

Documento de referencia

Coherencia entre la Acción Humanitaria y la Cooperación para el Desarrollo en la Educación: Trabajar juntos en contextos de crisis



Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia

La Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE) es una red abierta y global de representantes de organizaciones no gubernamentales, organismos de las Naciones Unidas, donantes, gobiernos e instituciones académicas, que colaboran para garantizar el derecho a una educación de calidad y segura para todas las personas afectadas por las crisis.

Para saber más, por favor visite <https://inee.org/es>

Publicado por:

Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE)
c/o Comité Internacional de Rescate
122 East 42nd Street, 12th floor
New York, NY 10168
Estados Unidos de América

INEE © 2021

Cita sugerida:

Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencias (INEE). (2021). Coherencia entre la Acción Humanitaria y la Cooperación para el Desarrollo en Educación: Trabajar juntos en contextos de crisis. New York, NY. <https://inee.org/es/resources/coherencia-entre-la-accion-humanitaria-y-la-cooperacion-para-el-desarrollo-en-la>

Licencia:

Este documento está disponible bajo la licencia de Creative Commons Atribución-ShareAlike 4.0. Se atribuye a la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE)



Imagen de portada:

Mahamadou Abdourhamane, NRC

Reconocimientos:

Este Documento de referencia fue escrito por Sonia Gómez, con el apoyo adicional de Lindsay Bird (INEE). Fue encargado por los miembros del Grupo de Trabajo sobre el nexo Humanitario-Desarrollo de la INEE, una colaboración entre el Grupo de Trabajo de Política Educativa de la INEE (EPWG) y el Grupo de Trabajo de Abogacía (AWG). El HDTF está dirigido por Margi Bhatt (Coordinadora de Política Educativa) y Alana Christopher (Coordinadora Interina de Normas y Prácticas).

Deseamos expresar nuestro reconocimiento a Nina Weisenhorn (USAID), Anna Tammi (GPE), Ikali Karvinen (FCA), Cornelia Janke (EDC), Stefanie Kendall (FHI 360), Leonora MacEwen (UNESCO-IIPE), Gerhard Pulfer (Porticus), Julia Finder Johna (Save the Children), Paul Frisoli (Fundacion LEGO), Laura Davison (INEE), Dean Brooks (INEE), y otros miembros del HDTF que contribuyeron con sus valiosas orientaciones, conocimientos y retroalimentación, durante la elaboración del Documento de referencia. También nos gustaría dar las gracias a Kamila Partyka (ECHO), Lisa Bender (UNICEF), Elisa Radisone (GEC), Charlotte Berquin (ACNUR), Benoit D'Ansembourg (ACNUR), Manan Kotak (ECW), Annina Mattson (Dubai Cares), Sabina Handschin (SDC) y Marco Grazia (WVI), por sus atentos comentarios sobre el documento. Gracias también a cada uno de los actores en la educación en situaciones de emergencia que contribuyeron con su tiempo y sus conocimientos especializados a este proyecto mediante entrevistas con informantes y con la entrega de documentación.

La edición estuvo a cargo de Dody Riggs, Margi Bhatt (INEE) y Alana Christopher (INEE).

El diseño estuvo a cargo de 2D Studio Ltd. Esta traducción se hizo con la colaboración de Translators without Borders y la INEE.

La INEE desea reconocer y agradecer el apoyo financiero prestado para este trabajo por la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Tabla de Contenidos

Acrónimos	5
Resumen Ejecutivo	6
Introducción	9
Metodología	10
¿Qué es la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en la educación?	12
Coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo: Por qué es importante	17
Barreras que impiden la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en el sector educativo	21
Normas	22
Capacidades	23
Operaciones	26
Recomendaciones para fortalecer la coherencia de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en la educación	30
Conclusión	44
Referencias	48

Acrónimos

- AENN — Abordar la Educación en el Noreste de Nigeria
AEWG — Grupo de Trabajo sobre Educación Acelerada
CBO — Organización de Base Comunitaria
CICR — Comité Internacional de la Cruz Roja
DEOs — Oficinas de Educación del Distrito
DRR — Reducción del Riesgo de Desastre
EA — Educación Acelerada
ECHO — Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
ECW — La Educación No Puede Esperar
EeE — Educación en Situaciones de Emergencia
EeEWG — Grupo de Trabajo sobre Educación en Emergencia
EMIS — Sistema de Información de Gestión Educativa
ERWG — Grupo de Trabajo sobre Resiliencia en Educación
GEC — Clúster Global de Educación
GPE — Alianza Mundial para la Educación
GRF — Foro Mundial sobre Refugiados
IDP — Personas Desplazadas Internas
IIEP — Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación
INEE — Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia
LEG — Grupo local de Educación
MdE — Ministerio de Educación
NFT — Nuevas Formas de Trabajar
NGO — Organización No Gubernamental
OCHA — Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODI — Instituto de Desarrollo en el Extranjero
ODS — Objetivos de Desarrollo Sostenible
OSC — Organización de la Sociedad Civil
PEIC — Proteger la Educación en la Inseguridad y los Conflictos: La Educación por Encima de Todo
PSE — Plan Sectorial de la Educación
REWG — Grupo de Trabajo sobre la Educación para los Refugiados
SEA — Sistema de Educación Alternativa
UNESCO — Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNHCR — Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
UNICEF — Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID — Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

Resumen Ejecutivo

El sector de la educación tiene la responsabilidad **de asegurar una educación de calidad inclusiva y equitativa y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos**, según el [Objetivo de Desarrollo Sostenible 4](#) (ODS4). La tendencia actual de crisis complejas y a largo plazo, ya sean causadas por emergencias climáticas, conflicto violento o una pandemia, amenaza el progreso hacia las metas del ODS4. Como nos ha enseñado la actual pandemia de COVID-19, ningún país o sistema educativo es inmune a las crisis; por lo tanto, la creación de resiliencia es la clave, no sólo para evitar las pérdidas, sino para sostener y avanzar hacia nuestros objetivos compartidos en el sector educación. Se necesita una acción colectiva en todo el espectro desarrollo y humanitario para crear sistemas educativos inclusivos y adaptables que estén preparados y tengan la capacidad de responder a las crisis, de modo que todos los niños, niñas y jóvenes tengan la oportunidad de ir a la escuela, permanecer en ella y completar un ciclo completo de educación primaria y secundaria.

Este informe está dirigido a los miembros de la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE), que incluye una amplia gama de actores humanitarios, de desarrollo, gubernamentales y de la sociedad civil, quienes trabajan para garantizar que todos las personas tengan derecho a una educación de calidad, segura, relevante y equitativa. El propósito del informe es desmitificar el concepto de coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo y proponer un conjunto de medidas y recomendaciones para fortalecer esa coherencia en el sector educación. El informe también proporciona directrices para que los miembros de la INEE y las partes interesadas en educación adopten medidas colectivas y aboguen por una mayor coherencia dentro de sus propios organismos y en todo el espectro de políticas y programas del sector educación.

Este informe recapitula el concepto de la coherencia humanitaria-desarrollo y por qué es fundamental, proporciona una visión general de los obstáculos a la coherencia en el sector educación, identifica ejemplos ilustrativos de acción coherente, y ofrece recomendaciones concretas para mejorar la coherencia, resumidas en un marco de “Aprender-Reunir-Adaptar”.

Para explicar el concepto de coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo, en el presente documento se adopta la definición de las “Nuevas formas de trabajo”, que describe la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo como el trabajo realizado a lo largo de varios años para lograr resultados colectivos, basado en la ventaja comparativa de una diversa gama de actores (véanse las definiciones, pág. 7). En el documento se argumenta que la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo es fundamental para garantizar que todos los niños y niñas tengan acceso a una educación ininterrumpida de calidad, lo que promueve su mayor capacidad de recuperación y desarrollo general. Si bien la educación puede aportar importantes beneficios a las personas, comunidades y países, el establecimiento de sistemas educativos resilientes requiere una planificación, coordinación e inversión plurianual en el sector educación.

Para despejar los obstáculos que impiden la coherencia en la educación, el documento utiliza el marco conceptual propuesto en el libro blanco de USAID, *Educación y Coherencia Humanitaria-Desarrollo* (Nicolai et al., 2019). En este marco se esbozan tres niveles de acción que influyen en las condiciones para la coherencia: Normas, Capacidades y Operaciones. Las barreras identificadas y exploradas en el documento son las siguientes:

NORMAS

- El equilibrio entre los mandatos humanitarios y de desarrollo es un reto, especialmente en contextos de conflicto.

CAPACIDADES

- La coordinación está aislada y sin vínculos estructurales para reunir a los organismos encargados de la coordinación humanitaria y del desarrollo.
- La capacidad local para apoyar la educación en situaciones de crisis es mixta y requiere más apoyo.
- La especialización ha dado lugar a una falta de capacidad de intercambio entre los sistemas y programas humanitarios y de desarrollo.

OPERACIONES

- Los diferentes plazos de respuesta separan la planificación y la acción humanitaria y de desarrollo.
- Muchos niveles de planificación de la educación, y por lo tanto de programación, se producen de forma independiente.

En el documento se esbozan seis recomendaciones para hacer frente a esos obstáculos a la coherencia y tres formas de trabajo, que se requieren para cumplir las recomendaciones, las cuales son las siguientes:

1. Utilizar marcos y normas comunes para equilibrar la priorización de los compromisos humanitarios y de desarrollo.
2. Unir los sistemas de coordinación de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo del sector educación.
3. Fortalecer las capacidades de los actores educativos locales para responder a la crisis.
4. Crear una capacidad transversal para que un mayor número de actores educativos tengan una comprensión global del sector, incluidos los principales procesos humanitarios y de desarrollo.
5. Velar por que los planes nacionales sectoriales de educación aborden las necesidades de los niños, niñas y los jóvenes en contextos de crisis y para que los planes humanitarios se ajusten a las prioridades y los procesos nacionales.
6. Incorporar los enfoques de la reducción del riesgo de desastres y la educación en situaciones de emergencia en los sistemas educativos nacionales, a fin de que estén preparados para responder a las necesidades de los niños, niñas y los jóvenes, en situaciones de crisis.

Para cumplir con estas recomendaciones, el documento propone un marco de Aprender-Reunir-Adaptar. Estas tres formas de trabajo son comunes a las prácticas prometedoras en materia de coherencia, ya que crean las condiciones necesarias para que los socios identifiquen y colaboren en la obtención de resultados colectivos para los niños, niñas y jóvenes afectados por las crisis.

APRENDER

Los organismos gubernamentales, humanitarios y de desarrollo del sector educación deben aprender más sobre el sistema educativo en general y sobre cada uno de ellos, lo que incluye comprender los mandatos y enfoques de cada uno. Este aprendizaje incluye la documentación de los enfoques de coherencia y las intervenciones para informar la práctica futura a nivel operacional.

CONVOCAR

Es fundamental convocar a las diversas partes interesadas, a fin de que realicen análisis conjuntos y busquen oportunidades para trabajar en pro de resultados colectivos, comenzando por un diálogo abierto y encontrando un terreno común para una colaboración significativa. En las organizaciones con mandatos múltiples y en los ministerios de educación también se necesitan canales internos sistemáticos para el diálogo y la vinculación entre las divisiones de acción humanitaria y cooperación para el desarrollo.

ADAPTAR

La coherencia también requiere que los actores de todo el espectro consideren cómo pueden adaptarse e inclinarse, un poco hacia el otro lado, manteniendo al mismo tiempo sus mandatos esenciales y su responsabilidad. Tal adaptación exige que se estudie qué nuevos recursos humanos y financieros o diferentes se necesitan para apoyar la coherencia con mayor eficacia.

Introducción

© T Jump, IRC
Filipinas

Cuando la crisis del COVID-19 alcanzó su punto máximo, a principios de 2020, más de 1500 millones de niños y niñas -aproximadamente el 90 % de los estudiantes de primaria y secundaria de todo el mundo- estaban fuera de la escuela, debido a las medidas adoptadas para controlar la propagación del virus (UNESCO, 2020a). Debido a que el COVID-19 agrava los numerosos factores que contribuyen a la interrupción de la educación, en contextos de crisis, un enfoque estructurado y sistemático de la colaboración entre los socios humanitarios y los socios para el desarrollo, nunca ha sido tan crucial para apoyar el derecho a la educación de todos los niños, niñas y jóvenes. Dado que la magnitud de la crisis del COVID-19 afecta a poblaciones nacionales enteras, los Clústers de educación y los grupos de trabajo de educación para refugiados (REWG) hicieron lo que tenía más sentido: se conectaron con los planes nacionales de respuesta educativa para garantizar que las necesidades de los niños y niñas afectadas por la crisis se incluyeran en ellos. Las iniciativas conjuntas, como la [Coalición Mundial para la Educación](#) convocada por la UNESCO, reunió a diversos socios en la educación para encontrar soluciones.

La coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo es un tema amplio y complejo que se relaciona con muchos aspectos de la educación, desde las políticas y la coordinación, hasta la planificación, financiación y programación. Reúne a actores con mandatos, puntos de vista y culturas institucionales diferentes, de modo que encontrar un denominador común no es algo automático. Es más bien el resultado de un proceso, a veces largo, de mantener el diálogo y generar confianza. En un informe reciente titulado «[Financing the Nexus](#)» [La financiación del nexo] se concluyó que, aunque el propósito y alcance de los enfoques basados en el nexo aún no están claros a nivel nacional, muchos ejemplos a nivel nacional sobre enfoques temáticos, sectoriales y de ámbitos basados en el nexo brindan lecciones útiles y el potencial para crecer (Poole y Culbert, 2019, pág. 6). En el estudio documental y las entrevistas conducidas a efectos de este informe se concluyó que existen niveles mezclados de entendimiento y participación en la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en el sector educativo, y que una diversidad de barreras estructurales obstruyen la puesta en marcha, lo que confirma las observaciones del informe «nexus». No obstante, se están poniendo en funcionamiento muchos ejemplos prácticos de coherencia a nivel global y nacional, ya que los socios de la educación reconocen cada vez más que la acción unida y coordinada es esencial para alcanzar las metas del [Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 \(ODS4\)](#) en 2030.

Este informe está destinado a los miembros de la [Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia](#) (INEE), constituida por una amplia variedad de actores humanitarios, de desarrollo, gubernamentales y de la sociedad civil, cuyo trabajo está dirigido a asegurar que todas las personas tengan el derecho a una educación de calidad, segura, pertinente y equitativa. El objeto del informe es desmitificar el concepto de coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo y proponer un conjunto de medidas y recomendaciones para reforzar la coherencia en el sector educativo. Asimismo, el informe establece directrices para los miembros de la INEE y las partes interesadas en la educación con el fin de adoptar medidas colectivas y promover una mejor coherencia dentro de sus propias instituciones y en todo el espectro de políticas y programación del sector educativo.

