

LA INFORMACION PUBLICA COMO PARTE DE LA EDUCACION INTEGRAL PARA REDUCIR LOS DESASTRES

*Presentado por:
Licda. Sandra Salazar V.*

La planificación de la comunicación para el desarrollo, con énfasis en la prevención y mitigación de los desastres, debe ser parte de las prioridades de las entidades estatales, de los organismos no gubernamentales y de las organizaciones comunales. Las estrategias de comunicación social, pueden convertirse en un disparador de la organización y preparación, si estas se conciben ampliamente en la planificación nacional para desastres.

Al abordar este tema, se debe recordar que la comunicación social existe como un proceso inagotable, que nutre las relaciones entre los grupos sociales y entre los individuos.

Este proceso, que contempla la producción, distribución y recepción de los mensajes, esta condicionado por las circunstancias históricas de cada país y por la situación social, económica y política imperante.

De acuerdo a esa realidad, en algunos países se aplica la planificación de la comunicación social, como un concepto amplio que pretende mejorar las condiciones de vida y los intercambios entre individuos y grupos. En otros países, los procesos comunicativos surgen y se producen espontáneamente, sin objetivos previamente establecidos; mientras también se dan casos intermedios, en los que algunas organizaciones aplican sus propios planes de comunicación, sin que necesariamente existan políticas nacionales en este campo.

En la mayoría de países latinoamericanos, como Costa Rica, la comunicación social no se considera como una área prioritaria dentro de las políticas de desarrollo, especialmente en aquellos organismos que velan por el bienestar social. No obstante, las empresas que lucran con la producción y distribución de mensajes se han multiplicado, como son las empresas periodísticas y las agencias de publicidad, que si bien cumplen funciones muy diferentes, en ambos casos sus servicios son parte del sistema de oferta y demanda económica.

Al respecto, Ignacio Basombrío explica que "los países latinoamericanos, al momento de establecer los planes nacionales de desarrollo, no han considerado como uno de sus elementos integrantes el relacionado a la comunicación social". Agrega que "el tema de comunicación social ha fluctuado entre un control del Estado, directo o indirecto, a una libertad para la difusión de informaciones y de programas, sin que necesariamente, dicho ejercicio libre del derecho a la información hubiera permitido mejores condiciones en el desarrollo individual y social de los países en la región latinoamericana". (Basombrío, p. 90)

Al circunscribir esta afirmación al tema específico de la prevención, mitigación y atención de los desastres, cabe preguntarse: Existen acaso políticas y planes de comunicación para la prevención? Responde el quehacer cotidiano en esta área, a objetivos cuidadosamente establecidos? Se han desarrollado investigaciones que fundamenten la labor de información al público?

Al responder, posiblemente se llegue a la conclusión de que nuestros países carecen de planificación en materia de comunicación. Aún cuando existen planes de trabajo, - representan estos planes verdaderos aportes para la formación de una mentalidad preventiva, o se tratan únicamente de "parches" que intentan tapar grandes vacíos.?-

La improvisación en el intercambio de información al atender un desastre, genera confusión tanto en los emisores, (en este caso se hace referencia a los organismos que atienden la situación) como los receptores (la población). Asimismo, habrá un débil flujo informativo sobre el tema de la prevención, si no se realizan esfuerzos debidamente planificados.

Al considerar que el concepto de planificación proporciona el marco necesario para llenar esos vacíos, se definirá como el "Diagnóstico, programación, ejecución y evaluación del proceso de comunicación social tanto en el ámbito global - sistema de medios, -como en situaciones particulares - medios, instituciones , organizaciones - de acuerdo con los recursos y necesidades existentes con el propósito de contribuir a la comprensión y orientación de la práctica social de individuos, grupos, estratos, clases, en condiciones económicasociales determinadas" (Sandoval, 1989, p.7). Se trata de planificar la comunicación para el desarrollo, entendiendo este último, no tanto como aumento de la productividad, sino como un proceso de satisfacción de necesidades humanas.

