la autora

## ANEXO 2. Resultados de la encuesta nivel de pertinencia

CRUZ ROJA ECUATORIANA - UTPL						
Evaluación expost de las operaciones emergentes de la Cruz Roja Ecuatoriana con respecto al terremoto de abril de 2016 en la Provincia de Manabí – Ecuador						
Cantón:		Comunidad:		Fecha:		
Variables	Factores asociados	PREGUNTAS DE LA ENCUESTA		NIVELES DE CALIFICACIÓN		
VD: Nivel de pertinencia	Relevancia	1. El tiempo y la coordinación en que las comunidades y personas afectadas fueron atendidas por la CRE fue?		Bajo ( 1 )	Medio ( 2 )	Alto ( 3 )
		2. ¿El nivel de oportunidad con que los productos y servicios entregados por la CRE fueron ?		2%	22%	77%
		3. ¿Considera usted que la intervención por parte de la CRE satisface sus necesidades? En qué nivel?		2%	2%	97%
		4. A su criterio la intervención de la CRE en la comunidad que nivel de impacto tuvo?		0	3%	97%
		5. La información entregada por la CRE a través de las capacitaciones le han sido útil ?		0	17%	83%
		6. ¿Los productos y servicios entregados por la CRE ha contribuido al mejoramiento y bienestar de su situación?		0	24%	74%
		7. ¿Los productos y servicios entregados por la CRE están acorde a su entorno natural?		0	17%	83%
			0	2%	98%	
			<b>TOTAL</b>	<b>0,7%</b>	<b>12,3%</b>	<b>87,0%</b>
	Necesidades	8. Considera usted que la participación de la CRE en la comunidad ha tenido una buena organización.		1%	8%	91%
		9. El nivel en que la intervención se adapta a las prioridades de la comunidad es?			11%	89%
		10. Considera que el nivel con que la CRE ha dado respuesta adecuada y oportuna a los requerimientos de la comunidad es?		1%	9%	90%
		11. ¿En qué nivel la intervención de CRE logró el objetivo de cubrir las necesidades emergentes de su comunidad?			26%	74%
		12. Cree usted que las condiciones de su comunidad han mejorado luego de la intervención de CRE? En que nivel?			33%	67%
		<b>TOTAL</b>	<b>1%</b>	<b>17%</b>	<b>82%</b>	

Fuente:

Elaboración:

## ANEXO 3. Resultados de la encuesta nivel de actuación

PREGUNTAS DE LA ENCUESTA	PREGUNTAS DE LA ENCUESTA		NIVELES DE CALIFICACIÓN		
			Bajo ( 1 )	Medio ( 2 )	Alto ( 3 )
Nivel de actuación (Percepción)	1. A su criterio, con la capacitación impartida por parte de la CRE sobre los hábitos higiénicos y las condiciones sanitarias de la comunidad en que nivel ha disminuido las enfermedades?		0%	34%	66%
	2. A su criterio, el apoyo psicosocial brindado por la CRE, en que nivel ha mejorado las relaciones entre los miembros de la comunidad y ha bajado los niveles de violencia?		0%	45%	55%
	3. La ayuda y asesoramiento proporcionado por la CRE en cuanto a tener alojamiento adecuado para la comunidad ha sido?		0%	26%	74%
	4. La capacitación y los insumos entregados por la CRE en cuanto a los medios de vida para su sobrevivencia han sido?		0%	22%	78%
	5. Considera usted que las capacitaciones proporcionadas por la CRE en cuanto a prevención de riesgos y desastres, en que nivel está usted en capacidad de responder y mitigar una emergencia?		0%	23%	77%
	6. ¿Si se presentará una nueva emergencia, confiaría en que CRE le va a brindar apoyo oportuno?		0%	16%	84%
	7. ¿A su criterio la CRE atendió a todas las personas sin discriminación de: edad, género, etnia o religión en su comunidad?		0%	0%	100%
	8. ¿El nivel de actuación de la CRE en cuanto a satisfacer sus necesidades y expectativas fue?		0%	32%	68%
	9. El fortalecimiento de las capacidades proporcionado por la CRE en que nivel ha contribuido a mejorar su calidad de vida?		0%	11%	89%
	10. ¿A su criterio cómo calificaría la intervención de la CRE en su comunidad?		0%	7%	93%
	11. Consiera usted que el personal de la Cruz Roja Ecuatoriana está preparado para brindar asistencia a la comunidad?		0%	1%	99%
	12. ¿Las capacitaciones que ha recibido por parte de la CRE le han sido útiles?		0%	0%	100%
		<b>TOTAL</b>	<b>0%</b>	<b>18%</b>	<b>82%</b>

Fuente:

Elaboración: la autora

## EVIDENCIA FOTOGRÁFICA

Habitabilidad y asentamientos humanos



**Medios de vida- emprendimientos**

**Panadería**



**Tejidos y costura**



**Chifleria**



**Biodigestores**



**Baterías sanitarias**



**Sistema de agua renovada**



**Kit de primeros auxilios**



**Voluntarios- Pedernales**

**Brigadistas comunitarios**



## Cartelera comunitaria