El informe está estructurado de forma sencilla. Comienza con una explicación de los términos y conceptos clave relacionados con la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo, seguida por un análisis de los obstáculos estructurales y operacionales que han reforzado con el tiempo las formas de trabajar bajo un modelo de compartimentos estancos. Concluye con propuestas de nuevas formas de trabajar y recomendaciones para abordar los obstáculos clave para la coherencia. Destaca ejemplos de prácticas prometedoras que ya están siendo puestas en marcha y que podrían aplicarse más sistemáticamente a fin de sentar las bases para una colaboración más sólida en todo el sector educativo. El informe no es exhaustivo o definitivo; más bien propone formas de pensar y abordar la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en el sector educativo, las cuales servirán para impulsar el diálogo entre múltiples partes interesadas y que ayudará a poner sobre la mesa las complejidades y oportunidades en este ámbito.

METODOLOGÍA

Este informe se elaboró por encargo del Grupo de Trabajo sobre el nexo Humanitario-Desarrollo de la INEE. El contenido está basado en un examen documental, principalmente de literatura gris sobre el tema, así como en entrevistas con 34 personas, que representan a una gama de organizaciones que trabajan en la educación en situaciones de crisis o propensas a las crisis, incluidos organismos de la ONU, organizaciones no gubernamentales (ONG), donantes y redes de educación. Las entrevistas con informantes facilitaron un muestreo de los enfoques y las actividades de las organizaciones relacionadas con la coherencia en el sector y se utilizaron para identificar ejemplos de prácticas prometedoras. Este informe se basa en dos marcos existentes: el marco de la [Nueva Forma de Trabajar](#) (NWW, por sus siglas en inglés) se utiliza para explicar el concepto de coherencia; el marco conceptual de normas, capacidades y operaciones, consignado en el libro blanco de USAID, [«Education and Humanitarian-Development Coherence»](#) (Nicolai y otros, 2019) se utiliza para estructurar los análisis de los principales problemas de coherencia y para formular recomendaciones. Las recomendaciones y modos de trabajo presentados al final del informe surgieron directamente del examen de obstáculos, el mapeo de prácticas prometedoras y una recopilación de recomendaciones de documentos de políticas clave relacionados con la coherencia. Los miembros del Grupo de Trabajo sobre el nexo Humanitario-Desarrollo de la INEE revisaron los borradores del informe en diferentes etapas y se invitaron a revisores externos.

El alcance y la profundidad de este informe tienen algunas limitaciones. Un inconveniente es la falta de documentación sobre la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en la educación, especialmente a nivel operativo. Las entrevistas con los informantes se desviaron hacia el personal regional o global; las perspectivas de los actores a nivel local y del ministerio de educación habrían permitido una mayor profundidad al análisis. Una de las limitaciones principales fue la falta de oportunidad de una consulta en persona de las múltiples partes interesadas con los miembros del Grupo de trabajo de la INEE para refinar y revisar el contenido clave. Si bien esta consulta se había planificado, la misma no fue posible por a las restricciones de viaje por la pandemia de COVID-19. Debido a las limitaciones de tiempo y alcance, algunos temas clave, como el financiamiento, la construcción de la paz y la reducción del riesgo de desastres (RRD), no se detallan en el informe. Se debe dar prioridad a estos temas en los próximos años a medida que el diálogo y la documentación sobre la coherencia vayan evolucionando.

Este documento es una contribución inicial a la comunidad de la INEE de los Grupos de Trabajo de la INEE sobre Política Educativa y Abogacía. La expectativa es que tanto los actores humanitarios como los de desarrollo elaboren y amplíen lo que aquí se presenta, ya que aún queda mucho trabajo por hacer para desentrañar la complejidad de una respuesta educativa coherente.

¿Qué es la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en la educación?



© Alan Ayoubi / NRC
Alqa'im, Iraq

RECUADRO 1

Ejemplos de compromisos globales que promueven la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo

- [Nuevas Formas de Trabajar y Gran Pacto](#)
- [Pacto Mundial sobre los Refugiados](#)
- [Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres](#)
- [Objetivo de Desarrollo Sostenible 4](#)

La coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo no es un concepto nuevo; los socios en los contextos de crisis y propensos a las crisis han estado trabajando de diversas formas durante años. Recientemente el concepto ha adquirido notoriedad debido a las tendencias en el panorama global de las emergencias humanitarias, que incluye un aumento sin precedentes en el número de personas desplazadas forzosamente y situaciones de crisis prolongadas, la emergencia climática actual y una serie de compromisos de políticas globales (véase el recuadro 1). Sin embargo, aunque la «coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo» es un término que se utiliza universalmente, lo que realmente significa y cómo se debe poner en marcha no está muy bien comprendido o al menos, se entiende de diferentes maneras entre los profesionales. Esta sección explica el concepto de coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo y lo que ello significa en el sector educativo, así como los términos claves que se utilizan en el informe.

RECUADRO 2

Términos utilizados en el informe

Coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo:

Véase la definición en el texto principal. Según se utiliza en el libro blanco de USAID (Nicolai y otros, págs. 13, 17), este término describe los vínculos entre los dos tipos de asistencia internacional a fin de lograr resultados más rentables y sostenibles para los países y las poblaciones afectadas por crisis. «Coherencia» es un término genérico que abarca el nexo de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo y que se refiere más concretamente al punto de encuentro de los enfoques humanitarios y de desarrollo, y el nexo triple, que incluye una dimensión de construcción de la paz.

Actores humanitarios y de desarrollo: Este término se refiere a organizaciones cuyos mandatos, formas de trabajar, marcos de tiempo de respuesta y flujo de financiación están principalmente asociados con una de las dos formas de asistencia. Sin embargo, en muchos casos, estas diferencias pueden difuminarse. Si bien es cierto que algunos organismos, entidades y donantes (p. ej., Education Cannot Wait, consejo Noruego para Refugiados, Clúster Global de Educación y ECHO) tienen el claro mandato de brindar asistencia humanitaria a las personas necesitadas, muchas organizaciones con múltiples mandatos (p. ej., UNICEF, Save the Children y ACNUR, cuyo papel en la búsqueda de soluciones duraderas para los refugiados va más allá de la asistencia humanitaria) trabajan tanto en el espacio humanitario como en el de desarrollo. Muchas organizaciones y donantes centrados en el desarrollo también trabajan cada vez más, y en ocasiones principalmente, en contextos de crisis (p. ej., Asociación mundial para la educación, USAID y el Banco Mundial). Los gobiernos y los ministerios de educación son los actores más importantes en las dinámicas humanitaria y de desarrollo de la educación; tienen el potencial de aprovechar las dos formas de asistencia en beneficio de la resiliencia y el alcance de los sistemas educativos.

Contextos de crisis y propensos a la crisis: En el informe, el término «crisis» se utiliza de forma general para abarcar una amplia gama de situaciones de crisis graves y crónicas, incluidas las emergencias ocasionadas por fenómenos climáticos y otros tipos de desastres “naturales”, situaciones de violencia, inestabilidad y conflictos políticos, desplazamiento forzoso y pandemias. Las dinámicas que ejercen influencia sobre la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo son específicas al contexto y varían considerablemente, dependiendo del tipo y la duración de una crisis y de las condiciones preexistentes. La coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo también es crucial en las situaciones propensas a las crisis, donde la preparación y la prevención pueden mitigar los riesgos y asegurar una respuesta rápida y eficaz.

En este informe se utiliza la Nueva Forma de Trabajar (en adelante, NFT) para explicar el concepto de la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo. La NFT es un marco mundial para la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo, firmado por los organismos de la ONU en la Cumbre Humanitaria Mundial, con amplio apoyo de los Estados, los donantes y las ONG.

La coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo implica trabajar durante varios años hacia resultados colectivos, basados en la ventaja competitiva (véase la definición más abajo) de una gama variada de actores.

La NFT ha sido instrumental en cambiar el rumbo de los actores humanitarios y de desarrollo que trabajan en compartimentos estancos, a un enfoque más integrado y colaborativo, a fin de reducir las necesidades, los riesgos y las vulnerabilidades humanitarias (OCHA, 2017, pág. 7). El análisis de contexto, la planificación, la programación, la coordinación y la financiación coordinada son elementos clave para lograr la coherencia. Los enfoques actuales enfatizan que la acción humanitarias y de desarrollo deben “reforzar, no reemplazar” las capacidades ya existentes a nivel nacional y local. Este enfoque, conocido como localización, reconoce que las autoridades y los actores locales están en la mejor posición para liderar y vincular la respuesta de emergencia con la preparación y la recuperación.

La coherencia no es un traspaso lineal de programas desde los socios humanitarios a los socios de desarrollo; más bien, reconoce que, en situaciones de crisis, los actores humanitarios y de desarrollo necesitan colaborar y trabajar codo con codo (OCHA, 2017, pp. 6-7). La coherencia implica un continuo de actividades, que van desde el intercambio de información entre los actores, a la planificación y programación conjunta, y el desarrollo de una visión colectiva sobre sistemas educativos resilientes.

El concepto de resiliencia sustenta los esfuerzos de la acción humanitaria y de desarrollo para lograr la coherencia: es decir, para asegurar que los sistemas educativos, los niños, niñas, los jóvenes y las comunidades estén preparados y puedan recuperarse rápidamente de las crisis. En una reciente nota de orientación de UNICEF sobre programación educativa que tenga en cuenta los riesgos se afirma que, “en todo el continuo de actividades de desarrollo y humanitarias, las políticas y programas deben tener en cuenta los riesgos para lograr que las poblaciones sean resilientes y que los servicios sociales estén mejor preparados para resistir ciclos de crisis” (Sección Educativa de UNICEF, 2019, p. 9). El Enfoque Sistémico para Lograr Mejores Resultados Educativos y el Enfoque de Resiliencia Educativa del Grupo del Banco Mundial subrayan la necesidad de que los países inviertan en sistemas educativos resilientes para fomentar la protección, el bienestar psicosocial y otros factores de éxito adicionales. Esto refleja la premisa de que “los individuos, las organizaciones y las sociedades poseen activos inherentes y capacidades de intervención que -si se reconocen y promueven- no sólo pueden apoyar la recuperación de los sistemas educativos tras una crisis, sino que también pueden contribuir a mejorar el rendimiento de los estudiantes y los resultados del aprendizaje” (Grupo del Banco Mundial, 2013, p. 6).

El marco NFT está pensado y, hasta el momento, ha sido usado para establecer los resultados nacionales multisectoriales deseados. También puede ser un punto de partida útil y práctico para reflexionar sobre la coherencia a nivel sectorial. A continuación, se presentan los elementos clave del marco NFT relacionados con el sector educativo.

- **Un resultado colectivo** es “un resultado o efecto cuantificable y acordado en común en la reducción de las necesidades, riesgos y vulnerabilidad de las personas y en el fortalecimiento de su resiliencia, que requiere de la acción combinada de diferentes actores” (OCHA, 2017, p. 7).

Los resultados colectivos son fruto del diálogo entre diversas partes interesadas, el cual reúne al gobierno, los actores humanitarios y de desarrollo, las comunidades locales y a otros beneficiarios para realizar un análisis conjunto de las necesidades educativas de los niños, niñas y los jóvenes y para identificar el resultado por el que todos los actores deberán trabajar. **El ODS4—garantizar una educación de calidad inclusiva y equitativa y promover oportunidades de aprendizaje a lo largo de toda la vida para todas las personas**—es el principal resultado colectivo en el ámbito de la educación. El Marco de Acción para la Educación 2030, relativo específicamente a la educación en contextos de conflicto, vincula aún más el ODS4 a la educación en situaciones de emergencia (EeE). El marco hace hincapié en que “deben tomarse medidas urgentes para incrementar de manera significativa el apoyo a la educación en las respuestas humanitarias y en las crisis prolongadas en función de las necesidades y para garantizar una respuesta rápida a las situaciones de conflicto y crisis” (UNESCO, 2016, para. 107).

En situaciones de emergencia, las Normas Mínimas de la INEE para la Educación son una herramienta clave para unir a las partes interesadas en las cuestiones educativas en torno a principios y resultados comunes. Los resultados colectivos para la educación en contextos de crisis pueden generarse tanto a nivel nacional (véase el Recuadro 3) como a nivel programático. Los actores educativos también pueden apoyar las acciones emprendidas por los actores con competencias en la protección de la niñez y otros sectores, lo que permite obtener resultados colectivos para reducir la vulnerabilidad y fortalecer la resiliencia.¹

- **Una ventaja comparativa** es “la capacidad y la experiencia de un individuo, grupo o institución para satisfacer las necesidades y contribuir a la reducción del riesgo y la vulnerabilidad, sobre la capacidad de otro actor” (OCHA, 2017, p. 7).

Los actores humanitarios y de desarrollo aportan un abanico de diversos mandatos y competencias al ámbito de la educación. La coherencia entre los sectores humanitario y de desarrollo no significa que los actores humanitarios tengan que realizar actividades relacionadas con el desarrollo, o viceversa. Por el contrario, significa que cada actor es capaz de contribuir a los resultados colectivos potenciando su especialización, competencia y fortalezas particulares antes, durante y después de una crisis.

- **Un calendario plurianual** implica “analizar, diseñar, planificar y financiar operaciones a lo largo de varios años para lograr objetivos adaptados al contexto y, en ocasiones, dinámicos” (OCHA, 2017, p. 7).

La educación es un proyecto plurianual; la respuesta a las crisis lo son también cada vez más en muchos contextos mundiales. La colaboración entre los actores humanitarios y de desarrollo puede ser especialmente efectiva cuando se trata de apoyar la continuidad educativa a lo largo de todas las fases de la respuesta a las crisis. Esto re-

¹ Los vínculos sectoriales entre la educación y la protección de la niñez se están abordando mediante los trabajos en paralelo del Clúster Global de Educación y el Área de Responsabilidad de Protección de la Infancia, así como la INEE y la Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria.

quiere prestar apoyo a la institucionalización de la preparación ante las emergencias, así como proporcionar servicios educativos en crisis prolongadas y en situaciones de recuperación temprana. La planificación plurianual puede facilitar transiciones sin contratiempos, lo que permite que los programas y los actores puedan ser secuenciados para que sus ventajas comparativas sean usadas debidamente.