Conviene aclarar que se descarta la orientación hacia el control de los medios informativos, al igual que se está dejando de lado la propensión de los gobiernos a realizar campañas de imagen, para persuadir a la opinión pública acerca de su gestión.

Esta reflexión pretende centrar el interés hacia la comunicación social como parte de la educación integral en materia de prevención de desastres; tomando como referencia el caso concreto de Costa Rica.

PORQUE PLANIFICAR LA COMUNICACION.?

Planificar requiere de inversión. Para realizar diagnósticos y programas, así como para ejecutarlos y evaluarlos, se necesitan recursos humanos y económicos, que son limitados en la mayoría de los casos.

Esta es una de las razones, no la única, que limita o anula la planificación de la comunicación como una forma más de prevenir los desastres.

No obstante, el trabajo ordenado y definido profesionalmente en este campo es un apoyo a la labor de la educación y organización de entidades estatales y no estatales, de manera que una inversión más que un gasto.

Por ejemplo, el diagnóstico permite reconocer de manera más acertada, los problemas o necesidades sociales de comunicación y sus posibles soluciones. Este genera argumentos más confiables para programar el trabajo y dirigir la inversión de forma más acertada.

Experiencia de Costa Rica

Aunque no existe en este país "una planificación nacional respecto a la comunicación social", en ningún campo, podría hablarse de algunas iniciativas que han sido generadas o apoyadas por la Comisión Nacional de Emergencia (CNE), como entidad coordinadora de las acciones de mitigación y atención de los desastres. Lastimosamente, tampoco los medios de comunicación nacionales o locales, los organismos no gubernamentales u otras instituciones del estado, se han adherido al concepto de planificación, expuesto brevemente en las páginas anteriores.

Si bien los programas de información pública para desastres son incipientes, la CNE y los múltiples organismos que de una u otra forma la integran, han reconocido la necesidad de contemplar esa área en la planificación para desastres.

Como muestra de lo anterior, se puede citar la integración de un Sector de Información Pública para Emergencias, como uno de los 13 sectores del Plan Nacional de Emergencia, oficializado en 1992 mediante un Decreto Ejecutivo. También, se han asignado recursos humanos y económicos, para desarrollar proyectos de información pública, entre ellos, una revista especializada y campañas informativas a través de medios de comunicación colectiva.

El trabajo de información pública se asume como un complemento de las acciones educativas y organizativas que se realizan en otras áreas y tiene como objetivo fundamental sensibilizar a la población respecto a su participación en los procesos preventivos. Para obtener resultados favorables, deben integrarse las estrategias específicas, de manera que respondan a políticas y objetivos comunes.

En el caso de Costa Rica, la Comisión Nacional de Emergencia en coordinación con otras entidades, impulsa un Programa Educativo para Emergencias en escuelas y colegios, que es una estrategia de capacitación dirigida a diferentes sectores y se ha incluido el tema de la prevención y preparación, en la currícula de carreras universitarias como: medicina, salud pública, enfermería y comunicación social. Asimismo, se promueve la organización de comités de emergencia institucionales, locales y regionales.

Estos y otros esfuerzos respaldan la información que se emite públicamente .

Áreas de Información Pública Impulsadas por la CNE

Es común encontrar en la documentación para desastres, propuestas para organizar la atención a la prensa en situaciones de emergencia, pero no abundan los análisis y las sugerencias para desarrollar los programas de comunicación social para la prevención y mitigación de los desastres.

En América Latina se tienen algunas experiencias. tal es el caso de Costa Rica, donde el tema de la prevención y mitigación ha empezado a infiltrarse por algunos canales de comunicación formales e informales. Entre esos, los medios de comunicación colectiva presentan una gama amplia de posibilidades, lo que ha motivado a la CNE a dirigir gran parte de su trabajo de comunicación social en ese sentido.

