1. Prólogo

Los recientes acontecimientos, tales como el tsunami en el océano Índico y los devastadores huracanes en el Caribe, le han recordado al mundo entero que los desastres causados por las amenazas naturales y antrópicas representan un importante desafío para el desarrollo socioeconómico de todos los países. En el 2003, 700 eventos naturales produjeron unas 75.000 muertes y pérdidas económicas que ascendieron a más de $65 mil millones de dólares.

En América Latina y el Caribe, durante las últimas tres décadas, los desastres de origen natural[1] han afectado a más de 150 millones de personas, de las cuales más de 100.000 han muerto y más de 12 millones han sido víctimas directas de estos fenómenos. La CEPAL estima que en los últimos 10 años, los daños ocasionados por los desastres de origen natural en la región han alcanzado los $20 billones; han cobrado la vida de 45.000 personas y han afectado a 40 millones de personas.

Cuando ocurre un desastre, el sector de educación es con frecuencia uno de los más afectados; las escuelas son a menudo los primeros edificios en desplomarse y, como consecuencia, los niños y los jóvenes resultan afectados durante mucho tiempo debido a que no pueden asistir a la escuela o al colegio. Las escuelas seguras estructuralmente no sólo pueden salvar las vidas de estudiantes y maestros, sino que también, posteriormente a un desastre, pueden brindar refugio a muchos miembros de la comunidad.

La educación es vital para el establecimiento de una cultura de prevención de desastres y representa un proceso interactivo de aprendizaje mutuo entre la gente y las instituciones que participan en él. La educación comprende mucho más que la instrucción formal, puesto que incluye acciones permanentes que abarcan todos los aspectos de la vida en un esfuerzo concertado para superar las barreras universales de la ignorancia, la apatía, los límites disciplinarios y la carencia de voluntad política.

La educación también incluye el desarrollo del conocimiento local para proteger a la gente, su hábitat, sus fuentes de sustento y su patrimonio cultural frente a los factores que ocasionan los desastres y que están presentes en las sequías, las inundaciones, los fuertes vendavales, los terremotos, las erupciones volcánicas, los tsunamis, los deslizamientos y los incendios forestales. Actualmente, en el albor del Decenio de las Naciones Unidas sobre Educación para el Desarrollo Sostenible, la comunidad internacional debe promover la educación para la reducción de desastres en los ámbitos nacional y local.

Todavía queda mucho por hacer en torno a la reducción de la vulnerabilidad de las infraestructuras educativas ante las amenazas naturales y antrópicas. Los procesos para reducir la vulnerabilidad a dichos eventos en los edificios escolares en todos los niveles educativos, son complejos en todos los países, e incluyen a muchos actores y a una cantidad aún mayor de partes interesadas. La reducción de la vulnerabilidad en los edificios escolares no ha representado una prioridad para este sector y, en algunos casos, no se ha tomado en consideración cuando se discuten los retos existentes para mejorar la educación en las Américas. Pero no debe haber equivocación alguna en cuanto a que sí existe una conciencia del riesgo existente tanto en las comunidades locales como en los más altos niveles de educación administrativa.

La reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura educativa está estrechamente relacionada con otros dos temas principales incluidos en el Plan Hemisférico de Acción para la Reducción de la Vulnerabilidad del Sector Educativo a los Desastres Socionaturales (EDUPLANhemisférico): aspectos académicos e información y participación pública.

EDUPLANhemisférico es una iniciativa de diversos actores, tanto del sector público como del privado, para trabajar en actividades relacionadas con políticas, programas y proyectos que aborden estos tres temas de forma simultánea. Se podrá avanzar en este sentido al emplear lo mejor que las comunidades locales, maestros y administradores, sociedades de profesionales, agencias de asistencia para el desarrollo internacional y organismos especializados tengan para contribuir a disminuir la posibilidad de que un desastre se produzca. Las políticas y prácticas deben ir de la mano a medida que el sector vaya reconociendo el papel que debe desempeñar y los riesgos que debe evitar para preparar a los ciudadanos con miras a establecer comunidades más seguras, equitativas y prósperas.

La Reunión Regional sobre Educación para la Reducción del Riesgo de Desastres abordó todos estos temas y representó una valiosa oportunidad para establecer el diálogo entre los actores regionales, nacionales y locales provenientes de diversos sectores, fortaleciendo de forma efectiva la coordinación y la cooperación entre diversos grupos que participan

[1] Se asume a lo largo del texto que cuando se habla de desastre natural se hace referencia al originado por la dinámica de la naturaleza.

en el proceso de educación para la reducción del riesgo de desastres. Las experiencias positivas y los problemas que los participantes discutieron permitieron elaborar una serie de recomendaciones, fundándose en el avance logrado a la fecha para así llevar a cabo aquellas actividades tendientes a reducir la vulnerabilidad del sector de educación.