RECUADRO 3

El Plan de Respuesta Educativa para Refugiados y Comunidades de Acogida en Uganda: Un ejemplo de la acción de un marco de coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo

Uganda acoge aproximadamente a 1,4 millones de refugiados, lo que lo convierte en el país africano de acogida con la mayor población refugiada. En el momento en que el plan de respuesta de Uganda fue publicado, el país acogía a más de 616 000 niños y niñas refugiadas en edad escolar, de los cuales el 43 por ciento estaban inscritos en servicios educativos. Las necesidades básicas de aulas y docentes eran elevadas; por ejemplo, se necesitaban 6.987 docentes adicionales para atender a todos los niños y niñas refugiadas en edad escolar de primaria (Ministerio de Educación y Deportes, 2018, p.13).

El Plan de Respuesta Educativa para Refugiados y Comunidades de Acogida en Uganda es un plan presupuestado a tres años y medio que reúne y alinea a diversos actores en torno a resultados colectivos mediante la potenciación de sus funciones complementarias. El plan está en consonancia con el plan sectorial de educación (PSE) nacional de Uganda y el Marco nacional de respuesta integral para refugiados. A lo largo del calendario plurianual se sigue un planteamiento por etapas.

Resultados colectivos

“Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes refugiados, así como los niños y niñas de las comunidades de acogida, tengan acceso a una educación de calidad en todos los niveles, con independencia del país de origen de los refugiados y de dónde se encuentren en Uganda” (p. 7).

Ventaja comparativa

El plan establece las funciones y responsabilidades complementarias de una serie de actores que contribuirán a lograr los resultados comunes. Las siguientes funciones y responsabilidades son extraídas directamente del plan por el Gobierno de Uganda y el Ministerio de Educación y Deportes:

“La coordinación general del plan será responsabilidad del MdED. La ejecución del plan también depende de la coordinación entre la Oficina del Primer Ministro (OPM), otros ministerios, departamentos y agencias competentes, gobiernos locales de distrito y municipalidades, socios para el desarrollo, el sector privado, ONG, organizaciones religiosas, organizaciones comunitarias y las comunidades” (p. 40).

Socios para el desarrollo

Para lograr resultados a escala, el Ministerio de Educación y Deportes trabajará con agencias donantes, agencias de la ONU y otros socios en el ámbito educativo para movilizar recursos y coordinar la ejecución de las intervenciones con la mayor eficacia, incluyendo el monitoreo y la evaluación.

Socios para la ejecución de proyectos

Los socios para la ejecución de proyectos, como las agencias de la ONU, ONG internacionales y de otra naturaleza, proveedores privados, organismos gubernamentales, etc., cooperarán con las autoridades de distrito y de los asentamientos para garantizar un enfoque armonizado. Los socios para la ejecución de proyectos deberán trabajar eficazmente en colaboración con los refugiados y las comunidades de acogida para garantizar el éxito y la relevancia de las actividades.

Instituciones públicas y privadas

Puesto que más del 20 por ciento de las escuelas de educación infantil temprana, de educación primaria y secundaria, y de formación profesional son administrados por actores privados, debe involucrarse al sector privado para aprovechar su contribución, incrementar la provisión de servicios y capacidades, crear enfoques educativos sostenibles y proporcionar más recursos para apoyar el plan.

Refugiados y comunidades de acogida

Las comunidades y los padres desempeñan una función importante para garantizar que los niños y niñas en edad escolar vayan a la escuela, al igual que los grupos a nivel escolar tales como los comités de gestión escolar, las asociaciones padres-docentes y los comités de bienestar del refugiado. Los padres también contribuyen monetariamente y/o en especie a la educación de sus hijos e hijas, así como con su alimentación escolar.

COHERENCIA ENTRE LA ACCIÓN HUMANITARIA Y LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO: POR QUÉ ES IMPORTANTE

Lograr resultados colectivos y potenciar la complementariedad entre los actores en contextos complejos y políticamente sensibles no es siempre tan sencillo como parece. Es importante entender por qué este enfoque es necesario, así como la manera en que los niños, niñas y jóvenes pueden beneficiarse del mismo en contextos de crisis. En esta sección, presentamos varios retos que se producen con frecuencia en este enfoque y ofrecemos cuatro razones de peso que explican por qué la comunidad internacional debe realizar inversiones de manera concertada para lograr la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo.



El acceso a una educación de calidad sin interrupción es un derecho de todos los niños, niñas y jóvenes, incluyendo a los afectados por crisis y conflictos prolongados.

En la Cumbre de Desarrollo Sostenible de la ONU celebrada en septiembre de 2015, los estados miembros adoptaron formalmente la [Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030](#), incluyendo el ODS4, que garantiza “una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promueve oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (UNESCO, 2020b, para. 1).

A pesar de este compromiso, la comunidad internacional no está cumpliendo con su obligación hacia los millones de niños, niñas y jóvenes que viven en contextos afectados por crisis y conflictos. Incluso antes del inicio de la pandemia del COVID-19, aproximadamente 75 millones de niños, niñas y jóvenes no podían asistir a la escuela debido a conflictos o crisis (ODI, 2016). Es probable que, como resultado de la pandemia, millones de jóvenes estudiantes no vuelvan más a la escuela o precisen de una alternativa a la educación formal si desean continuar su educación.

El compromiso de asegurar los servicios educativos que garanticen que todos los niños, niñas y jóvenes puedan finalizar su trayectoria educativa, desde preescolar hasta educación superior básica, aun cuando su educación se haya visto afectada por una crisis o conflicto, constituye un elemento fundamental del compromiso de la comunidad global con los ODS. Dicho compromiso ha de mantenerse.

La única manera de honrar el derecho de los estudiantes afectados por crisis o conflictos a una educación ininterrumpida y de calidad, es respondiendo a sus necesidades educativas inmediatas, a la vez que se planifica la continuidad de su educación frente a crisis cada vez más complejas y prolongadas, según lo dispuesto en las [Normas mínimas para la educación de la INEE](#). Basándose en la premisa de que la educación es un derecho humano fundamental para todas las personas, las Normas Mínimas (INEE, 2010) destacan una serie de acciones clave que pueden tomarse en situaciones de crisis y a lo largo de todo el período de transición de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo, con el fin de garantizar la continuidad de la educación. Entre dichas medidas se encuentran la planificación de la educación de manera que incluya la participación de la comunidad (Primer ámbito, Norma 1 en materia de participación de la comunidad), mecanismos de coordinación sólidos (Primer ámbito, Norma 1 en materia de coordinación), y la formulación de leyes y políticas que den prioridad a la continuidad de la educación (Quinto ámbito, Norma 1).

El cumplimiento del ODS4 exige planificación previa dado que los riesgos constituyen un elemento inherente a la vida, incluso en contextos de desarrollo estables, y han de tomarse en consideración durante la planificación del sector educativo. Solo esa planificación nos permitirá limitar las interrupciones de una educación de calidad cuando ocurra una crisis o conflicto (por ejemplo, una pandemia, disturbios civiles y violencia, desastres “naturales”). La planificación de la educación sensible a las crisis es fundamental para reducir el impacto negativo de las crisis en la educación y para promover el desarrollo de las políticas y programas educativos que ayudarán a evitar crisis futuras. Entre los elementos clave de la planificación de la educación sensible a las crisis se encuentran superar la desigualdad y la exclusión en la educación, el desarrollo de estrategias que respondan adecuadamente a las crisis, y garantizar el acceso a la educación incluso en los contextos más complejos (UNESCO IIEP, s.f.).



La educación es una piedra angular de la resiliencia de las personas, la familia, la comunidad y la sociedad y, por lo tanto, resulta de vital importancia para el desarrollo global.

Debido a la creciente duración y complejidad de las crisis modernas, numerosos niños, niñas y jóvenes afectados por crisis o conflictos excederán la edad para acceder a las oportunidades educativas sin haber pisado jamás un aula; para otros, su educación se verá acortada o fragmentada, lo que posiblemente supondrá unos resultados de aprendizaje deficientes y la falta de titulación al terminar la educación. Sin embargo, sabemos que el acceso continuado a una educación de calidad constituye un verdadero salvavidas, especialmente en el caso de los estudiantes afectados por crisis o conflictos, no solo porque les aporta un sentimiento de estabilidad y esperanza para el futuro, sino que también les proporciona una ruta productiva para superar los retos relacionados con las crisis o conflictos a los que se enfrentan por causas ajenas a su voluntad. La educación mejora los indicadores de reducción de pobreza, salud, protección de la niñez, subsistencia y participación cívica (UNESCO, 2014). Concretamente, **hacer posible que los jóvenes finalicen el ciclo completo de educación básica hasta el nivel de secundaria conlleva beneficios importantes para las personas, comunidades y países, tales como una mayor capacidad de generar ingresos y tasas más bajas de mortalidad infantil** (UNESCO, 2014).



La creación de sistemas educativos resilientes capaces de mantener el aprendizaje de niños, niñas y jóvenes requiere varios años de planificación, coordinación e inversión.

Dada su orientación hacia el riesgo y la protección, la ayuda humanitaria tiene el potencial de crear capacidades de resiliencia a distintos niveles del sistema educativo. Al mismo tiempo, la orientación hacia la planificación a largo plazo de la cooperación para el desarrollo puede respaldar la preparación y capacidad de respuesta de las necesidades educativas de los niños, niñas y jóvenes durante una crisis. **Se podrían crear sistemas educativos más resilientes combinando los enfoques de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo.** El programa de Enfoques de Resiliencia Educativa del Grupo Banco Mundial es un esfuerzo que vincula la respuesta de ayuda humanitaria para la reconstrucción de los sistemas educativos en contextos afectados por crisis con un desarrollo a más largo plazo del sistema educativo, subrayando que en los contextos afectados por crisis y conflictos, “una educación de calidad y pertinente, guiada por un prisma de resiliencia, también puede mejorar las posibilidades de una transformación social más amplia” (Grupo Banco Mundial, 2013, p.16). Esto puede fomentar también la seguridad y el bienestar socioemocional de los estudiantes, así como su éxito académico.

El compromiso internacional con la Agenda 2030 de la ONU reconoce que el logro de los ODS, ODS4 inclusive, exige una acción colectiva e inversión continua por parte de los gobiernos. Puesto que el acceso continuo a una educación de calidad por parte de los estudiantes afectados por crisis y conflictos es posible únicamente mediante una planificación coherente de la ayuda humanitaria y la cooperación para el desarrollo a lo largo de varios años, el compromiso de los ODS con una acción colectiva tiene especial sentido en el sector educativo. Las estrategias educativas de los gobiernos se conciben con una serie de objetivos que están ligados a los compromisos de la Agenda 2030 y normalmente a ciclos de planificación de 10 años. A fin de apoyar su implementación por parte de todos los actores de ayuda humanitaria y la cooperación para el desarrollo, es necesario

un análisis contextual conjunto que refleje los planes y prioridades estratégicas del sistema educativo, y que exprese claramente el modo en que las inversiones y los esfuerzos de reforma interactuarán con los riesgos contextuales. Dicho análisis es un componente fundamental de la educación sensible al conflicto, que es el proceso de “(1) comprensión del contexto en el que tiene lugar la educación; (2) análisis de la interacción bidireccional entre el contexto y las políticas y programas educativos (desarrollo, planificación y oferta); y (3) actuación para minimizar el impacto negativo y maximizar el positivo de las políticas y los programas educativos en conflictos, dentro de las propias prioridades de la organización” (INEE, 2013, p. 12). Por consiguiente, los esfuerzos de respuesta y recuperación frente a emergencias agudas podrán vincularse con las prioridades educativas locales a largo plazo y fomentarlas.

Esta sinergia solo puede lograrse mediante la coordinación y cooperación entre las autoridades educativas, los actores de ayuda humanitaria y de desarrollo, los beneficiarios y las comunidades anfitrionas. Dichos esfuerzos han de hacer uso de las fortalezas comparativas, construir sobre la base de la capacidad de los sistemas locales cuando fuera necesario, y colaborar durante las distintas fases de la emergencia a fin de tejer una red de apoyo para que los niños, niñas y jóvenes puedan continuar su ciclo completo de educación.



Aprovechar las ventajas comparativas de las partes interesadas en la educación en los espacios de acción humanitaria y del desarrollo resulta ser más eficiente y costo-efectivo.

Los gobiernos y donantes multilaterales invierten cientos de millones de dólares para el financiamiento de la acción humanitaria y cooperación para el desarrollo para prestar servicios educativos vitales a los estudiantes afectados por crisis y conflictos. Sin embargo, debido a los plazos, los requisitos contractuales y las estructuras de rendición de cuentas diferentes y, a veces, contradictorias, el financiamiento de la acción humanitaria y cooperación para el desarrollo en el sector educación a menudo tienen propósitos contradictorios. En el mejor de los casos, estas diferencias dan como resultado un mosaico desigual de oportunidades educativas; en el peor de los casos, resultan en una pérdida de tiempo y dinero cuando los beneficios financiados con fondos humanitarios no se transfieren a la programación financiada por el desarrollo, o cuando los beneficios de la educación financiados por la cooperación para el desarrollo se erosionan rápidamente debido a la falta de consideración de las necesidades educativas agudas que surgen cuando estalla una crisis repentina. **Un enfoque coherente para el financiamiento de la educación que incluye (1) planificación y preparación de la educación sensible a las crisis, (2) servicios educativos de respuesta rápida que se desarrollan teniendo en cuenta las oportunidades educativas a largo plazo, y (3) la aceptación y coordinación de servicios de educación relevantes es la única manera de garantizar que los gobiernos y los donantes multilaterales reciban el retorno de la inversión que sus partes interesadas merecen y esperan.**

Barreras que impiden la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en el sector educativo



© J Arredondo, IRC
Colombia

Aun cuando, en teoría, existe un argumento convincente a favor de la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo, en la práctica, todo un torrente de barreras estructurales y operativas compartimentan de hecho las dos formas de cooperación y ayuda internacional. Los enfoques de compartimentos estancos comienzan con mandatos distintos y dan paso a que la coordinación, conocimientos especializados, planificación, financiación y programación se haga de manera separada. Esta sección proporciona una descripción general de las barreras fundamentales que impiden la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en el sector educativo. En la Sección 5 se describen los avances logrados en el abordaje de estos desafíos y ejemplos de prácticas prometedoras.

