



La Gestión de Riesgo a Desastres Naturales en el Sector Educativo en el Istmo Centroamericano

*Pablo González
Rosa Trejo*

Departamento de Desarrollo Sostenible
Programa de Gestión de Riesgo
<http://www.oas.org/dsd>

Agosto 2008

Desde hace ya varios años y debido a los eventos naturales que han golpeado fuertemente a Centro América, la gestión del riesgo a los desastres ha adquirido mayor relevancia y atención, incluyendo la necesidad de contar con una base sólida que cubra los aspectos regulatorios y legislativos. Poco a poco, y a través de esfuerzos e iniciativas regionales e internacionales, la región centroamericana ha aprendido que la gestión del riesgo no sólo depende de un entendimiento de la amenaza, sino también de la decisión y voluntad política para reducir la vulnerabilidad por parte de las autoridades y la sociedad en su conjunto.

Sin embargo, aunque se ha llegado a la conclusión de que la gestión del riesgo a desastres involucra varias etapas, y la participación de un gran número de actores y sectores, desafortunadamente ésta aún no es abordada de forma integral; es decir, no considera plenamente la participación conjunta de actores de gobierno y actores sociales locales establecidos en programas, estrategias y planes de acción. Tampoco se ha asimilado que procesos como la mitigación y atención de las emergencias son un complemento del camino de la reducción del riesgo y que involucran aspectos tales como la prevención y la adaptación.

Por ello, la SG/OEA a través de su Departamento de Desarrollo Sostenible (OEA/DDS) y sus programas coopera con los Estados Miembros de la región bajo la concepción de la gestión del riesgo como el proceso a través del cual una sociedad, o subconjuntos de una sociedad, influyen positivamente en los niveles de riesgo presentes y futuros, reduciéndolos a través de procesos estructurados que permiten fortalecer sus capacidades.

En el sector educativo, cuando un edificio escolar es vulnerable a peligros naturales, el bienestar de toda la comunidad está en riesgo. Adicionalmente al papel que cumplen como centros educativos, las escuelas sirven frecuentemente como puntos de encuentro para eventos culturales de la comunidad, bibliotecas, y centros comunitarios de apoyo a consultas públicas, entre otros.



Cortesía: Maritza Orellana

Por otro lado la vulnerabilidad de la infraestructura educativa no sólo se debe ver en términos de daños catastróficos que podrían resultar en el colapso o destrucción de los edificios. Es también necesario prevenir daños menores que pueden afectar la continuidad de los servicios que estas edificaciones proveen.

Se ha reconocido que los daños a la infraestructura educativa causados por desastres naturales están directamente relacionados a la reducción de horas de clase, y consecuentemente, a la reducción de la calidad de la educación.

Dentro de esta concepción de la vulnerabilidad se identifica, entonces, aquella que resulta de la vulnerabilidad de la infraestructura de vivienda y otra infraestructura vital que resulta en el uso de las escuelas como albergues o refugios alternativos, y la consecuente interrupción de los servicios escolares.



Cortesía: Ruth Custode



Cortesía: Ministerio de Educación de El Salvador



Por lo tanto, entre las medidas que se deben tomar para la protección de escuelas en caso de desastres naturales está la de diseñar y ejecutar Programas de Reducción de la Vulnerabilidad del Sector Educativo a Peligros Naturales.

La OEA y la reducción de la vulnerabilidad de edificios escolares a peligros naturales

Por más de una década el OEA/DDS ha estado trabajando en Latinoamérica y el Caribe en la promoción de la reducción de la vulnerabilidad de los edificios escolares a los peligros naturales, fortaleciendo capacidades nacionales y locales, y promoviendo la cooperación entre los organismos gubernamentales, organizaciones no-gubernamentales, grupos comunitarios y el sector privado. El trabajo inicial que se remonta a 1992, con financiamiento de USAID y ECHO, resultó en el lanzamiento del Programa de Reducción de Vulnerabilidad del Sector Educativo a los Peligros Naturales (PRVSEPN) en Centroamérica y el Caribe, en 1995. En septiembre de 1997, OEA/DDS preparó el Plan Hemisférico de Acción para la Reducción del Sector Educativo ante los Desastres Socio-Naturales (EDUPLAN Hemisférico); y más tarde ese año, con el apoyo de la Universidad Central de Venezuela (UCV), organizó la Primera Conferencia de EDUPLAN Hemisférico.

Los resultados de los esfuerzos en este sector incluyen: la creación de perfiles de vulnerabilidad de edificios escolares, planes nacionales para reducir la vulnerabilidad de edificios escolares a desastres naturales y planes de mantenimiento para edificios escolares.

El proceso de análisis de la vulnerabilidad de la infraestructura educativa a los peligros naturales debe permitir reorientar la toma de decisiones con respecto a la planta física educativa de tal manera que las acciones de planificación estén basadas en el conocimiento de las variables de vulnerabilidad y su posible efecto sobre el sector educativo.