Las principales áreas de trabajo son:

- A. Capacitación a comunicadores sociales
- B. Información a través de los medios de comunicación colectiva (periodística y publicitaria).
- C. Medios directos (Revista - manuales - carteles).
- D. Sector de Información Pública para Emergencias.

A. Capacitación a Comunicadores:

Convencidos de que el comunicador social requiere especializarse para cumplir con la enorme responsabilidad de abordar temas complejos y de interés nacional, se realizan cursos y seminarios, aún como programas de conferencias dirigidas a este gremio.

Los seminarios no solo tienen el objetivo de capacitar al comunicador en forma unidireccional, del especialista en desastres hacia el comunicador, sino se tiene el objetivo de analizar la labor periodística en situaciones de emergencia así como en el campo preventivo, de manera que los periodistas asuman las responsabilidades que les atañe como agentes de cambio. Como ejemplo,

mencionaré que en el último seminario los temas fueron expuestos mayoritariamente por reconocidos comunicadores nacionales e internacionales, de manera que se logró una discusión sana y autocrítica a lo interno del gremio. Aspectos como, la ética profesional y la función social del periodista en situaciones de desastre, tratamiento de la noticia en casos de emergencia y su impacto en la población, se trataron por primera vez con mayor amplitud. También han incluido temas como amenazas, organización y planificación para desastres, efectos socioeconómicos de los desastres, etc.

Por otra parte, se realizan charlas en cada medio informativo, para asegurar una mayor participación de los periodistas que trabajan en ese medio, la cual es muy limitada en los seminarios.

Otro logro en cuanto a la formación del comunicador es el curso de "Periodismo Científico, con Énfasis en Desastres", que se está desarrollando en la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva de la Universidad de Costa Rica, durante el primer semestre de este año.

A este curso también asisten estudiantes de otras carreras universitarias y es reconocido por la Universidad, ya que tiene su respectivo valor en créditos, y por las instituciones y empresas que asignan un valor por horas de clase, a los trabajadores que se capacitan. Es impartido por especialistas en temas como amenazas naturales y antrópicas, efectos socioeconómicos, el desarrollo y los desastres, etc.

El curso es coordinado por la Escuela de Comunicación Colectiva - Universidad de Costa Rica, Organización Panamericana de la Salud, Caja Costarricense de Seguro Social y Comisión Nacional de Emergencia.

B. Información a Través de los Medios de Comunicación Colectiva

Los contenidos educativos pueden transmitirse a grandes grupos de población, a través de los medios de comunicación colectiva, aunque bajo las restricciones propias de los espacios noticiosos o publicitarios.

Los noticieros, los programas de entrevistas o las secciones que cubren temas inactuales en los periódicos abren espacios para tratar temas preventivos.

Sabemos que los medios noticiosos tienen un marcado interés en presentar informaciones que sean llamativas para el público; recordemos que el concepto de noticia tiene como principales elementos "la actualidad (novedad), proximidad, prominencia, curiosidad, conflicto, suspenso, emoción y consecuencias" (Carl Warren, 1987, p. 25), de tal manera que las informaciones sobre emergencias, bien cumplen con esos requisitos, mientras que las informaciones de carácter preventivo, suelen verse como informaciones pasivas e inactuales.

Por ello, conviene aprovechar los espacios que se dedican a tratar temas inactuales. En Costa Rica, por ejemplo, se utilizan programas como "Nuestro Mundo", "Mente Sana" y "Bosque Adentro", en televisión, o "Difusión Científica", "Sala Quinta", "En su Punto" en la radio, o las secciones de opinión, suplementos y revistas de los periódicos.

Tampoco se debe desaprovechar el interés periodístico y del público receptor, que se propicia cuando ocurre una emergencia, o cuando se declara una alerta. En esa coyuntura los mensajes educativos se filtran con más facilidad: no es lo mismo transmitir mensajes sobre preparativos para casos de sismos cuando alguna zona del país presenta actividad sísmica, que cuando no existen tales condiciones; sin duda la receptividad aumenta y el mensaje debe elaborarse con mayor cuidado.