La facilidad de colaboración entre los actores gubernamentales, humanitarios y de desarrollo depende de la solidez del sistema educativo en cuestión, y del tipo de crisis y la fase de la misma. Un informe conjunto del Comité Internacional de la Cruz Roja y Protect Education in Insecurity and Conflict (CICR y PEIC, por sus siglas en inglés, 2019, p. 12) observa que “los sistemas educativos frágiles tienen menos capacidad para absorber los golpes de un conflicto u otra crisis y adaptarse a ellos, con lo cual resulta difícil crear programas (de ayuda humanitaria) sostenibles de ‘educación en situaciones de emergencia’ y mantener el progreso del desarrollo.” Por lo general, los entornos de los conflictos y las situaciones de los refugiados tienden a estar politizadas y ser volátiles, lo que complica los esfuerzos por unir los enfoques de ayuda humanitaria y para el desarrollo. Cuando se producen situaciones de emergencia asociadas con desastres “naturales” en contextos afectados por conflictos, los esfuerzos de respuesta y los esfuerzos para mitigar los riesgos pueden verse complicados por dimensiones políticas y sistemas frágiles. Lograr la coherencia en situaciones de crisis prolongadas ha atraído mucha atención, puesto que tanto la recuperación temprana como la necesidad de soluciones educativas a más largo plazo ofrecen oportunidades obvias para una respuesta conjunta. Sin embargo, resulta de igual importancia invertir, durante períodos de estabilidad, en la preparación y sistemas educativos resilientes.

A fin de entender plenamente los obstáculos que limitan la coherencia en el sector educación, se utiliza el marco conceptual propuesto en el libro blanco de USAID sobre coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo (Nicolai et al. 2019, pp. 29-30) para resaltar los factores que impulsan la división entre la ayuda humanitaria y la cooperación para el desarrollo. El marco describe tres niveles de acción que influyen en las condiciones para la colaboración:

Las normas que guían la respuesta educativa en contextos de crisis, y dan forma y definen la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo. Los ejemplos incluyen principios, objetivos, normas, mandatos, estrategias y resultados esperados.

Las capacidades abordan quién dirige y coordina el apoyo a la educación e identifica a los actores clave, a los grupos de coordinación, los conocimientos del personal y las habilidades.

Las operaciones abordan de qué forma se planifican e implementan los programas de educación, incluyendo enfoques, procesos de evaluación, planificación, finanzas y seguimiento.

NORMAS

El equilibrio entre los mandatos humanitarios y de desarrollo es un reto, especialmente en contextos de conflicto.

Las normas pueden ser poderosos motores tanto para unir a los actores como para reforzar el aislamiento. Los distintos roles, responsabilidades y mandatos de los actores humanitarios y de desarrollo se encuentran en el centro de la brecha entre el desarrollo y la acción humanitaria y son impulsores clave de la compartimentación de capacidades y operaciones. Mientras que los actores del desarrollo están comprometidos con el apoyo a los gobiernos nacionales para que alcancen objetivos de desarrollo, los actores humanitarios están guiados por el principio fundamental de protección de “no hacer daño” y por los cuatro principios humanitarios consagrados en las resoluciones de la Asamblea General de la ONU—humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. Estos principios son esenciales para tener la capacidad de acceder y hacer llegar asistencia humanitaria a las personas afectadas por las crisis.

Equilibrar los objetivos de desarrollo a largo plazo con la urgencia y la imparcialidad necesarias para brindar asistencia humanitaria que salve vidas es un desafío importante para la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo. Un informe de Oxfam [2019, p. 4] lo explica bien: “Cuando se priorizan los objetivos de desarrollo a más largo plazo en todo el sistema, existe el riesgo de que las necesidades humanitarias inmediatas no reciban respuestas adecuadas. Un mayor énfasis en el papel de las instituciones dirigidas por el estado hace que se corra el riesgo de forzar la aceptación y la prestación de asistencia independiente e imparcial. Por otro lado, priorizar la asistencia humanitaria en toda la respuesta (como sucede en muchas crisis prolongadas y cíclicas) hace que se corra el riesgo de fracasar en el fortalecimiento de los sistemas locales para brindar servicios sociales esenciales de manera responsable”. En muchas situaciones, la imparcialidad humanitaria está en contradicción con la dinámica política que influye en las agendas de los gobiernos y los socios para el desarrollo.

Los Ministerios de Educación, con su supervisión y responsabilidad por los sistemas educativos nacionales, están en la mejor posición para coordinar la preparación de los actores humanitarios y de desarrollo con el fin de responder a las emergencias y apoyar a la recuperación. Sin embargo, trabajar con los ME (y otras autoridades educativas no estatales en algunos contextos de conflicto) y apoyarlos en situaciones en las que el gobierno es parte en el conflicto puede ser complicado y, en algunos casos, muy limitado. Una respuesta humanitaria y de desarrollo conjunta puede ser difícil de lograr en contextos afectados por conflictos en los que el control fragmentado entre el gobierno y grupos armados o autoridades no estatales: “El acceso no solo está restringido debido a las malas condiciones de seguridad, sino que cuestiones como el pago de los docentes y los contenidos del plan de estudios pueden volverse especialmente delicados. La cuestión de quién tiene la responsabilidad de los servicios educativos también es delicada y puede afectar la relación entre las agencias humanitarias/de desarrollo con el gobierno” (CICR y PEIC, 2019, p. 6).

En el caso de la respuesta de Siria, los miembros del Foro de Diálogo sobre Educación, que se creó para facilitar el intercambio entre socios humanitarios y de desarrollo, señalan que las discusiones a menudo se centraron en negociar entre la aplicación de principios humanitarios a todos los niños y niñas que necesitan asistencia con las restricciones políticas y las sanciones al financiamiento de los socios para el desarrollo (K. Bryner, comunicación personal, 30 de abril de 2020). En la respuesta a los refugiados Rohingya en Bangladesh, una política que prohíbe el uso del plan de estudios de Bangladesh, requirió una abogacía continua con el Ministerio de Educación para tratar de cambiar su postura, así como negociaciones difíciles entre los socios sobre una opción adecuada del plan de estudios a corto plazo (Human Rights Watch, 2019). En ambos casos se negociaron soluciones exitosas, pero esto requirió mucho tiempo y energía.

Además del desafío clave de negociar prioridades entre los principios humanitarios y los compromisos de desarrollo, los distintos mandatos de los dos sistemas tienen consecuencias de gran alcance que también influyen en las capacidades y las operaciones. El mandato de las agencias humanitarias de brindar asistencia imparcial a todos los que la necesitan está protegido e implementado a través de una arquitectura humanitaria separada, que incluye sistemas de coordinación, planificación, mecanismos de financiamiento y enfoques programáticos, que con el tiempo han dado forma a las divisiones estructurales, operacionales y actitudinales entre los actores humanitarios y del desarrollo.

CAPACIDADES

La coordinación es aislada, sin vínculos estructurales para reunir a las plataformas de coordinación humanitaria y de desarrollo.

En contextos de crisis, existen diferentes sistemas de coordinación a nivel de país para garantizar la rendición de cuentas de la respuesta de emergencia a grupos de población con necesidades distintas. La coordinación sectorial está dirigida por el ME a través de un grupo del sector educativo, denominado en este informe como el grupo de educación local (LEG por sus siglas en inglés), que es el mecanismo normalmente establecido en países donde la Alianza Mundial para la Educación (GPE, por sus siglas en inglés) está financiando PES. El LEG coordina la ayuda al desarrollo y el diálogo sobre políticas para el sector y lidera la planificación del sector educativo. El Cluster Global de Educación (GEC, por sus siglas en

inglés), coliderado por UNICEF y Save the Children en el marco del Sistema de Cluster del IASC coordina la educación para entornos con desplazados internos (PDI, por sus siglas en inglés) y la respuesta a emergencias. Los REWG, dirigidos por el ACNUR y los ME, coordinan la educación de los refugiados bajo el modelo de coordinación de refugiados que tiene un papel especializado en garantizar la protección internacional de los derechos de los refugiados. Los acuerdos de coordinación conjunta se pueden utilizar en entornos mixtos donde se están llevando a cabo respuestas tanto para refugiados como para desplazados internos.

El Global Partners Project, una colaboración entre el GEC, el ACNUR y la INEE, encontró que, en muchos entornos, los tres principales sistemas de coordinación tienden a funcionar de forma independiente: “Los sistemas de coordinación humanitarios y de desarrollo para la educación no están conectados en forma sistemática, y como resultado, las crisis que afectan a los niños, niñas y jóvenes pueden ser invisibles en la planificación y los procesos del sector nacional” (INEE et al. 2020, p. 13). Varios estudios de caso sobre coordinación llevados a cabo por el Overseas Development Institute (ODI, por su siglas en inglés) encontró ausencia de vínculos estructurales y la falta de un liderazgo designado para garantizar los vínculos entre las plataformas de coordinación. El caso de estudio de Etiopía, por ejemplo, señala que “un gran desafío para la coordinación es que actualmente no existe un mecanismo oficial cuya función sea coordinar entre los sistemas educativos nacionales y de los refugiados, así como la ausencia de personas o puestos para cumplir con esta función” (Wales et al., 2020, p. 46).

Además, los estudios ODI de Chad y La República Democrática del Congo muestran que los mecanismos de coordinación tienden a funcionar de forma independiente entre sí, a pesar del hecho de que muchas de las agencias participan tanto en reuniones del Clúster de Educación/REWG como en el LEG (Gales et al., 2020; Dewulf et al., 2020). Esta desconexión es sintomática de la compartimentación interna entre los equipos humanitarios y de desarrollo dentro de agencias con mandatos múltiples, que en muchos países lideran y participan tanto en el LEG como en el Clúster de Educación y/o en los REWG.

La coordinación desconectada da lugar a pérdidas de oportunidades para el intercambio de información, el análisis conjunto y la planificación. Los sistemas de coordinación aislados también contribuyen a la falta de visibilidad y rendición de cuentas de ambos lados: es menos probable que los LEG se responsabilicen de la educación en situaciones de crisis, mientras que el Clúster de Educación y los REWG pueden comprometer la continuidad de la educación y otros insumos y recursos de calidad para sus beneficiarios.

La capacidad local para apoyar la educación en contextos de crisis es mixta, por lo que requiere apoyo adicional.

Localización— “realizar acción humanitaria basada en principios tan localmente como sea posible y tan internacionalmente como sea necesario” (IASC, n.d., para. 1) es un compromiso global en el marco del Gran Pacto, un acuerdo global entre donantes y organizaciones humanitarias para mejorar la efectividad y eficacia de la acción humanitaria. La agenda de localización reconoce que las autoridades y los actores locales están en la mejor posición para liderar y vincular la respuesta de emergencia con la preparación y la recuperación. La localización apoya la capacidad de respuesta de los actores y los sistemas educativos nacionales y representa un esfuerzo importante para abordar el desequilibrio sistémico en el poder, las finanzas y la toma de decisiones en la arquitectura humanitaria (Cornish, 2019).

En algunos países, los ME tienen la capacidad y la voluntad política para liderar en las emergencias, mientras que en otros los recursos básicos y la sensibilidad política en torno a las crisis impiden la participación de los ME. El informe de síntesis del ODI, *Fortalecimiento de la planificación y la respuesta coordinadas en contextos de crisis* (Nicolai et al., 2020, pp. 34-35) señala que, “mientras que los gobiernos nacionales—generalmente en la forma de los ME—son los responsables en todas las circunstancias, existe una amplia variación en su voluntad y capacidad de asumir el liderazgo de la coordinación educativa”. Recomienda centrarse tanto en las “capacidades centralizadas y la localización, como en el fortalecimiento de los ME para liderar y apoyar mejor la coordinación tanto de palabra como de hecho”. A las ONG locales y a las organizaciones de la sociedad civil (CSO, por sus siglas en inglés) a menudo se les niega el financiamiento humanitario o para el desarrollo, ya que carecen de los sistemas financieros y de gestión para satisfacer los requisitos de los donantes. Sin embargo, estos actores locales a menudo tienen una comprensión crítica de los contextos locales y por lo tanto son capaces de proporcionar un apoyo más apropiado y coherente a las comunidades donde falta la capacidad de los gobiernos nacionales.

En última instancia, un ME débil y una capacidad local deficiente corren el riesgo de depender de una asistencia internacional fragmentada; a la inversa, un fuerte liderazgo del ME y una alta capacidad de los actores locales están en una mejor posición para garantizar los vínculos entre la preparación, la respuesta a las emergencias y los objetivos del plan sectorial.

La especialización ha provocado una falta de capacidad de “intercambio”.

Otro desafío relacionado con las capacidades es la desconexión sistémica entre los departamentos humanitario y de desarrollo dentro y entre agencias, y la subsiguiente falta de capacidad de “intercambio”—es decir, personas que tienen experiencia y conocimientos para navegar tanto en los sistemas y programas humanitarios como de desarrollo.

Muchos actores gubernamentales y de desarrollo carecen de conocimiento y comprensión de los principios humanitarios, su arquitectura, y los enfoques de la educación en emergencias (EeE). Para abordar esta brecha, algunos actores, tales como la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación, se han comprometido a una formación sistemática sobre EeE para desarrollar las capacidades de su personal de educación vinculado con el desarrollo del sector. En cambio, los profesionales de la EeE a menudo carecen de conocimientos sobre los sistemas, planes y procesos clave del sector educativo. El Proyecto de Socios Globales informa que “hay una brecha de capacidad crítica entre los coordinadores y los profesionales de la EeE para comprometerse con confianza con el LEG y los socios de desarrollo para abogar por las necesidades educativas de las poblaciones afectadas por las crisis considerando y abordándolas explícitamente en los procesos de planificación del sector “ (INEE y col. 2020, p 14). Además, la capacidad institucional para la programación a un plazo más largo en las agencias humanitarias es limitada, tal como el financiar o proveer recursos de manera plurianual para la institucionalización de programas a gran escala, mientras que dirigir una respuesta ágil y rápida de emergencia puede ser difícil para las agencias de cooperación para el desarrollo. Colaborar a través

del continuo humanitario-desarrollo también requiere habilidades blandas, como la negociación, la mediación y la gestión de una variedad de actores en torno al logro de resultados colectivos.

La falta de capacidad de intercambio tiene un número de efectos negativos. La falta de comprensión de las distintas responsabilidades humanitarias y para el desarrollo, las formas de trabajar y los procesos hace que las oportunidades clave para la colaboración a menudo sean invisibles o estén ignoradas. La falta de capacidad de intercambio hace más lenta la colaboración, ya que encontrar un terreno común requiere tiempo para el diálogo y la construcción de un entendimiento mutuo.

OPERACIONES

Los diferentes plazos de respuesta separan la planificación de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo.