Por esta razón el OEA/DDS desarrolla un programa para la reducción de la vulnerabilidad del sector educativo que contempla, entre otras medidas, fomentar el diseño y la ejecución de programas de reducción de vulnerabilidad de la infraestructura educativa, con la definición de políticas del sector educativo, el apoyo a los procesos de planificación, la elaboración de proyectos de inversión para mitigación y desarrollo y fortalecimiento de la gestión financiera, y el apoyo a los preparativos de emergencia. Todo esto usando como referencia la historia de los peligros naturales en la región, el análisis de la vulnerabilidad a dichos peligros y las acciones de mitigación tanto estructurales como no estructurales.

Objetivo

El objetivo del Programa de Readequación de Escuelas en Centro América (PRECA) es crear un proceso sostenible por medio del cual se contribuya a la reducción de la vulnerabilidad de las escuelas al peligro 'de interrupción de las clases' como resultado de eventos naturales extremos de origen hidrometeorológicos, eólicos, sísmicos y volcánicos. El Programa busca fortalecer las capacidades nacionales y locales para readequar escuelas primarias y secundarias vulnerables, optimizando el uso de recursos locales – materiales de construcción, mano de obra, y recursos financieros, en armonía con el medio ambiente y en protección de los procesos de desarrollo. De igual manera, el Programa busca fortalecer la capacidad de gestión de riesgo del sector educativo, incluyendo la identificación de vulnerabilidades y evaluación

riesgos, en forma integral; y la gestión financiera de manera de optimizar la cooperación internacional, la disponibilidad de servicios y productos en los mercados nacionales y locales, y el uso de presupuestos nacionales.

Con el Programa se busca preparar y ejecutar acciones para reducir los efectos de los desastres naturales en el sector educativo, e identificar elementos de la infraestructura cuyos daños potenciales, en el caso de un evento natural, necesitan preverse con medidas de preparación y respuesta. El Programa permitirá reorientar la toma de decisiones con respecto a la infraestructura educativa basadas en el conocimiento de la vulnerabilidad y las posibles consecuencias de los desastres.

Las actividades del Programa apoyan:

- Políticas para reducir vulnerabilidad;
- Procesos de planificación para el uso de información sobre peligros naturales; y
- Proyectos para mitigar daños.

La aplicación del Programa involucra a:

- Los Ministerios de Educación;
- Los organismos nacionales para la ejecución de infraestructura educativa;
- Los organismos regionales; y
- Los organismos internacionales de cooperación técnica y financiamiento.

El OEA/DDS apoya este programa a través de asistencia técnica, la organización de talleres de capacitación y la preparación de documentos técnicos. Los materiales didácticos incluyen, entre otros, la definición de programas nacionales, la elaboración de estrategias, la preparación de documentos técnicos basados en evaluaciones, y la ejecución de acciones en el campo.

Recomendaciones de Políticas

Por otro lado y en el marco de este programa, el DDS/OEA actualmente trabaja en el desarrollo de un documento de políticas que busca establecer las bases conceptuales que fundamenten una política pública para la gestión de riesgo del sector educativo en el Istmo Centroamericano enmarcada en una visión de desarrollo sostenible, la cual demanda su integración en una política y planificación para el desarrollo mucho más amplia.

El documento ofrece un enfoque holístico para atender la reducción de la vulnerabilidad del sector educativo a los peligros naturales, a partir del aumento de la resiliencia de las comunidades locales en el Istmo Centroamericano, en el contexto del Cambio Climático. En ese sentido, se parte de la premisa que la “adaptación” no es posible para algunas comunidades, y por lo tanto, cualquier política pública tendiente a reducir la vulnerabilidad a los peligros naturales debe integrar estrategias y prácticas que aumenten la “capacidad” de esas comunidades para adaptarse al Cambio Climático y la creciente Variabilidad Climática. Con este fin, el ordenamiento territorial y los esquemas de tenencia de la tierra son elementos centrales de cualquier solución viable.

Dentro de este enfoque, el documento argumenta que la vulnerabilidad del sector educativo no sólo depende de la infraestructura escolar. En cambio, depende también de la ubicación de la escuela en el territorio, tanto con relación a la amenaza natural a la cual es sujeta, como a la amenaza de sus vías de acceso, de los servicios básicos, y de la infraestructura de vivienda, salud, energía eléctrica, y otra infraestructura vital de la población a la que sirve.

La reducción de la vulnerabilidad del sector educativo debe verse entonces a partir del riesgo a la *interrupción de la enseñanza*. Es sólo así como se podrá avanzar en una gestión integrada del riesgo que efectivamente aumente la resiliencia del sector educativo y las sociedades en las Américas, como un todo.

Descargos de responsabilidad general: Las opiniones expresadas por los autores, Pablo González y Rosa Trejo, en este documento publicado por el Departamento de Desarrollo Sostenible no necesariamente reflejan la visión formal de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, de sus Estados Miembros, del Consorcio ProVention o la Agencia para el Desarrollo Internacional de Canadá, CIDA.

Para la publicación de este artículo el Departamento de Desarrollo Sostenible de la Secretaría Ejecutiva para el Desarrollo Integral de la SG/OEA contó con el apoyo financiero del Consorcio ProVention y la Agencia para el Desarrollo Internacional de Canadá, CIDA.



Canadian International
Development Agency

Agence canadienne de
développement international