

Hacia una cultura de gestión del riesgo desde la formación universitaria en la Universidad Estatal de Bolívar, Ecuador

MSc. Oswaldo López-Bravo^I

Dr. C. Jorge Montoya-Rivera^{II}

olopez@ueb.edu.ec, olopez@ueb.edu.ec

^IUniversidad Estatal de Bolívar. Ecuador.

^{II}Facultad de Ciencias Sociales y Humanística. Universidad de Oriente. Cuba.

Resumen

El alcance global de la ocurrencia de eventos adversos, mucho de los cuales desembocan en desastres, su reiterada y cada vez más persistente presencia, la incidencia negativa de estos en las personas —especialmente cuando estas no se encuentran preparadas—, así como el estatus de zona de riesgo que ostenta el Ecuador sitúan su Sistema de Educación Superior ante nuevos retos, demandando una formación cultural integral de sus futuros profesionales, que incluya la educación ambiental. El trabajo expone la historia, así como las nuevas necesidades de la carrera de Administración para Desastres y Gestión del Riesgo, en la universidad Estatal de Bolívar, Ecuador, con el objetivo de potenciar y fortalecer una cultura de gestión del riesgo, con el uso de las metodologías que se encuentran a nuestro alcance, para garantizar la adecuada gestión de los riesgos de desastres.

Palabras clave: desastre, gestión, riesgo, cultura, formación, profesional

851

Abstract

The global reach of the occurrence of adverse events, much of which end in disasters, their reiterated and more and more

Oswaldo López Bravo, págs. 851-859

persistent presence, the negative incidence of them on people - especially when they are not prepared, as well as the status of risk area that the Ecuador shows, puts its Superior Education System in front of new challenges, demanding a cultural and integral formation of its future professional that includes the environmental education. This work exposes the history and emerging needs of the career of Disasters Administration and Administration of the Risk, in the State university of Bolívar, Ecuador, with the objective of developing and strengthening a culture of administration of the risk, with the use of the methodologies that are within our reach, to guarantee the appropriate administration of these events.

Key words: disaster, administration, risk, culture, formation, professional

Surgimiento de la carrera

Dos razones históricas y sociales condicionaron objetivamente la creación de la Carrera de Licenciatura de Administración para Desastres en Ecuador. Primero, en el orden internacional, se declaró por las Naciones Unidas, el período del 1990 al 2000, como el Decenio Internacional de Reducción de Desastres Naturales (DIRDN); por otra parte, y de vital importancia, es nuestro país altamente vulnerable a estos eventos. En correspondencia con ello, la Universidad Estatal de Bolívar, a través de la Facultad de Ciencias de la Salud, en 1993, creó la mencionada carrera en la modalidad presencial, Guaranda; es la pionera —tanto en la nación, como en Latino América— en formar profesionales de este perfil a nivel superior.

En el año 2001 se aprueba la reforma y se forman profesionales en la modalidad presencial y semipresencial en la Carrera de Ingeniería de Administración para Desastres y Gestión del Riesgo, para su aplicación como curso de pre-grado, en Guaranda y Centros de Estudios Quito y Guayaquil. Durante el proceso de formación, previo al cumplimiento de la programación académica establecida, en cada nivel y modalidad de formación se otorgaron: títulos intermedios de Técnico (a) en Emergencias para Desastres, Tecnólogo (a) en Evaluación para Desastres, título de Licenciado (a) en Administración para Desastres, Ingenieros (as) en Administración para Desastres y Gestión del Riesgo.¹

852

¹ Véase "Documentos del archivo Histórico de la UEB, Guaranda, Ecuador".

El diseño curricular de la carrera de Ingeniería en Administración para Desastres y Gestión del Riesgo —con el título terminal de Ingenieros, y títulos intermedios de Técnico, Tecnólogos y Licenciados— se ha venido ejecutando desde el año 2001 hasta el 2008. Sin embargo, debido a la comunicación y disposición del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) del 30 de octubre de 2008, en la que se indica que no se pueden otorgar títulos intermedios en una misma carrera, únicamente un título terminal esta disposición es ratificada en el Reglamento de Régimen Académico del Sistema Nacional de Educación Superior, con RCP.S23.No.414.08 del 22 de enero de 2009, razón por la cual se presenta el siguiente Proyecto de Reforma a la Carrera de Ingeniería en Administración para Desastres y Gestión del Riesgo, en la cual se contempla entregar un solo título terminal de Ingenieros/as en Administración para Desastres y Gestión del Riesgo, para ser aplicada en la modalidad semipresencial, en Guaranda, a partir del año lectivo 2009–2010, la misma que se aplicará a los estudiantes que están cursando la carrera escalonada con los títulos intermedios.