Los actores humanitarios y del desarrollo están separados por diferentes calendarios operativos, de planificación y financiación. Muchos actores humanitarios trabajan generalmente dentro de un calendario estrecho desde el inicio de una crisis hasta fases de recuperación temprana, mientras que los actores del desarrollo se centran en enfoques a largo plazo y plurianuales. Las oportunidades para vinculaciones humanitarias y del desarrollo aparecen más obviamente en situaciones de crisis prolongadas, donde la respuesta de emergencia se mezcla en planificación y soluciones a largo plazo, como es el caso en muchas situaciones de refugiados. The Global Humanitarian Overview (OCHA, 2019, p. 17) de la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios señala que, aunque se espera que el cambio climático sea un motor principal de la necesidad humanitaria en los próximos años, “los esfuerzos de adaptación al clima no son prioritarios como una parte de la respuesta humanitaria”. Sin embargo, la adaptación climática, la RRD y la preparación para emergencias en algunas regiones todavía no están bien integradas en los sistemas nacionales y, por lo tanto, tienden a “caer entre las aguas” del cronograma de respuesta. El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IIEP, en inglés) (2011, p.13) ofrece directrices a los ME para la incorporación de medidas vinculadas a los conflictos y reducción del riesgo de desastre en la política, planificación y programación educativa para así mitigar los riesgos que plantean los conflictos y los desastres asociados con las amenazas naturales. También subraya el hecho de que la reducción de conflicto y riesgo de desastre “no solo salva vidas, es también efectivo en cuanto al costo: ya que cada dólar invertido en gestión del riesgo de un desastre previene una pérdida de 7 dólares”. La preparación y la RRD se ha integrado de manera exitosa en los niveles escolares y sistemas en el suroeste de Asia, parcialmente debido a un ciclo regular de crisis y recuperación de desastres ambientales, tales como inundaciones y ciclones, y al compromiso al más alto nivel de los gobiernos de la región para abordar este problema.

Las brechas entre los calendarios de respuesta pueden tener un impacto crítico sobre la continuidad de la educación, tales como periodos extendidos cuando los niños, niñas y jóvenes están fuera de la escuela debido a la falta de preparación o vínculos con recuperación temprana entre las intervenciones humanitarias y para el desarrollo.

Hay muchas capas diferentes en la planificación educativa, y por lo tanto la programación ocurre de manera independiente.

La planificación, que está íntimamente vinculada a sistemas de coordinación aislados, a menudo también ocurre de manera independiente. A nivel nacional, como se muestra en el recuadro 4, hay varias capas de planificación para diferentes propósitos que cubren diferentes calendarios y grupos de población, y que son apoyados por diferentes corrientes de financiamiento. Los planes, que están asociados con diferentes organismos y plataformas de coordinación, en muchas situaciones son diseñados independientemente unos de otros, resultando ineficaces, con una rendición de cuentas fragmentada y con brechas en la respuesta a largo plazo. La pobre coordinación entre los sistemas humanitarios y el LEG dificulta la planificación conjunta. Por ejemplo, en Camerún, el ACNUR pudo contribuir al nuevo PSE, incluyendo el área de conocimiento, experiencia sobre desplazamiento forzado, y datos sobre la niñez afectados por la crisis. Sin embargo, hubo desafíos para mantenerse al tanto de los diferentes pasos de la planificación sectorial, ya que había poca coordinación y comunicación entre las plataformas de coordinación. Los procesos de planificación conjunta pueden obstaculizarse aun más por la falta de intercambio de capacidades descrita anteriormente, así como por la disponibilidad y la sobrecarga del personal.

RECUADRO 4

Múltiples planes relacionados con la educación a nivel nacional (dependiendo de los tipos de crisis activas)

Planes multisectoriales que incluyen la educación

Calendario

Descripción

Marco de Cooperación al Desarrollo Sostenible de la ONU

Plurianual

Desarrollado en asociación con el gobierno; representa la oferta colectiva del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas para ayudar a los países a abordar las principales prioridades y brechas de los ODS

Plan de Respuesta Humanitaria informado por el Panorama de Necesidades Humanitarias

Anual

Preparado para una emergencia prolongada de inicio repentino que requiere de asistencia humanitaria internacional. El plan articula la visión compartida de cómo responder a las necesidades de la población afectada y comunica el alcance de la respuesta de emergencia a los donantes y al público. El Panorama de Necesidades Humanitarias es un enfoque coordinado a la evaluación de una emergencia y a la priorización de las necesidades de la población afectada que sienta las bases para una respuesta humanitaria coherente y eficaz.

Plan de respuesta para los refugiados

Plurianual

Herramienta de planificación y coordinación interinstitucional dirigida por el ACNUR para situaciones de refugiados complejas o a gran escala

Planes para el sector de la Educación

Calendario

Descripción

PSE Nacional

Plurianual

Un instrumento de política nacional que presenta la dirección estratégica a largo plazo para el logro de prioridades políticas clave para el sistema educativo nacional

Plan de Educación de transición

Plurianual

En situaciones donde la planificación o implementación a largo plazo de un existente PSE está comprometida por incertidumbres contextuales, un plan de educación de transición permite al estado y sus socios (desarrollo, humanitario y sociedad civil) desarrollar un plan estructurado que mantendrá el progreso para asegurar el derecho a la educación y el logro de las metas educativas a largo plazo.

Estrategia Nacional del Clúster de educación

Plurianual

Delinea los enfoques del Clúster y el plan operacional de respuesta a una emergencia.

Estrategia de Educación para Refugiados	Plurianual	Delinea el enfoque del REWG y el plan operacional para responder a una crisis de refugiados.
Programa de Resiliencia plurianual (MYRP por sus siglas en inglés) facilitado por ECW	Plurianual	Vincula la brecha entre la respuesta de emergencia y el desarrollo a largo plazo en el sector educativo. Los programas ponen una atención específica en alcanzar a los niños, niñas y jóvenes más marginados y vulnerables.

La planificación fragmentada a través del sector significa que la programación y el financiamiento no pueden estar coordinadas de manera efectiva, secuenciada o en capas para apoyar de manera efectiva la continuidad de la educación a través de todas las fases de una crisis. Las corrientes separadas de ayuda internacional humanitaria y financiación al desarrollo están generalmente destinadas para una respuesta de emergencia a corto plazo y proyectos de desarrollo a más largo plazo respectivamente, y mientras la flexibilidad esté mejorando, se necesita mejor coordinación entre los donantes. En situaciones de conflicto políticamente delicadas, en particular, los costos recurrentes esenciales, como la compensación de los docentes, siguen siendo difíciles de financiar, debido a las restricciones a la financiación humanitaria para los costos institucionales y las sanciones que restringen a los donantes del desarrollo.

La planificación desconectada también promueve enfoques aislados para los procesos clave, tales como la recolección de datos y la programación. Los datos de educación en contextos de crisis son generalmente recogidos por socios humanitarios y no son sistemáticamente incluidos en los sistemas de información de gestión de la educación (EMIS, por sus siglas en inglés), lo que hace que la niñez en contextos de crisis sean invisibles en la planificación y la presupuestación nacional.

Finalmente, muchas de las barreras descritas en esta sección contribuyen a desconectar la programación humanitaria y de desarrollo para la educación. La programación educativa basada en riesgos y sensible a las crisis no está suficientemente integrada en los sistemas nacionales. Por ejemplo, los docentes que trabajan con poblaciones desplazadas generalmente carecen de capacitación especializada previa al servicio o durante el servicio, así como del apoyo requerido para hacer frente a estudiantes multinivel, multilingües y multiculturales (Mendenhall et al., 2019, p.14). Las áreas de programas tales como apoyo psicosocial y educación acelerada (AE, por sus siglas en inglés) se dan con frecuencia en contextos de crisis, pero no están institucionalizadas por los sistemas nacionales de educación. El Marco Integral para la Seguridad escolar (GADRRRES, 2017) pone de relieve la necesidad de las partes interesadas en la educación de unirse para la reducción del riesgo y la resiliencia del sector educativo. La cooperación sistemática alrededor del plan entre los socios humanitarios y del desarrollo asegurará que los planes y procesos estén unidos, modernizados y alineados.

Recomendaciones para fortalecer la coherencia de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en la educación

© J Arredondo, IRC
Colombia

A pesar de las brechas sistémicas entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo descritas en la sección anterior, se ha logrado un gran progreso práctico en la unión de divisiones, a medida que más socios humanitarios y del desarrollo se encuentran buscando soluciones para los niños y niñas afectados por las crisis.

Esta sección ofrece seis recomendaciones para abordar las barreras en la coherencia descrita en la sección anterior, y tres formas de trabajar que son necesarias para implementar estas recomendaciones.

Estas tres formas de trabajar son comunes a prácticas prometedoras y éxitos en la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo. Crean las condiciones necesarias para que los socios identifiquen y trabajen juntos para lograr resultados colectivos para niños, niñas y jóvenes afectados por las crisis.

APRENDER

En contextos humanitarios y de desarrollo, los profesionales de las agencias gubernamentales, humanitarias y de cooperación para el desarrollo deben aprender más sobre el sistema educativo en general y sobre ellos mismos. La comprensión mutua de los mandatos y los enfoques de las partes interesadas es un requisito previo esencial para la colaboración. También necesitan documentar los enfoques e intervenciones de coherencia a nivel operativo de manera más completa, aprender más sobre las condiciones que promueven el éxito y comprender el impacto de tales esfuerzos.

CONVOCAR

Para lograr la coherencia entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo es esencial reunir a diversas partes interesadas para que realicen análisis conjuntos y busquen oportunidades para trabajar hacia resultados colectivos. Aunque resulte un desafío, la colaboración significativa comienza por reunir a los socios, más allá de las diferencias, para abrir el diálogo y encontrar puntos en común. También se necesitan canales internos sistemáticos

para el diálogo y para vincular las dependencias encargadas de la acción humanitarias y la cooperación para el desarrollo al interior del trabajo de los Ministerios de Educación y de las organizaciones con mandatos múltiples.

ADAPTAR

La coherencia requiere que los socios humanitarios y los comprometidos con el desarrollo consideren cómo pueden adaptarse e “inclinarse” un poco más hacia otras perspectivas, manteniendo al mismo tiempo sus mandatos y responsabilidades esenciales. Es posible que los trabajadores humanitarios deban adaptarse a la planificación a más largo plazo y considerar una transición de la prestación de servicios al fortalecimiento de los sistemas. Los actores de la cooperación para el desarrollo podrían necesitar diseñar planes de contingencia sólidos, e incorporar flexibilidad y agilidad en la respuesta a las crisis. Estas adaptaciones requieren examinar qué nuevos recursos humanos y económicos, o qué otros recursos, se necesitan para lograr la coherencia de la manera más eficaz.

Las seis recomendaciones que se presentan a continuación, junto con ejemplos ilustrativos de iniciativas recientes o actuales, son una respuesta directa a las barreras que obstaculizan la coherencia descritas en la sección anterior. Son una recopilación de recomendaciones de varias y diversas fuentes (por ejemplo, Nicolai et al., 2019; INEE et al., 2020; Mendenhall, 2019) agrupadas en un solo lugar, y reflejan áreas donde los esfuerzos hacia la coherencia ya están comenzando a tener lugar y podrían, si se implementan de manera sistemática, constituir una base de acción colectiva para sistemas educativos resilientes.

Estas seis recomendaciones están interconectadas y se refuerzan mutuamente. Por ejemplo, la coordinación debería facilitar la alineación de la planificación nacional con la humanitaria. Los ejemplos presentados destacan tales éxitos, pero muchos también reflejan una importante inversión en el fomento de las relaciones y la confianza entre los socios humanitarios, de desarrollo y gubernamentales a lo largo del tiempo. Esta es una condición clave para la coherencia exitosa, junto con la participación de las diferentes partes interesadas, la voluntad política y los incentivos relacionados con la financiación y la necesidad de encontrar soluciones a problemas persistentes.

RECOMENDACIÓN 1:

Utilizar marcos y normas comunes para equilibrar la priorización de los compromisos humanitarios y del desarrollo

Las iniciativas de coherencia humanitaria y de desarrollo en entornos complejos requieren una negociación constante y un equilibrio de consideraciones políticas, compromisos de desarrollo e imperativos humanitarios. Si bien los mandatos y las estructuras de las organizaciones humanitarias y de desarrollo tienen el potencial de fraccionar sus iniciativas de respuesta, una variedad de compromisos, marcos, normas y políticas globales, regionales y nacionales existentes pueden resultar ser herramientas poderosas para reunir a los socios alrededor de resultados colectivos y para encontrar formas de trabajo complementarias.

A nivel global, el Foro Mundial sobre los Refugiados (GRF, por sus siglas en inglés) es un buen ejemplo de cómo el ACNUR ha movilizó un compromiso sin precedentes para obtener resultados colectivos en la educación de los refugiados de una amplia gama de so-

cios (ver el Recuadro 5). A nivel de país, el Plan Sectorial de Educación (PSE) es el marco común que debe unir a los socios humanitarios y de desarrollo. En situaciones sensibles desde el punto de vista político, la coherencia puede estar respaldada por la abogacía y las negociaciones basadas en un compromiso con los derechos de la niñez, utilizando marcos de acción como [la Declaración de Escuelas Seguras](#). [Las Normas Mínimas de la INEE para la Educación](#) y el [Paquete de la INEE sobre Educación Sensible al Conflicto](#) han sido herramientas efectivas para involucrar a los socios en el análisis conjunto de contextos y en un compromiso compartido para la aplicación de las normas.

RECUADRO 5

Foro Mundial sobre los Refugiados: Convocar a los socios en torno a un compromiso mundial

El [Pacto Mundial sobre los Refugiados](#), ratificado por la Asamblea General de la ONU en 2019, introdujo un nuevo modelo de respuesta integral a los refugiados que incluye el compromiso de abordar la educación de los niños, niñas y jóvenes refugiados. El Foro Mundial sobre los Refugiados reúne a los estados y a otros actores cada cuatro años para compartir buenas prácticas y contribuir con apoyo económico y experiencia técnica con el fin de ayudar a alcanzar los objetivos del Pacto Global.

En el período previo al primer Foro Mundial sobre los Refugiados, que tuvo lugar en diciembre de 2019, el ACNUR formó una Alianza Mundial para la Educación compuesta por estados miembros de la ONU, agencias de la ONU, organizaciones internacionales, instituciones financieras, organizaciones nacionales y locales, el sector privado, filántropos y a los mismos refugiados. Este grupo de participación multilateral se reunió varias veces para llevar a cabo análisis conjuntos de las necesidades y para acordar el siguiente resultado colectivo:

“Fomentar las condiciones, las asociaciones, la colaboración y los enfoques que permitan a todos los niños, niñas y jóvenes refugiados, solicitantes de asilo, repatriados y apátridas y a sus comunidades de acogida, incluidos los desplazados internos en esas comunidades, acceder a una educación inclusiva y equitativa de calidad que haga posible aprender, prosperar y desarrollar su potencial, generar resiliencia individual y colectiva, y contribuir a la convivencia pacífica y a la sociedad civil” (ACNUR, 2019, p. 6).