Más recientemente, la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres (CMRD), que se celebró en Kobe, Japón (del 18 al 22 de enero del 2005) identificó a la educación, la gestión del conocimiento y el desarrollo de las capacidades como pilar esencial para establecer una cultura de prevención y resiliencia durante los próximos 10 años. El principal resultado de la CMRD – El Marco de Hyogo para la Acción- efectúa varias recomendaciones específicas relacionadas con el sector de educación, tales como la incorporación de la reducción del riesgo de desastres en la currícula a todo nivel, y la utilización de otros canales formales e informales para brindarles información a los niños y los jóvenes. El Marco también exhorta a la protección de las instalaciones públicas, en particular de las escuelas, mediante el diseño y un proceso de reforzamiento apropiado para lograr de forma adecuada que sean resistentes a las amenazas.

Deseamos aprovechar esta oportunidad para expresar nuestro más sincero agradecimiento a todas las organizaciones e individuos que contribuyeron a la preparación y organización de la reunión regional[2]. Esperamos que los resultados de la CMRD, al igual que las recomendaciones de la reunión regional en educación contribuyan a fortalecer la educación para la reducción de desastres, con el propósito de establecer comunidades resistentes a los desastres en América Latina y el Caribe.

Arvelio García
Director UNESCO para
Centro América y
Representante ante
El Salvador

Thomas Scott Vaughan
Director Unidad para Desarrollo
Sostenible y Medio Ambiente
OEA

Elina Palm
Jefa, Unidad Regional
América Latina y el Caribe
EIRD-ONU

Alfonso Carrasco Valencia
Director ITDG
Oficina Regional para América Latina

Lic. Luis Castillo
Director Ejecutivo
FUSAI

[2]El Taller Regional de Educación para la Reducción de Riesgos y Desastres en América Latina y el Caribe, contó con el apoyo de las siguientes organizaciones e instituciones: UNESCO, UNICEF, OEA, EIRD-ONU, ITDG, FUSAI, COSUDE, JICA, SNET, ASDI, MINED.

2. Antecedentes

El creciente impacto y recurrencia de los desastres ha venido motivando una serie de esfuerzos multisectoriales para su reducción. Con la declaratoria de las Naciones Unidas del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) entre 1990 y 2000 y su sucesora, la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD-ONU) a partir del 2000, un creciente esfuerzo y compromiso de los gobiernos ha sido notorio. Sin embargo, las estadísticas siguen mostrando una tendencia de crecimiento en los impactos y la situación de riesgo continúa consolidándose en el mundo y en particular en América Latina y el Caribe[1].

El problema fundamental de esta creciente vulnerabilidad está en parte relacionado con las condiciones sociales – principalmente la pobreza – y con la forma como se realizan las acciones de desarrollo. En muchas ocasiones, decisiones e inversiones para el desarrollo; tomadas en los ámbitos local, nacional e internacional; incrementan la vulnerabilidad en lugar de contribuir a reducir el riesgo. Las *estrategias para reducir la pobreza* aún no toman en consideración la necesidad de reducir el riesgo y la vulnerabilidad. Se necesitan compromisos más concretos para mejorar la protección social de las comunidades vulnerables si se desean alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio (MDG).

Uno de los componentes fundamentales en esta creciente vulnerabilidad es la carencia de comportamientos, actitudes, valores, percepciones de los factores que ocasionan los riesgos y los desastres, así como el inadecuado desarrollo de capacidades para formular y aplicar propuestas para su reducción y prevención. Se requiere de personas que además de tener conocimientos sobre las amenazas y vulnerabilidades a las que están expuestas, tengan la conciencia y responsabilidad suficiente para que, desde el lugar que ocupen en la sociedad, eviten y combatan los riesgos y los impactos de las amenazas naturales, para que no se conviertan en desastres.

Para llenar esta carencia de conocimiento y concienciación, el sector educativo está llamado a jugar el papel fundamental. La amplia incorporación de la temática de reducción del riesgo y las vulnerabilidades y de la mejor preparación para enfrentar desastres en toda la estructura de enseñanza se constituye en un paso ineludible en los esfuerzos de desarrollo sostenible.

La educación para la prevención de riesgos y desastres

El desarrollo de la prevención de desastres en el sector educativo de América Latina y el Caribe comenzó a desarrollarse más sistemáticamente en la década de los años 80. Organismos internacionales han dado apoyo en la implementación de actividades como: simulacros, elaboración de planes escolares de emergencia, técnicas para la evaluación de daños y necesidades, intervención en crisis, capacitación a docentes y alumnos, principalmente. Estas actividades se han venido realizando bajo la coordinación de las instituciones de defensa civil, oficinas de emergencias, de contingencia, y los responsables de los centros escolares y autoridades educativas.