Referentes teóricos para la gestión estratégica de los riesgos de desastres. Una aclaración necesaria

Es importante subrayar que el enfoque de Gestión de Riesgo adquiere una determinación particular cuando se plantea como Gestión Local de Riesgo (GLR).² En este sentido, puede afirmarse que el orden de los términos en la idea de GLR no es casual: el adjetivo local no está colocado al final de la categoría sino inmediatamente después del término gestión. Dicho de una forma amplia, aquí lo local es el elemento central, que se refiere, por un lado, a la gestión y por el otro al riesgo.

Para identificar la existencia de GLR es preciso reconocer la presencia de algunos factores constitutivos. En primer lugar, resulta indudable que al hablar de GLR se está haciendo alusión a un espacio local, que regularmente tiene una explicitación territorial.

853

² Hay que evitar la tendencia —por lo demás, frecuente— a considerar la GLR, simplemente como una gestión de riesgo que afecta el espacio local.

Ciertamente, para establecer la delimitación de lo local, especialmente en términos de dimensión, suele acudir a algún tipo de convención. En algunos países o programas, se habla de que el municipio estaría estableciendo el techo de lo local (exceptuando naturalmente los municipios de las grandes ciudades). Sin embargo, es frecuente entender también como un ámbito local, por ejemplo, una cuenca que abarca más de un municipio o partes de varios de ellos. Tampoco establece una identificación de lo local la referencia de tamaño: aunque generalmente se entiende lo local como algo más pequeño que lo regional o lo nacional, un área puede ser considerada como local y ser extensa territorialmente. En términos comparativos, la Cuenca del Bajo Lempa no refiere un territorio reducido, sobre todo en un país pequeño como El Salvador, pero sí puede entenderse como un espacio local. En suma, una aproximación a lo local podría consistir en la identificación de un ámbito que no alcanza el nivel de lo regional y compone una estructura común de territorio, población y desarrollo (y, como veremos más adelante, de riesgo).

Amenaza:³ Peligro latente que representa la posible manifestación dentro de un período y en un territorio particular de un fenómeno de origen natural, socio-natural o antropogénico, que puede producir efectos adversos en las personas, la producción, la infraestructura, los bienes y servicios y el ambiente. Es un factor de riesgo externo de un elemento o grupo de elementos expuestos, que se expresa como la probabilidad de que un evento se presente con una cierta intensidad, en un sitio específico y en dentro de un periodo de tiempo definido.

Vulnerabilidad:⁴ Factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado, de ser susceptible a sufrir un daño, y de encontrar dificultades en recuperarse posteriormente. Corresponde a la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir

³Véase: AMENAZA / HAZARD – "Vocabulario Controlado sobre Desastres" Disponible en vcd.cridlac.org/index.php?title=AMENAZA/_HAZARD y, consultado el 2 mayo, 2012.

⁴Ibíd.

efectos adversos en caso de que un fenómeno peligroso, de origen natural o causado por el hombre, se manifieste. Las diferencias de vulnerabilidad del contexto social y material expuesto ante un fenómeno peligroso determinan el carácter selectivo de la severidad de sus efectos.

Riesgo:⁵ Se puede definir el riesgo como la posibilidad de que haya pérdidas y daños como resultado de la coexistencia de amenazas y vulnerabilidades. El riesgo es una condición potencial de desastre.

A decir de Cardona (2001), el riesgo es una variable abstracta, que tratamos de caracterizar en el presente antes que se ponga de manifiesto en el futuro. Está latente en todos los escenarios vulnerables, convive con la sociedad hasta que un factor catalizador lo pone de manifiesto y lo traduce en desastre.

Se puede definir el riesgo como la posibilidad de que haya pérdidas y daños como resultado de la coexistencia de amenazas y vulnerabilidades. El riesgo es una condición potencial de desastre.

Con referencia a la problemática particular de los desastres, el "riesgo" se refiere a un contexto caracterizado por la probabilidad de pérdidas y daños en el futuro, las que van desde las físicas hasta las psicosociales y culturales. Constituye una posibilidad y una probabilidad de daños relacionados con la existencia de determinadas condiciones en la sociedad, o en el componente de la sociedad bajo consideración (individuos, familias, comunidades, ciudades, infraestructura productiva, vivienda etcétera). El riesgo es, en consecuencia, una condición latente que capta una posibilidad de pérdidas hacia el futuro, posibilidad sujeta a análisis y medición en términos cualitativos y cuantitativos.