La Alianza Mundial para la Educación del Foro Mundial sobre los Refugiados elaboró conjuntamente un [Marco Mundial para la Educación de los Refugiados](#), que incluye un llamamiento a la acción en áreas como el financiamiento, políticas nacionales y la primera infancia. El propósito del marco es impulsar las contribuciones y los compromisos concretos para alcanzar una educación inclusiva y de calidad en todos los niveles para los niños, niñas y jóvenes refugiados, como así también para los niños, niñas y jóvenes de las comunidades de acogida.

Esta acción conjunta y el diálogo entre múltiples partes interesadas impulsaron a diversos socios a enfocarse en un objetivo común y esto tuvo como resultado un nivel de compromiso sin precedentes para abordar las necesidades educativas de los niños, niñas y jóvenes desplazados. El trabajo de 67 copatrocinadores logró que se asumieran más de 204 compromisos educativos del Foro Mundial sobre los Refugiados (de unos 1.400 compromisos en total) por parte de estados, organizaciones internacionales, la sociedad civil, académicos y grupos de refugiados con el fin de contribuir con recursos y experiencia para la educación de los niños, niñas y jóvenes desplazados. Algunas organizaciones señalaron que los compromisos asumidos con el Foro Mundial sobre los Refugiados brindaron una oportunidad para el diálogo interno y la colaboración más allá de las divisiones humanitarias y de desarrollo dentro de sus propias organizaciones.

Fuentes: ACNUR (2019, 2020)

RECOMENDACIÓN 2:

Combinar los sistemas de coordinación humanitario y para el desarrollo existentes para el sector educación

Vincular los sistemas de coordinación dentro del sector educativo es un paso clave para reunir a los actores humanitarios y del desarrollo de una manera estructurada y para llevar a cabo un análisis conjunto de las necesidades, alinear la planificación e identificar resultados colectivos. La participación de la Educación en Emergencias (EeE) en los Grupos de Educación Local (LEG, por sus siglas en inglés) y los grupos del sector educativo puede garantizar que se tenga en cuenta a los niños y niñas afectados por las crisis y, por otro lado, que los actores de la EeE trabajen de acuerdo con las prioridades nacionales. La coordinación conjunta en Myanmar (véase el recuadro 6) demuestra cómo el vínculo sistemático entre el LEG y el Grupo de Trabajo de la EeE (GTeeE) ha tenido varios resultados positivos para los niños y niñas afectadas por las crisis, y cabe destacar cómo ha aumentado la resiliencia del sistema educativo de Myanmar. En Filipinas, que se ve afectada por una variedad de desastres asociados a conflictos y catástrofes naturales, el Servicio de Gestión y Reducción del Riesgo de Desastres del Departamento de Educación de Filipinas cuenta con el apoyo de un foro de múltiples partes interesadas, el Grupo de Trabajo para la Resiliencia Educativa (GTRE). Durante los períodos donde no hay situaciones de emergencia, este grupo reúne a los socios para examinar los resultados colectivos relacionados con la prevención y mitigación de desastres, la adaptación al cambio climático y la educación en emergencias. El Grupo de Trabajo para la Resiliencia Educativa surgió de una revisión de los Términos de Referencia del Grupo de Educación nacional en 2016, que identificó una brecha en el plazo de respuesta y la necesidad de “institucionalizar la coordinación y colaboración interagencial, principalmente durante períodos que no son de emergencia, para promover una cultura de seguridad y fortalecer la resiliencia del sector educativo” (República de Filipinas, 2017). El Grupo de Trabajo para la Resiliencia Educativa es un excelente ejemplo de un mecanismo de coordinación innovador que ayuda a cerrar la brecha en los marcos cronológicos de respuesta humanitaria y la cooperación para el desarrollo al abordar el tema de la preparación para las emergencias.

Si bien el establecimiento de la coordinación es responsabilidad de los organismos coordinadores principales, los socios de la educación, en particular aquellos con un rol de planificación de mandatos múltiples y de participación en varios grupos de coordinación, también pueden promover y apoyar la coordinación conjunta. Tanto UNICEF, que colidera el Clúster de Educación y es la agencia coordinadora del Grupo de Educación Local en muchos países, como los ministerios de educación desempeñan un papel importante en la vinculación de los sistemas de coordinación educativa, comenzando con el intercambio de información interna y la identificación de oportunidades para nuevos vínculos. Los vínculos entre la educación y otros sectores, como la protección y la salud infantil, también brindan oportunidades para promover una respuesta integral y la seguridad y el bienestar de los estudiantes a lo largo de las intervenciones humanitarias y del desarrollo.

RECUADRO 6

Vinculación de la coordinación del sector de Educación en Emergencias y el Grupo de Educación Local en Myanmar

Las emergencias crónicas prolongadas en Myanmar (en los estados de Rakhine, Kachin y el norte de Shan) requieren un mayor enfoque en la planificación para una transición de la EeE a una planificación a más largo plazo, al tiempo que se garantiza la satisfacción de las necesidades humanitarias críticas e inmediatas.

Durante los últimos años, el Grupo Sectorial de EeE de Myanmar, que coordina a los socios que apoyan la educación de los desplazados internos y los afectados por los desastres “naturales”, ha trabajado para mejorar la coordinación con el trabajo del Ministerio de Educación y los socios comprometidos con el desarrollo. Las etapas en este proceso son las siguientes:

- Inversión de tiempo y esfuerzo para fomentar relaciones y confianza con contrapartes gubernamentales importantes, tanto como con socios y donantes para el desarrollo del sector educativo, además de la familiarización con el sistema educativo de Myanmar, los procesos de reforma sectorial en curso y las modalidades para participar en estos procesos
- Participación activa en las reuniones periódicas de los socios para el desarrollo del sector educativo, incluido el establecimiento de un espacio para brindar actualizaciones sectoriales sobre la EeE como un tema permanente de la agenda de reuniones
- Identificación y participación en foros y procesos pertinentes del Ministerio de Educación, tales como los procesos anuales presupuestarios y de planificación, reuniones anuales de revisión conjunta del sector y procesos de revisión del Plan Sectorial de Educación
- La colaboración con los socios para el desarrollo del sector educación en el diseño de los programas de la GPE, incluidas las consultas y el aporte técnico del sector de EeE al Programa de Financiación Acelerada del COVID-19 en Myanmar, y un componente de la subvención para la ejecución de la Subvención de Implementación del Plan del Sector de Educación que se centra en niñas y niños desplazados y migrantes

Estos esfuerzos por unificar la coordinación del sector de EeE han permitido que se integren a los procesos de planificación sectorial a corto y a largo plazo del Ministerio de Educación las necesidades educativas de las niñas y niños afectados por la crisis. Entre los ejemplos de los resultados de la coordinación conjunta del sector EeE en Myanmar figuran los siguientes:

- La designación de los puntos focales de EeE de parte del Ministerio de Educación a escala nacional y local en cinco estados afectados por las crisis y propensos a padecer desastres (Rakáin, Kachin, el norte de Shan, Kayah y Kayin)
- Por primera vez se incluyó la asignación de una partida presupuestaria para la EeE en el Presupuesto del Ministerio de Educación para el ejercicio 2019-2020
- Desarrollo de un marco de preparación y de respuesta ante contingencias/emergencias conjunto entre el Ministerio de Educación y el sector de la EeE, con el apoyo técnico del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (en proceso).

Fuentes: Myanmar EIE Sector Group; GEC

RECOMENDACIÓN 3:

Invertir en el fortalecimiento de las capacidades para responder ante las crisis

Los Ministerios de Educación, las ONG locales y las comunidades escolares son los actores que se encuentran en la primera línea para conectar en el terreno a las iniciativas humanitarias y de desarrollo y para construir sistemas resilientes. Mientras en algunos casos existen brechas entre los recursos y las capacidades que poseen el Ministerio de Educación y los actores locales, varias autoridades educativas locales y nacionales han desarrollado capacidades de adaptación y de transformación que hacen al sistema educativo más resiliente. El libro blanco de USAID que se titula Transforming Systems in Times of Adversity: Education and Resilience [Cómo transformar los sistemas en tiempos de adversidad: educación y resiliencia] describe cómo los niños y niñas de Mali se incorporaron a las escuelas locales: “En varias ocasiones, las escuelas brindaron la estructura para unir a las familias y a las comunidades, generalmente a través de comités de gestión comunitaria-escolar. A nivel del sistema, las políticas flexibles del Ministerio de Educación permitieron que los docentes desplazados del norte encontraran puestos de trabajo temporales en el sur y también proporcionaron una estructura a nivel de todo el sistema que fomentó las interacciones entre la escuela y la comunidad durante las crisis” (Shah, 2019, pág. 37). Los ejemplos del Recuadro 7 muestran cómo los programas de FHI 360 financiados por USAID y de Save the Children, están trabajando con las autoridades educativas y las comunidades locales del noreste de Nigeria para apoyar en la localización.

La mejora de las capacidades del Ministerio de Educación para prepararse y responder a situaciones de crisis podría incluir el establecimiento de una unidad/departamento dedicada a la EeE, la adscripción de personal para la EeE y el fortalecimiento de las capacidades para la coordinación de la EeE y la planificación sensible a la crisis. Esto requerirá una inversión enfocada y podría tener posibles implicaciones en los costos. Es necesario el apoyo a las ONG locales, organizaciones de la sociedad civil (OSC) y a las comunidades escolares para que puedan dirigir la planificación, el diseño y la implementación del programa. Es necesario fortalecer las capacidades de las ONG y de las organizaciones civiles en EeE y la gestión financiera para que puedan acceder al financiamiento y así apoyar a la continuidad educativa a nivel comunitario.

RECUADRO 7

Inversión en capacidades locales en el noreste de Nigeria

El noreste de Nigeria continúa en situación de crisis debido a la continuidad del conflicto del país y a la pobreza asociada a este. La crisis presionó aún más a un sistema educativo que ya era muy frágil. Las estadísticas informan que casi el 60 por ciento de los niños y niñas de nivel primario de la región no están asistiendo a la escuela. Tanto los niños, niñas como docentes necesitan apoyo psicosocial para lidiar con la repercusión de los riesgos de protección, que incluyen ataques a la educación (OCHA, 2018).

En 2019, a través del programa de USAID, llamado Addressing Education in Northeast Nigeria (AENN) [Cómo abordar la educación en el noreste de Nigeria], se realizó un proceso consultivo en el que participaron las autoridades locales, regionales y nacionales, que tenía como finalidad comprender las barreras institucionales que impedían un sistema resiliente, incluyendo la planificación y preparación. Uno de los desafíos principales que surgieron fue la falta de información de calidad sobre el impacto de la crisis en la educación. Como respuesta, AENN, junto al gobierno estatal, desarrolló un modelo de Centro de Datos adaptado a las necesidades y a las capacidades de las autoridades educativas estatales y locales. Los elementos principales del programa incluyen:

- Los centros de datos físicos se están estableciendo mediante una evaluación rápida y un proceso de diseño colaborativo. Incluyen una sala equipada con computadoras, acceso a Internet, mapas y gráficos, donde los usuarios pueden acceder y utilizar los datos educativos para la planificación y gestión de la educación.
- Los centros de datos cuentan con paneles de control simples y funcionales que se completan con datos de evaluaciones continuas, que incluyen (1) datos humanitarios secundarios, (2) datos de encuestas telefónicas quincenales con actores a nivel de la comunidad y (3) datos a nivel de la escuela.
- Los paneles de información serán utilizados por la State Universal Basic Education Boards [Juntas Estatales de Educación Básica Universal] y EeEWG como herramienta de coordinación en los planes de respuesta ante emergencias educativas y planificación educativa.

El programa AENN, junto con el apoyo adicional de la UE, de FHI 360 y de Save the Children apoya a los gobiernos estatales y a las comunidades locales para proporcionarle a las niñas y niños desplazados el acceso a una educación acreditada no formal. Debido a la complejidad que surge de apoyar proyectos educativos en los estados de Borno y Yobe, donde continúa la inseguridad y la sospecha de que personas extranjeras se encuentran asociadas con Boko Haram, el proyecto dependió principalmente de un enfoque centrado en la comunidad y sensibilidad ante los conflictos. Los elementos principales del programa incluyen:

- **Coaliciones comunitarias:** los miembros de la comunidad conformaron coaliciones para ayudar en la supervisión del programa a partir de la promoción de reuniones de concientización comunitarias, identificando a niñas y niños no escolarizados, y apoyando la selección de facilitadores del aprendizaje.
- **Comités de gestión de centros de aprendizaje:** Todos los centros de aprendizaje no formales tienen comisiones de gestión, conformadas por los padres de los niños y niñas inscriptos al programa. Estas comisiones desarrollaron planes integrales de seguridad escolar y lideraron la creación de un sistema de alerta temprana.
- **Los gobiernos locales y las organizaciones comunitarias (CBO):** AENN está asociado con funcionarios gubernamentales en varios niveles para clarificar sus funciones y sus responsabilidades en la provisión de educación no formal a niñas y niños desplazados. El proyecto también se comprometió y fomentó la capacidad de organizaciones comunitarias locales; esto ayudó a monitorear la implementación del programa y a brindar otra fuente de apoyo entre la comunidad y el equipo del proyecto.

Como consecuencia del programa AENN, los miembros de la comunidad tienen una mejor comprensión de su función en el apoyo a la educación de la niñez, y también pudieron navegar por el sistema e inscribir con éxito a sus niños y niñas en escuelas formales luego de completar el programa NFE.

Fuentes: FHI 360; Save the Children US

RECOMENDACIÓN 4:

Crear la capacidad transversal para que más actores de la educación tengan una comprensión integral del sector, incluidos los procesos clave tanto humanitarios y para el desarrollo.

Se requiere una nueva generación de expertos en educación para que mantengan la coherencia en el futuro, una que pueda lidiar tanto con los procesos humanitarios como los de desarrollo, y que apoye una colaboración fuerte y los vínculos entre ellos. Esta capacidad compartida debe darse entre todos los actores educativos y dentro de las organizaciones que llevan a cabo los programas humanitarios y de desarrollo. Se ha dado un buen progreso en esta área; por ejemplo, GEC ya incorporó un módulo de alineamiento con los procesos educativos nacionales en su capacitación de habilidades básicas, y ACNUR y la INEE se comprometieron a desarrollar más materiales de capacitación bajo esta asociación. En suma, la documentación minuciosa de buenas prácticas y de investigación sobre intervenciones basadas en el nexa humanitario-desarrollo, y del impacto de éstas, brindarán la tan necesitada base de evidencia sobre lo que sí está funcionando.