Producto de estos esfuerzos institucionales, el enfoque de los desastres ha venido evolucionando hacia conceptos más integrales y vinculados al desarrollo sostenible. Este proceso se ve reflejado también en el sistema educativo formal, concretamente en la currícula escolar, con la incorporación de temas como: riesgos, amenazas, vulnerabilidad, elaboración de mapas de riesgo, entre otros, en asignaturas como ciencias naturales y sociales o a través de la creación de ejes transversales (p.e.: Panamá en *protección civil* y Costa Rica y Cuba en *educación ambiental*).

También es notorio el desarrollo de propuestas educativas

1. En América Latina y el Caribe, durante las últimas tres décadas, los desastres han afectado a más de 150 millones de personas de las cuáles más de 100.000 han muerto y más de 12 millones han sido víctimas directas de estos fenómenos. La CEPAL estima que los daños ocasionados por los desastres de origen natural en la región han alcanzado los $20 billones, han cobrado la vida de 45.000 personas y han afectado a 40 millones de víctimas en los últimos 10 años.

coordinadas entre Ministerios de Educación e instituciones

nacionales responsables del tema de prevención de desastres (p.e.: Chile, Perú); así como la implementación de planes escolares en gestión del riesgo que involucran a toda la comunidad educativa, promovida por instancias municipales (p.e.: Colombia).

Por otro lado, en países donde se han instaurado sistemas nacionales que incorporan la gestión del riesgo en su abordaje y quehacer, existen mandatos para el sistema educativo nacional de trabajar bajo ese enfoque los contenidos curriculares, la formación de docentes, la producción de materiales educativos, entre otros (p.e.: Nicaragua).

La modalidad de educación comunitaria respaldada por diversos organismos locales, nacionales e internacionales, ha dado grandes aportes para la prevención de desastres principalmente a escala local, algunos de ellos han sido el diseño de metodologías alternativas de educación, producción de materiales didácticos y de capacitación (p.e.: CARE, FICR, LA RED, ITDG, COSUDE).

Sin embargo, aún existe un número considerable de países de la región que no han incluido en su currícula escolar el tema de la prevención de riesgos y desastres, lo cual supone un camino más largo por recorrer para el desarrollo de la temática en el sector educativo.

Entre las áreas a fortalecer están: incorporación de la temática en las instituciones encargadas de la formación de docentes (escuelas normales, facultades de educación, entre otras), inserción de la temática en la currícula escolar de todos los niveles de educación formal, producción de materiales educativos, reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura física educativa, formación comunitaria en la temática, formación en la temática al personal educativo (supervisores, administradores, autoridades, entre otros), respaldo legal que asegure la permanencia de la temática en el sistema educativo, entre otros.

El esfuerzo institucional coordinado, iniciado en la década de los ochenta, sigue creciendo y fortaleciéndose. Actores nacionales como ministerios de educación, instituciones/ sistemas responsables del tema de riesgos y desastres y ONG, realizan esfuerzos para hacer de la educación una herramienta para la reducción del riesgo y los desastres. Instituciones y agencias de cooperación del Sistema de Naciones Unidas y del Sistema Interamericano (EIRD-ONU, UNESCO, UNICEF, OEA), también promueven iniciativas que complementan y apoyan el desempeño de los actores locales, para potenciar el tema de educación para la reducción de desastres.

Es en este contexto diversos organismos[2] impulsaron la realización del encuentro regional “Reunión sobre Educación para la Reducción de Riesgos y Desastres en América Latina y el Caribe”, los días 7, 8 y 9 de setiembre del 2004 en el Valle de San Andrés, El Salvador.

Esta iniciativa no es un hecho aislado sino que forma parte de otras que se han venido desarrollando en el continente como el EDUPLANhemisférico, estrategia para reducir la vulnerabilidad del sector educativo a los desastres desde el área académica, la formación ciudadana y la planta física, y conformado por un colectivo de instituciones, organizaciones e individuos relacionados con el sector, que participan en forma voluntaria.

Al igual que ella la Reunión del Valle de San Andrés, fue un espacio para el intercambio de experiencias entre los países, el análisis de problemas comunes y la búsqueda y elaboración de propuestas para potenciar el desarrollo de la educación para la prevención y reducción de riesgos y desastres en el continente americano.

2. Secretaría de la EIRD-ONU, UNESCO Centroamérica, UNICEF, OEA, ASDI, COSUDE, JICA, ITDG, FUSAI-El Salvador, SNET-El Salvador, Ministerio de Educación de El Salvador.