Gestión estratégica de los riesgos de desastres

El enfoque de la Gestión de Riesgo se refiere a un proceso social complejo, a través del cual se pretende lograr una reducción de los niveles de riesgo existentes en la sociedad y fomentar procesos de

855

⁵Véase: Definición ABC, Disponible en: <http://www.definicionabc.com/general/amenaza.php>

construcción de nuevas oportunidades de producción y asentamiento en el territorio en condiciones de seguridad y sostenibilidad aceptables. El aprovechamiento de los recursos naturales y del ambiente, en general, debe desarrollarse en condiciones de seguridad dentro de los límites posibles y aceptables para la sociedad en consideración. En consecuencia, significa un proceso de control sobre la construcción o persistencia de amenazas y vulnerabilidad.

En otras palabras, es un proceso social complejo, que necesita del planeamiento y aplicación de políticas, estrategias, instrumentos y medidas orientadas a impedir, reducir, prever y controlar los efectos adversos de fenómenos peligrosos sobre la población, los bienes y servicios y, el ambiente. Acciones integradas de reducción de riesgos a través de actividades de prevención, mitigación, preparación para, y atención de emergencias y recuperación post impacto.

DESASTRES:⁶ Un desastre es el fin de un proceso, a veces muy largo, de acumulación de condiciones de riesgo en la sociedad. El desastre es la realización o concreción de las condiciones de riesgo preexistentes en la sociedad. Esta realización ocurre en el momento en que un determinado evento físico, sea este un huracán, sismo, explosión, incendio, u otro ocurre y con ello muestra las condiciones de vulnerabilidad existentes, revela el riesgo latente y lo convierte en un producto, con consecuencias en términos de pérdidas y daños.

La carrera de Administración para Desastres y Gestión del Riesgo

El proceso formativo de los profesionales universitarios en las actuales circunstancias, ha de considerarse como el eslabón donde se adquieren los contenidos culturales indispensables para ejercer la profesión, así como deben moldearse las cualidades humanas de cada uno estos. Sin embargo, en el caso de la carrera en "Administración para Desastre y Gestión de Riesgo" aún hay limitaciones que requieren del análisis de aquellas relaciones importantes que entorpecen la formación de las cualidades humanas de cada uno de los futuros profesionales.

856

⁶ Véase: Soldano, Alvaro: "Conceptos de riesgo", 2009, CONAE, Disponible en: <http://www.conae.ar/>

Un aspecto clave desde el cual se puede dinamizar el componente socio-humanístico de la carrera en Administración para Desastre y Gestión de Riesgo, es a través del diseño curricular amplio. Este exige de nuevas concepciones teóricas y metodológicas, capaces de sintetizar el espíritu humanístico y cultural del desarrollo de la profesión, y que sea expresión del carácter complejo y dialéctico del desempeño profesional.

Existen diversas concepciones de que comprender por Diseño curricular.⁷ Desde el punto de vista más general, y atendiendo a las particularidades de la formación en "Administración para desastre y gestión de riesgo" este se comprende como un proceso que reconoce su carácter didáctico desde la integralidad del desempeño en la práctica profesional y social, lo cual demanda la necesidad de un análisis e interpretación epistemológica, que permita connotar, desde el currículo, la pertinencia formativa en Administración para desastre y gestión de riesgo.

Ello implica que todo proceso de diseño curricular debe estar en correspondencia con una concepción del mundo particular y, consecuentemente, con una filiación filosófica, pedagógica, sociológica y psicológica determinada.

Las propuestas y estrategias de formación en "Administración para Desastres y Gestión del Riesgo" desde la perspectiva de una formación concebida a partir del diseño curricular,⁸ no se garantiza sólo a través de una formación rígida y esquemática, ni mucho menos en el orden exclusivamente de lo tecnológico-ingeniero, sino que debe ser considerada desde una actividad formativa socio-humanista profesional centrada en las necesidades de la sociedad en que se desenvuelve. Esto avala la idea acerca de la relación entre el diseño curricular en la formación en Administración para desastre y gestión de riesgo y la formación socio-humanista, tesis que encuentra sus fundamentos en las concepciones pedagógicas actuales sobre el diseño curricular.

⁷La teoría curricular y su práctica evidencian la existencia de múltiples enfoques o modelos, de los cuales derivan las diversas metodologías y estrategias de diseño cuyas fronteras, en ocasiones, no se delimitan claramente. La definición de diseño curricular se asocia a disímiles criterios que reflejan la formación del profesional, por tanto, es indispensable operar con este concepto

⁸A la cual los teóricos le ha dedicado atención en el orden epistémico.