Se requieren más materiales de aprendizaje y oportunidades para desarrollar la coherencia de la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en el sector educativo. En algunos casos, será necesario trasladar personal especializado a los ministerios de educación para coordinar y vincular la coordinación, los planes y las iniciativas de la acción humanitaria y de la cooperación para el desarrollo. El Recuadro 8 destaca el trabajo de UNESCO IPE en la creación de capacidades de varias partes interesadas para la planificación sensible a las crisis.

RECUADRO 8

La creación de capacidades compartida para la planificación educativa con varias partes interesadas

La planificación en clave de crisis sirve para que los Ministerios de Educación desarrollen e implementen políticas de sistemas, planes y programas que fortalezcan la resiliencia de los sistemas educativos. Esto es posible gracias a la unión de los Ministerios de Educación con los socios humanitarios y de desarrollo para disminuir los riesgos de crisis.

Desde 2008, para cumplir con las demandas crecientes de los Ministerios de Educación y de sus socios a medida que incorporan el riesgo de conflicto y de desastre a sus procesos de planificación, el IPE amplió su programa sensible a las crisis, con la colaboración de otros socios como GPE, la INEE y el ACNUR.

Un aspecto central del trabajo de planificación sensible a las crisis del IPE es el desarrollo de la capacidad para la formulación de políticas y la planificación estratégica con miembros del personal del Ministerio de Educación a nivel internacional, regional y nacional y sus socios humanitarios y de desarrollo. Las actividades de desarrollo de capacidades incluyen (1) talleres de desarrollo de capacidades con autoridades educativas nacionales; (2) talleres adicionales que apliquen una variedad de modalidades, entre las que se incluyen talleres presenciales y de aprendizaje combinado y virtual a través de la plataforma de aprendizaje virtual del IPE; y (3) asignaciones prácticas en el trabajo con el apoyo de especialistas y participantes.

El IPE también organiza talleres regionales que apoyan el intercambio y el aprendizaje entre los equipos de los países. En 2019, por ejemplo, el IPE dio un taller regional sobre el planeamiento en clave de crisis y sobre la inclusión de niñas, niños y jóvenes desplazados a los sistemas educativos nacionales en África Occidental y Central en Dakar, Senegal. El taller tuvo la colaboración del ACNUR, UNICEF y de GEC y tuvo el apoyo económico del Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI, por sus siglas en inglés) de la UE.

El taller proporcionó una plataforma a los participantes de seis países (Burkina Faso, Camerún, Malí, Níger, Nigeria y Senegal) para reunirse, intercambiar y construir un acuerdo común sobre la planificación de oportunidades para abordar situaciones de EeE y de crisis prolongadas. El taller reforzó y promovió la futura colaboración entre los diferentes organismos y los tomadores de decisión a nivel nacional y regional. Los equipos de país, compuestos por planificadores, administradores y profesionales del Ministerio de Educación, y los socios humanitarios y del desarrollo para la educación, desarrollaron planes de acción conjuntos para hacer frente a las necesidades educativas de las poblaciones desplazadas.

Uno de los resultados de este taller fue la contribución a la capacidad técnica de la nueva división creada en el Ministerio de Educación de Burkina Faso, la Secretaría Técnica para la Educación en Situaciones de Emergencia, y el desarrollo de una estrategia 2019-2024 del Ministerio de Educación para institucionalizar un enfoque basado en la prevención, preparación y respuesta a los múltiples riesgos de crisis que afectan al sector de la educación.

Fuentes: UNESCO IIEP; [Manuales del IIEP sobre planes de estudios y planificación sensible a conflictos](#)

RECOMENDACIÓN 5:

Garantizar que los PSE nacionales cubran las necesidades de los niños, niñas y los jóvenes en contextos de crisis y que los planes humanitarios estén alineados con las prioridades y procesos nacionales

La alineación de la planificación humanitaria y la cooperación para el desarrollo del sector educación, que está estrechamente relacionada con la coordinación conjunta, es un foro ideal para analizar conjuntamente las necesidades y la mejor manera de garantizar que todos los socios en el ámbito de la educación trabajen para lograr resultados colectivos plurianuales sobre la base de ventajas comparativas para garantizar la continuidad de la educación para todos los niños, niñas y jóvenes. Aunque se han logrado avances, se necesita una mayor cooperación sistemática entre los socios humanitarios y del desarrollo para garantizar que los planes y los procesos estén vinculados, simplificados y alineados.

Algunos ejemplos de buenas prácticas incluyen el [RACE II de Líbano](#) y el Plan de Respuesta Educativa de Uganda (véase el Recuadro 3), que son planes dirigidos por los Ministerios de Educación para responder a crisis de refugiados. Los planes establecen resultados, funciones y responsabilidades colectivas para el gobierno y los actores humanitarios y del desarrollo. Muchos donantes han mejorado la flexibilidad de su financiación para salvar la división entre los ámbitos humanitario y de desarrollo en contextos de crisis, tal y como evidencia el alineamiento de políticas entre la Comisión Europea la Dirección General para la Cooperación Internacional y Desarrollo y la Dirección General para la Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas, y mediante medidas prácticas como el modificador de crisis de USAID, que permite redirigir fondos de desarrollo para hacer frente a emergencias. El GPE y ECW han sido instrumentales para incentivar la coherencia entre los sectores humanitarios y de desarrollo a través de la elaboración conjunta de planes del sector educativo y planes intersectoriales. Además, la reciente introducción de programas de resiliencia plurianuales facilitados por el ECW proporciona una financiación más flexible tanto para la respuesta a emergencias como para el fortalecimiento de sistemas en situaciones de crisis prolongadas. Un [compromiso colectivo](#) entre el ECW, el GPE y el Banco Mundial para crear estrategias conjuntas para financiar la educación en contextos de refugiados y crisis también es prometedor.

Además de la planificación, el alineamiento de procesos clave como la gestión de datos educativos y la elaboración de presupuestos garantiza que los niños, niñas y los jóvenes en situaciones de crisis sean visibles y se tengan en cuenta en los sistemas nacionales, tal como se describe en el Recuadro 9. Áreas críticas como la gestión y el desarrollo de los docentes también requieren una planificación conjunta. Por ejemplo, se necesita una mejor preparación y planificación para incrementar con rapidez la disponibilidad de docentes en contextos de desplazamiento y atender el espinoso asunto de la compensación de los docentes (Mendenhall et al., 2019, p. 13).

RECUADRO 9

Alineación de las herramientas de recopilación de datos humanitarios con el EMIS en Uganda

En Uganda, la gestión diaria de las escuelas, incluyendo la elaboración de presupuestos locales, las visitas de los inspectores escolares, el monitoreo de las aulas, etc., depende de las Oficinas Distritales de Educación (ODE). Sin embargo, las escuelas comunitarias creadas específicamente para las poblaciones refugiadas no están por lo general registradas en el sistema educativo de Uganda y están gestionadas y financiadas por los socios de la EeE.

El GTEeE de Uganda ha trabajado con sus socios y con las ODE para aplicar un sistema de monitoreo e información efectivo en la respuesta a las situaciones de los refugiados. Está alineado con los sistemas nacionales y proporciona los datos necesarios para la planificación y la elaboración de presupuestos. El ACNUR ha mejorado la gestión de los datos sobre educación para refugiados encomendando a las principales agencias, que se encuentran en los distritos que acogen a refugiados, la coordinación de los procesos de monitoreo e información. Las principales agencias recopilan los datos proporcionados por socios individuales y remiten informes compilados mensualmente al ACNUR y a las ODE.

La armonización de la gestión de datos con los sistemas nacionales se ha logrado mediante lo siguiente:

- Los actores de la EeE han desarrollado herramientas de monitoreo en línea con el sistema de EMIS ugandés. La información registrada ofrece los mismos estándares de calidad usados en Uganda, como la razón de estudiantes por aula, la razón estudiante-docente, etc.
- Los formularios y datos que recopilan los socios de la EeE son conocidos por los miembros del personal escolar que los proporcionan, por los inspectores de escuelas, la ODE y la división de planificación del Ministerio de Educación en Kampala.
- El GTEeE y el Grupo de Trabajo de Gestión de la Información han desarrollado herramientas presupuestarias para apoyar a las ODE a calcular el costo del plan de respuesta educativo a nivel distrital, sobre la base de estándares clave de calidad. Esto reproduce el proceso que las ODE usan en su planificación y elaboración presupuestaria educativas habituales.

Una vez que los procesos de monitoreo, información, planificación y elaboración presupuestaria para la respuesta a las situaciones de refugiados estén alineados con los procesos generales de planificación sectorial, el siguiente objetivo es integrar por completo la prestación de servicios educativos para los refugiados en el conjunto del PSE.

Fuentes: Plan de Respuesta Educativa para Refugiados y Comunidades de Acogida en Uganda; J. Sparkes, comunicación personal, 28 de abril, 2020

RECOMENDACIÓN 6:

Institucionalizar las estrategias de RRD y EeE en los sistemas nacionales educativos para que tengan capacidad para responder a las necesidades de los niños, niñas y jóvenes en situaciones de crisis

Lo ideal sería que tanto los actores humanitarios como los de desarrollo apoyen a los Ministerios de Educación nacionales a prepararse para las emergencias y a generar capacidades para poder dar una respuesta educativa robusta durante y después de las crisis. En un informe sobre la institucionalización de la programación de apoyo psicosocial en los sistemas nacionales, Shah (2018, p.4) describe la adaptación de las agencias humanitarias desde un contexto de entrega de servicios a un contexto de fortalecimiento de sistemas como “la garantía de que las mejores prácticas de la respuesta humanitaria, que incluye un fuerte énfasis en la protección, la seguridad y la inclusión, se transmitan a las prácticas del sistema educativo; y, por otra parte, que algunas de las principales ambiciones de la educación para la agenda de desarrollo y, en particular, el énfasis en los resultados y la retención del aprendizaje, sean objeto de mayor atención en las respuestas humanitarias”.

La institucionalización es normalmente un proceso a largo plazo por el que se infunden todos los aspectos de un modelo en un sistema educativo nacional, incluyendo la planificación, aplicación, financiación, provisión de personal, gestión, supervisión, monitoreo y evaluación. Algunos países han hecho progresos significativos en la institucionalización de la capacidad de preparación y de una programación sensible a las crisis. En Filipinas, los sistemas de prevención y respuesta a las crisis están sustentados por políticas y directrices nacionales, como el “Marco Normativo Nacional sobre Estudiantes y Escuelas como Zonas de Paz” (República de Filipinas, 2019), que establece una estrategia para garantizar la protección y seguridad de los estudiantes y las escuelas, la continuidad de la educación en situaciones de conflicto armado y las contribuciones de la educación a la construcción de la paz. El Ministerio de Educación de Burkina Faso ha establecido recientemente una división de EeE (Véase Recuadro 8) y se está desarrollando una política nacional de educación para los refugiados en Kenia. El recuadro 10 muestra cómo la EA está siendo institucionalizada gradualmente en una serie de países como un programa fundamental que permite a los niños, niñas y jóvenes no escolarizados obtener un certificado de educación primaria o volver a integrarse en el sistema educativo formal. Este ejemplo subraya la importancia de apoyar las consultas entre las diversas partes competentes y los grupos de trabajo para armonizar e institucionalizar las áreas de programas, así como el uso de herramientas comunes como los [10 Principios de la EA para la Práctica Efectiva](#).

Pueden encontrarse otros buenos ejemplos de coherencia a nivel programático, en especial en torno a los docentes y estudiantes, en el artículo educativo de UNICEF, [Cómo Navegar por el Nexo de los Sectores Humanitario-Desarrollo en Contextos de Desplazamiento Forzado](#) (Mendenhall, 2019).

RECUADRO 10

Institucionalización de la Educación Acelerada

La educación acelerada (EA) es un programa flexible y adaptado a la edad que proporciona acceso a la educación para niños, niñas y jóvenes de más edad y en situación de desventaja, y se ejecuta siguiendo un calendario acelerado. Los programas de EA proporcionan a los estudiantes competencias certificadas y equivalentes a la educación básica, lo que respalda su transición a la educación formal o les proporciona cualificaciones primarias acreditadas si la transición no es posible (INEE, 2020). A nivel global, el Grupo de Trabajo para la Educación Acelerada (GTEA), un grupo interinstitucional de socios para la educación que apoyan y/o financian los programas de EA, ha estado usando las [herramientas y directrices del GTEA](#) para ayudar a los Ministerios de Educación de los países y a las partes con competencia en la EA a lograr una estrategia más armonizada y estandarizada para la provisión de la EA.²

En algunos países, como la República Democrática del Congo y Sudán del Sur, los marcos regulatorios sobre la EA existen como parte de la política no formal o sobre la EA, pero muchos no tienen programas acreditados y estandarizados sobre la EA a nivel de los Ministerios de Educación que puedan promover el acceso y la continuidad de la educación para niños, niñas y jóvenes no escolarizados de más edad en comunidades afectadas por crisis y otros grupos marginados. Junto a grupos formados por diversos actores competentes del Ministerio de Educación e instituciones afiliadas, como los organismos para el desarrollo de programas educativos y los socios humanitarios y del desarrollo, los miembros del GTEA han estado apoyando a diversos países a avanzar hacia la armonización e institucionalización de la EA en sus sistemas educativos nacionales. Algunos de los casos en los que se han producido avances son:

- **Uganda:** El Ministerio de Educación y los socios en el país han desarrollado conjuntamente unas directrices nacionales sobre la EA (que aún se encuentran en fase de borrador y pendientes de aprobación por el Ministerio de Educación) basadas en los [10 Principios de la EA para la Práctica Efectiva](#), y un currículo nacional de EA.
- **Sudán del Sur:** Sudán del Sur cuenta con una política y guía de ejecución sobre Sistemas de Educación Alternativa (SEA), que incluyen la EA. Existe una dirección de EA a nivel nacional con un director para la EA, así como directores para el SEA en el Ministerio de Educación de cada estado. También existe un grupo consultivo sobre SEA a nivel nacional bajo la dirección del Ministerio de Educación y UNICEF.
- **Pakistán:** Como parte de la respuesta de educación no formal, los socios acordaron promover la inclusión de la EA en el PSE en cada provincia a manera de estrategia clave para los niños y niñas sin escolarizar.
- **Kenia:** Los socios acordaron fortalecer la colaboración y coordinación mediante el establecimiento de un equipo de tareas o grupo de trabajo sobre EA, que sería un subgrupo del Grupo de Trabajo del Sector de Educación de Kenia, conocido como el Grupo Coordinador de Donantes y Socios de la Educación.