Algunos medios de comunicación abren espacios permanentes para tratar el tema de los desastres; tal es el caso del Diario Extra en Costa Rica, que publica una columna semanal titulada "Comunicación para la Mitigación de los Desastres". También se puede citar la serie de ocho artículos que publicó la revista Tambor, dirigida a niños en edad escolar o la secuencia de nueve programas en "Salud Mental" que se transmite en un canal nacional de televisión.

Los programas periodísticos como los citados anteriormente, son los medios más efectivos para difundir masivamente los mensajes preventivos, tanto por el grado de credibilidad que tienen, como por su amplia cobertura.

No obstante, es necesario acudir a otras estrategias de comunicación, que llenen los vacíos que los medios noticiosos no llenan. Para transmitir mensajes que deben ser concisos, transmitidos constantemente, y que cumplan con el requisito de distribución masiva, se utilizan espacios publicitarios, que pueden ser pagados o gratuitos.

Para utilizar esos espacios, se diseñan las campañas de información pública para desastres, que aunque se tratan de mensajes cortos, tienen cualidades como las siguientes:

- Promueven la organización y preparación
- Suministran algunos elementos informativos para la acción
- Sirven de apoyo a los programas nacionales de prevención y mitigación

En la fase de planificación, deben articularse las estrategias periodísticas y publicitarias, de manera que respondan a objetivos de comunicación claramente establecidos. Por ejemplo, si se va a lanzar una campaña sobre preparativos para inundaciones, se debe promover en forma simultánea, el desarrollo del tema en medios periodísticos.

En 1991 se lanzó una campaña informativa, utilizando la radio y la televisión en la que se fomentaba el desarrollo de planes de emergencia en la familia, la comunidad, y los centros de trabajo, como parte de los preparativos para casos de sismos e inundaciones, por tratarse de los eventos que ocurren con mayor frecuencia y causan más destrucción.

Como parte de la estrategia, también se distribuyeron en emisoras nacionales y locales, mensajes redactados especialmente para alertar a la población ante la inminencia de una emergencia por inundación, sismo o deslizamiento.

Asimismo, en marzo del presente año se inició una segunda etapa de la campaña informativa, en radio, televisión y periódicos, para promover acciones previsoras.

C. Medios Directos

La transmisión de mensajes supone la definición de grupos específicos, que condicionan el contenido y la forma en que se presentará y se distribuirá ese mensaje.

Se plantea entonces la necesidad de crear medios dirigidos a grupos más reducidos, que los que abarcan los medios de comunicación colectiva y cuyo contenido responda a requerimientos de información aún más específicos.

Para cubrir en parte esa necesidad, la CNE ha elaborado una revista especializada, titulada "Emergencia", en la que se difunde información institucional y no institucional; abarca entre otros aspectos, programas y proyectos que ejecuta la CNE, artículos de actualidad, referencias documentales, historia de los desastres y comentarios. Esta revista está dirigida a sectores políticos, científicos, técnicos y operativos, y tiene distribución nacional e internacional.

También se han elaborado carteles, folletos y manuales sobre los siguientes tópicos:

- Recomendaciones para casos de sismo, inundación, erupción volcánica y deslizamiento.
- Guía para elaborar un plan comunal de emergencia
- Guía para elaborar un plan familiar de emergencia
- Guía para elaborar un plan de emergencia en centros de trabajo
- Guía para elaborar un plan de emergencia de los comités de emergencia
- Ciclo de los Desastres
- Organización del País para Caso de Desastre
- Guía para elaboración de mapas de amenaza
- Organización Nacional para Caso de Emergencia o Desastre
- Uso del Suelo con Fines Constructivos en Areas de Amenaza Natural
- Manual para la Construcción de Viviendas de un Piso con Bloques de Concreto

D. Sector de Información Pública para Emergencias (S.I.P.E.)

A la luz del Plan Nacional de Emergencia, surgió este sector en 1992.