Atendiendo a lo planteado la universidad estatal de Bolívar, Guaranda, Ecuador se plantea como reto actual a formar en el futuro profesional de la carrera "Administración para Desastres y Gestión del Riesgo", las siguientes características:

·Formar Ingenieros (as) en Administración para Desastres y Gestión de riesgo, capaces de intervenir con un enfoque técnico, científico y administrativo en la prevención, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción en los desastres, así como en la gestión de riesgo, y manejo ambiental, mediante acciones de educación, análisis, predicción y proyección del riesgo, con implicaciones ingenieriles, histórico, social y crítico, con el empleo de métodos, técnicas y procedimientos científicos.

·Formar profesionales con conocimientos, habilidades y destrezas para actuar operativamente en Desastres, dentro del manejo de riesgos y desastres, mitigando los efectos en número de víctimas, pérdidas materiales, económicas y daño en el medio ambiente.

·Formar talentos humanos con capacidad de identificar el peligro, evaluar e interpretar los riesgos y efectos de los desastres, con estimaciones de asistencia y prevención, a las comunidades en riesgo o desastre.

·Formar profesionales con capacidad de analizar e interpretar los riesgos; educación comunitaria; administración de programas de asistencia- prevención; dominar técnicas de atención prehospitalaria y psicológica de víctimas en masa; implementación y administración de albergues temporales; gestión, recepción, clasificación y distribución de suministros; vigilancia y control epidemiológico.

En síntesis puede afirmarse que con la carrera de Administración para Desastres y Gestión del Riesgo se han tenido los logros siguientes:

-Sistematizar, diseñar políticas y metodologías para la prevención de riesgos, manejo de desastres y manejo adecuado del medio ambiente.

858

-Estar capacitado para evaluar y realizar cálculos de probabilidades de riesgos comunitarios; diseñar políticas, estrategias y metodologías para la prevención de riesgos; establecer sistemas de preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción en caso de desastres, siendo de esta manera elemento importante en el sistema de prevención de riesgos y la administración de desastres.

-Utiliza y racionalizará las investigaciones y estadísticas de los desastres, que le permitan intervenir en situaciones de desastres. Planificará y administrará albergues temporales en casos de desastres.

-Sin embargo, por la naturaleza de esta profesión y por los vacíos que se encuentran en el componente socio humanístico del diseño curricular aún debe estudiarse y perfeccionarse este aspecto.

Bibliografía

AMENAZA / HAZARD – “Vocabulario Controlado sobre Desastres” Disponible en vcd.cridlac.org/index.php?title=AMENAZA/_HAZARD, consultado el 5 de febrero, 2012.

BLAIKIE, Piers. *et al.* Vulnerabilidad: El Entorno Social, Político y Económico de los Desastres. La Red. IT Perú. Tercer Mundo Editores, Colombia.

CARDONA, O. D.: Estimación holística del riesgo sísmico utilizando sistemas dinámicos complejos. Disponible en internet <http://www.desenredando.-org/public/varios/2001/ehrisud/index.html>.

Definición ABC, Disponible en: <http://www.definicionabc.com/general/amenaza.php>, consultado el 6 de enero del 2012

GUASCH, F. Vulnerabilidad social con enfoque de género ante el cambio climático. Estudios de Casos en 18 Comunidades de dos municipios en El Salvador y Nicaragua. El Salvador, junio 2011.

LAVELL, Allan. "Un Encuentro con la Verdad: los Desastres en América Latina durante 1998" en *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, año 2. FLACSO. Nueva Sociedad, 1998

LAVELL, Allan: La gestión local del riesgo. Nociones y precisiones en torno al concepto y la práctica» CEPREDENAC_ PNU, 2003. Disponible en <http://WWW.undp.org/bepr>, consultado el 12 de noviembre del 2012.

MASKREY, Andrew. *Los Desastres. No Son Naturales*. Compilador: Andrew Maskrey. Red de Estudios Sociales en Prevención de *Desastres* en América Latina <http://www.oei.es/decada/portadas/losdesastres.htm>

OPS-OMS. Hacia un mundo más seguro frente a los desastres naturales. La trayectoria de América Latina y el Caribe. Costa Rica. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. OPS, 1994.

SOLDANO, Alvaro. "Conceptos de riesgo", 2009, CONAE, Disponible en: <http://www.conae.ar/> Consultado el 12 de abril del 2012.