La experiencia de desastres en el país demostró que es fundamental coordinar, organizar y planear el trabajo de información pública para enfrentar los desastres nacionales y más que eso, para realizar acciones conjuntas orientadas a la mitigación.

Se trata de un grupo integrado por representantes de 20 entidades estatales y no estatales. La mayoría de ellos son directores de comunicación social en sus respectivas organizaciones, la cuales se citan seguidamente:

- Ministerio de la Presidencia de la República
- Comisión Nacional de Emergencia
- Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos
- Ministerio de Salud Pública
- Ministerio de Agricultura y Ganadería
- Ministerio de Obras Públicas y Transportes
- Ministerio de Educación Pública
- Ministerio de Seguridad Pública
- Cruz Roja Costarricense
- Universidad de Costa Rica
- Universidad Nacional
- Instituto Nacional de Seguros
- Instituto Meteorológico Nacional
- Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados
- Caja Costarricense de Seguro Social
- Instituto Costarricense de Electricidad
- Refinadora Costarricense de Petróleo
- Cámara Nacional de Medios de Comunicación Colectiva
- Cámara Nacional de Radio
- Cámara Nacional de Televisión

Este grupo de trabajo pretende:

1. Coordinar, organizar y planificar la labor de información pública en las fases antes, durante y después de los desastres.

2. Brindar a la población costarricense la información veraz y oportuna que le permita enfrentar racionalmente las diferentes fases de una emergencia.

Al cumplir gradualmente con estos objetivos, el Sector como un todo y cada uno de los organismos conformantes, se introducen en el compromiso de planificar la comunicación para la mitigación de los desastres. Hasta el momento, el balance del desempeño del grupo ha sido positivo, en tanto que se han realizado acciones coordinadas como:

- Elaboración y revisión periódica del Anexo (Plan de Trabajo)
- Incorporación del coordinador del SIPE al Centro de Operaciones de Emergencias.
- Reuniones con Agencias Internacionales
- Talleres para analizar el desempeño del sector.
- Reuniones con periodistas que cubren sucesos en los diferentes medios noticiosos.
- Trabajo periodístico durante la alerta de la tormenta Bret
- Participación en el Simulacro y actividad educativa del Dma Internacional de la Reducción de los Desastres Naturales (1993).
- Publicación de columna en el Diario Extra y participación en programas de radio.
- Co-organización en el seminario sobre Tratamiento Periodístico en situaciones de Emergencia y Crisis.

PERSPECTIVAS

Es importante comprender que el trabajo que se ha venido plasmando en materia de información pública, requiere de una evaluación constante, como cualquier otra área de trabajo.

Por una parte las campañas de información han merecido cierto reconocimiento por parte de la población; "La campaña en medios de comunicación (en Costa Rica) constituye una gran iniciativa y forma parte de un proceso educativo integral; por lo tanto es necesario velar por su permanencia y mejoramiento". (Bermúdez, 1993, p. 16)

Sin embargo, esa permanencia se dificulta porque los espacios en los medios tienen un alto costo económico y aunque algunos empresarios colaboran, lo hacen en forma muy restringida. Por otra parte hay que reconocer las limitaciones intrínsecas de los programas de información que se generan y emiten en forma vertical y unidireccional hacia la población. En estos, se inhibe la gestión de los grupos sociales, los cuales se convierten en receptores pasivos. con una alta probabilidad de rechazar, parcial o totalmente, los mensajes que les llega.

Incluso, los contenidos que se definen en una mesa de trabajo, pueden estar mal enfocados. Entonces es conveniente que las organizaciones, gubernamentales o no gubernamentales, integren esfuerzos para propiciar procesos alternativos de comunicación social, que llenen las necesidades específicas de cada comunidad.

Si bien las informaciones periodísticas, así como las acciones que emprenden las instituciones encargadas de mitigar y atender los desastres, contribuyen a con la sensibilizar al público, no podemos aspirar a que sean determinantes para movilizar a la comunidad. Es por eso, que los planes de comunicación deben ir de la mano de las estrategias de organización nacional para casos de desastre.

Asimismo, los agentes externos que tienen como objetivo promover la acción comunal, deben considerar la trascendencia de fundamentar su trabajo en los diagnósticos de comunicación, que se deberán realizar en los grupos sociales de interés.

También es básico que la producción, distribución y recepción de los mensajes, se realice dentro del marco situacional de cada grupo social o comunidad de tal manera que la participación de éstos en el proceso comunicativo para prevenir y mitigar los desastres, surja desde la producción misma y no únicamente en la recepción. Para esto es necesaria la coordinación entre organizaciones comunales, organismos no gubernamentales y entidades estatales.

En la consecución de recursos para estos fines, los medios de comunicación de cobertura local abren posibilidades que no se tienen con los medios nacionales. Así una situación de peligro para un caserío, puede ser muy importante para un periódico o emisora del lugar y no así para los medios de cobertura nacional.

Por ello, suministrar información y capacitar a quienes trabajan en estos medios es fundamental.

Para acercarse a una conclusión, puede decirse que son útiles los esfuerzos que realicen las instituciones, como la Comisión Nacional de Emergencia, especialmente si son acciones coordinadas entre varias organizaciones; no obstante, la participación puede ir más allá de la emisión de mensajes, establecidos y dirigidos en forma vertical y unidireccional.

Una participación horizontal y en términos de cooperación de estas entidades con organizaciones comunales, ampliará el concepto de la comunicación y el aporte al proceso de educación integral será mayor.

Al respecto, la Msc. Eugenia Molina A., llevó a cabo un diagnóstico de la "Percepción de la Casualidad Física y Social de los Desastres Naturales, en una comunidad urbana pobre de Costa Rica". Esta investigación realizada mediante reuniones con grupos organizados y vecinos de áreas propensas a las inundaciones, arrojó conclusiones y sugerencias enmarcadas dentro del concepto de comunicación alternativa. Al respecto Molina recomendó:

" Desarrollar una estrategia de comunicación participativa que vaya desde la realización de estudios sobre la relación desastre-desarrollo-vida cotidiana, hasta la elaboración de instrumentos y procesos comunicativos en los que la comunidad produzca y se apropie de las técnicas de investigación y comunicación.

Esto supone no dar, sino trabajar conjuntamente con los pobladores vulnerables en la elaboración de:

- Instrumentos para investigar y sistematizar sobre su realidad.
- Técnicas para la elaboración de materiales que les sirvan para esa sistematización de la práctica y para la divulgación" (Molina, 1994, p. 100)

En la medida en que estas experiencias nacionales en el área de la comunicación social, se intercambien y analicen desde diferentes ópticas, se podrá enriquecer y acelerar la planificación para la prevención de los desastres. Es fundamental que este trabajo se plantee en forma multidisciplinaria, multinacional y sobre todo, con base en el criterio de quienes reciben y utilizan la información, es decir, la población misma.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

Basombrío Z., Ignacio. "Comunicación y Planificación". En : Comunicación y Desarrollo. S.I: Instituto para América Latina, 1997

Sandoval García, Carlos. "Planificar La Comunicación: Conceptos, Herramientas y Desafíos". San José, C. R. . Universidad de Costa Rica, 1989. (Cuadernos de la Escuela de Ciencias de la Comunicación Colectiva ; Sinopsis 02).

Warren, Carl. Géneros periodísticos informativos. 2ed. S.I.: s.n., 198?. (Colección de libros de Comunicación Social).

Bermúdez Ch., Marlen. "Vulnerabilidad social y organización ante los desastres naturales". En: Revista Ciencias Sociales, Universidad de Costa Rica. No. 62 (1993). P. 1-25.

Molina A., Eugenia. Proyecto percepción de la causalidad física y social de los desastres naturales: Informe final. San José, C. R. : CNE, FLACSO, CEPREDENAC, CIID-CANADA, feb. 1994.