² Actualmente, el ACNUR dirige al AEWG, con la representación de UNICEF, UNESCO, USAID, Norwegian Refugee Council, Plan International, International Rescue Committee, Save the Children, Education Development Center y War Child Holland.

Una clave para el éxito del trabajo realizado en estos países fue colaborar con los ministerios de educación y las partes interesadas de los sectores humanitarios y del desarrollo, para dialogar, identificar necesidades contextuales y comprometerse a trabajar conjuntamente a fin de lograr los resultados aprobados colectivamente.

Existe una oportunidad clave para que los socios humanitarios que brindan programas de EA trabajen en estrecha colaboración con los socios de desarrollo y del Ministerio de Educación para garantizar que las escuelas formales tengan la capacidad de aula adecuada para absorber a los estudiantes de EA que pueden hacer la transición a la educación formal después de completar uno o dos niveles de EA. Ello comprenderá abordar las barreras que existen en la continuación de la educación en el sistema formal y preparar a los docentes para apoyar las transiciones de manera exitosa.

Fuentes: AEWG; Education Development Center

Conclusión

© NRC
Baidoa, Somalia

Nuestro resultado colectivo en el sector educativo es el **ODS4: garantizar una educación de calidad, inclusiva y equitativa, y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos**. Sin embargo, las crisis, ya sean causadas por la emergencia climática actual, los conflictos violentos o la reciente pandemia de COVID-19, amenazan nuestro progreso hacia las metas del ODS4.

La coherencia entre la acción humanitaria y del desarrollo es fundamental para garantizar que todos los niños y niñas tengan acceso a una educación de calidad ininterrumpida que ayude a aumentar su resiliencia y desarrollo general. La acción colectiva es necesaria con el fin de crear sistemas educativos inclusivos y adaptables, que estén preparados para situaciones de crisis y tengan la capacidad para responder ante ellas. Si bien la educación puede aportar importantes beneficios a las personas, comunidades y países, el establecimiento de sistemas educativos resilientes requiere una planificación, coordinación e inversión plurianual en el sector de la educación. Esto se refleja en el marco NFT propuesto durante la Cumbre Humanitaria Mundial 2016. La NFT implica que los organismos humanitarios y del desarrollo trabajen para obtener resultados colectivos durante varios años, basándose en la ventaja comparativa de una diversidad de participantes.

Los ejemplos de prácticas prometedoras que se citan en la sección anterior señalan un cambio en el sector educativo al alejarse de la compartimentación de las acciones humanitarias y del desarrollo y avanzar hacia la coherencia. De hecho, actualmente existe una ventana de oportunidad para realizar avances concertados hacia una colaboración sistemática entre la acción humanitaria y la cooperación para el desarrollo en la educación. Los compromisos de las principales políticas globales, como el Pacto Mundial sobre los Refugiados y la NFT, estimulan un enfoque conjunto. Los donantes se vuelven cada vez más flexibles, lo que facilita que las intervenciones humanitarias y para el desarrollo se adapten a las necesidades inmediatas, contribuyendo al mismo tiempo a la resiliencia de los sistemas. Además, el inicio de la emergencia climática global, así como el alcance y la escala de la crisis del COVID-19 sugieren que reunirse en torno a los resultados colectivos y aprovechar la ventaja comparativa pueden ser la única manera eficaz de prestar servicios educativos a todos los niños, niñas y jóvenes en los próximos años.

Desafíos para la coherencia

Según se expone en la sección 4 del presente informe, hay tres niveles de acción que ejercen influencia sobre las condiciones de coherencia (normas, capacidades y operaciones) que reflejan el marco propuesto en el libro blanco de USAID, *Education and Humanitarian-Development Coherence* (Nicolai y otros, 2019). Entre estos desafíos, cabe destacar los siguientes:

NORMAS

- Equilibrar los mandatos humanitarios y del desarrollo resulta desafiante, especialmente en contextos de conflicto

CAPACIDADES

- La coordinación está compartimentada, sin vínculos estructurales para reunir a las plataformas de coordinación humanitaria y del desarrollo
- La capacidad local para apoyar la educación en situaciones de crisis es mixta y requiere más apoyo
- La especialización ha llevado a la falta de capacidad cruzada entre los sistemas y la programación humanitarios y del desarrollo

OPERACIONES

- Los plazos de respuesta diferentes separan la planificación de la acción humanitaria y del desarrollo
- Muchos niveles diferentes de planificación de la educación y, por lo tanto, de programación, ocurren de forma independiente

APRENDER, REUNIR Y ADAPTAR: Medidas para fortalecer la coherencia entre la acción humanitaria y el desarrollo en la educación

Según se comentó en la sección 5 del presente documento, formulamos seis recomendaciones para fortalecer la coherencia, que están contenidas dentro del marco Aprender-Reunir-Adaptar que se muestra más abajo. Estas medidas crean las condiciones necesarias para que los socios identifiquen y trabajen conjuntamente hacia los resultados colectivos en beneficio de los niños, niñas y jóvenes afectados por las crisis.

APRENDER

Fortalecer un entendimiento integral de los procesos clave tanto humanitarios y del desarrollo

Es preciso que los profesionales de la educación apliquen un enfoque holístico a la educación. Es preciso que los actores humanitarios aprendan sobre los enfoques y procesos de desarrollo, y viceversa. Esto significa que hay que facilitar una mejor documentación de los enfoques e intervenciones más eficaces a nivel operativo.

³ La coordinación de la iniciativa para fortalecer la educación en situaciones de emergencia es una alianza entre el GEC, el ACNUR y la INEE.

Medidas sugeridas	Principales actores
Elaborar materiales accesibles sobre la coherencia entre la acción humanitaria y el desarrollo en la educación, publicarlos en el sitio web de la INEE e integrarlos a las actividades existentes y nuevas de desarrollo de capacidades.	Iniciativas para fortalecer la coordinación de la educación en situaciones de emergencia; ³ LEG, Clúster de Educación, ACNUR, ministerios de educación a nivel nacional
Mapear a los socios, los programas y los planes humanitarios y de desarrollo activos a nivel nacional e identificar las brechas sistemáticas y las oportunidades de coherencia.	Ministerios de educación, coordinadores de educación (LEG, Clúster de Educación, REWG)
Invertir en el desarrollo de las capacidades de los funcionarios del ministerio de educación a nivel nacional y subnacional, y las ONG, CBO y comunidades educativas locales para apoyar la educación en situaciones de crisis.	Ministerios de educación, organismos de la ONU, socios implementadores
Documentar y aprender más sobre los factores que influyen el éxito y los efectos de las intervenciones humanitarias y de desarrollo, incluidos y a lo largo de diferentes mecanismos de financiación.	Donantes, organismos de la ONU, socios implementadores

REUNIR

Utilizar los marcos y las normas comunes, y unificar los sistemas de coordinación de la acción humanitaria y del desarrollo del sector educación

Reunir a diversas partes interesadas para conducir un análisis conjunto y buscar oportunidades para trabajar hacia los resultados colectivos es central en la coherencia entre la acción humanitaria y el desarrollo. En las organizaciones con múltiples mandatos y los ministerios de educación también se necesitan canales internos sistemáticos para el diálogo.

Medidas sugeridas	Principales actores
Establecer vínculos sistemáticos entre los órganos coordinadores de la educación, así como dentro de los organismos humanitarios y de desarrollo que dirigen o participan en múltiples sistemas de coordinación.	Coordinadores de la educación con el apoyo de los socios, organizaciones con mandatos múltiples, donantes
Utilizar los compromisos políticos, las normas y las herramientas globales, regionales y nacionales para crear un terreno común para el análisis y los resultados colectivos.	Ministerios de educación, coordinadores de educación, organismos de la ONU u ONGs
Involucrar a grupos de partes interesadas para identificar los resultados colectivos durante los procesos de planificación y negociar soluciones en contextos políticamente delicados.	Ministerios de educación, UNESCO, IPE, grupos de donantes, coordinadores de educación

ADAPTAR

Asegurarse de que los PSE nacionales aborden las necesidades de la niñez y la juventud en contextos de crisis y que los planes humanitarios armonicen con las prioridades y los procesos nacionales

En la coherencia también es preciso que los socios humanitarios y de desarrollo exploren cómo pueden adaptarse e «inclinarse» un poco más hacia el otro lado, manteniendo al mismo tiempo sus mandatos esenciales y rendiciones de cuentas. Ello implica institucionalizar los enfoques de RRD y EeE dentro de los sistemas de educación nacionales, a fin de que estén listos para responder a las necesidades de los niños, niñas y jóvenes en situaciones de crisis. Puede ser necesario que los trabajadores humanitarios adapten su planificación a largo plazo y contemplen el cambio de enfoque de prestación de servicios a fortalecimiento de los sistemas. Para responder a las crisis, puede ser necesario que los actores del desarrollo creen planes de contingencia sólidos, flexibles y ágiles en sus programas. Ello implica fortalecer la capacidad de los actores de educación locales para responder a las crisis.

Medidas sugeridas	Principales actores
Facilitar las capacidades de los ministerios de educación para prepararse y liderar la respuesta de EeE.	Donantes, coordinadores de educación, agencias de la ONU
Asegurarse de que los planes y procesos nacionales y humanitarios, como la gestión de datos y de docentes, estén armonizados a nivel del sector y de las agencias.	Coordinadores de educación, todas las partes interesadas en la educación
Apoyar la armonización e institucionalización de la RRD y la programación receptiva de EeE.	Ministerios de Educación, donantes, socios implementadores humanitarios y de desarrollo

Los ejemplos arriba mencionados destacan las medidas concretas que las partes interesadas en la educación pueden tomar para fortalecer la coherencia entre la acción humanitaria y el desarrollo. Según se muestran en los ejemplos presentados en este informe, en la coherencia entre la acción humanitaria y el desarrollo en la educación es necesaria la participación de todas las partes interesadas en la educación, en particular su voluntad de renunciar a las agendas de las agencias y estar abiertos a los análisis de necesidades conjuntas y a la acción colectiva en todas las fases de la respuesta a situaciones de emergencia. Esta es la mejor manera de trabajar para garantizar que cada niño, niña y joven afectado por las crisis tenga la oportunidad de ir a la escuela y permanecer en la escuela durante el ciclo escolar completo.

Referencias

- Cornish, L. (2019, June 20). Q&A: Degan Ali on the systemic racism impacting humanitarian responses. Devex. <https://www.devex.com/news/q-a-degan-ali-on-the-systemic-racism-impacting-humanitarian-responses-95083>
- Dewulf, A. L., Khan, A., & Nicolai, S. (2020). *Strengthening coordinated education planning and response in crises: Chad case study*. Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/publications/11476-strengthening-coordinated-education-planning-and-response-crises-chad-case-study>
- Global Alliance for Disaster Risk Reduction and Resilience in the Education Sector (GADRRRES). (2017). *Comprehensive School Safety*. GADRRRES. <https://inee.org/resources/comprehensive-school-safety-framework>
- Human Rights Watch. (2019, December 3). "Are we not human?" Denial of education for Rohingya children in Bangladesh. <https://www.hrw.org/report/2019/12/04/are-we-not-human/denial-education-rohingya-refugee-children-bangladesh>
- Inter-agency Network for Education in Emergencies (INEE). (2010). *Minimum Standards for Education: Preparedness, Response, Recovery*. INEE. <https://inee.org/resources/inee-minimum-standards>
- Inter-agency Network for Education in Emergencies (INEE). (2013). *INEE guidance note on conflict sensitive education*. INEE. <https://inee.org/resources/inee-guidance-note-conflict-sensitive-education>
- Inter-agency Network for Education in Emergencies (INEE). (2020). *Accelerated education*. <https://inee.org/collections/accelerated-education>
- Inter-agency Network for Education in Emergencies (INEE), UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), & Global Education Cluster. (2020). *Education in emergencies coordination: Harnessing humanitarian and development architecture for Education 2030*. <https://inee.org/resources/education-emergencies-coordination-harnessing-humanitarian-and-development-architecture>
- Inter-Agency Standing Committee (IASC). (n.d.). *More support and funding tools for local and national responders*. <https://interagencystandingcommittee.org/more-support-and-funding-tools-for-local-and-national-responders>
- International Committee of the Red Cross (ICRC) & Protect Education in Insecurity and Conflict (PEIC). (2019, June 19-20). *The role of humanitarian actors in safeguarding access to education [workshop report]*. ICRC & PEIC. <https://www.icrc.org/en/publication/role-humanitarian-actors-safeguarding-access-education-workshop-report-geneva-19-20-june>

- Mendenhall, M. (2019). *Navigating the humanitarian-development nexus in forced displacement* [UNICEF Think Piece Series: Education in Emergencies]. UNICEF Eastern and Southern Africa Regional Office. <https://www.unicef.org/esa/media/4866/file>
- Mendenhall, M., Gomez, S., & Varni, E. (2019). *Teaching amidst conflict and displacement: Persistent challenges and promising practices for refugee, internally displaced and national teachers*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000266060>
- Ministry of Education and Sports. (2018). *Education response plan for refugees and host communities in Uganda*. http://planipolis.iiep.unesco.org/sites/planipolis/files/ressources/uganda_education-response-plan-for-refugees-and-host-communities-in-uganda.pdf
- Nicolai, S., Hodgkin, M., Mowjee, T., & Wales, J. (2019). *Education and humanitarian-development coherence* [USAID white paper]. USAID, Office of Education. <https://www.eccnetwork.net/resources/humanitarian-development-coherence-white-paper>
- Nicolai, S., Diwakar, V., Khan, A., Mansour-Ille, D., & Anderson, A. (2020). *Strengthening coordinated education planning and response in crises: Synthesis report*. Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/publications/16741-strengthening-coordinated-education-planning-and-response-crises-synthesis-report>
- Overseas Development Institute. (2016). *Education Cannot Wait: Proposing a fund for education in emergencies*. Overseas Development Institute. <https://inee.org/resources/education-cannot-wait-proposing-fund-education-emergencies>
- Oxfam. (2019). *The humanitarian-development peace nexus: What does it mean for multi-mandated organisations?* [Discussion paper]. <https://reliefweb.int/report/world/humanitarian-development-peace-nexus-what-does-it-mean-multi-mandated-organizations>
- Poole, L., & Culbert, V. (2019). *Financing the nexus: Gaps and opportunities from a field perspective*. Food and Agriculture Organization (FAO), Norwegian Refugee Council (NRC), & United Nations Development Programme (UNDP). <https://www.nrc.no/resources/reports/financing-the-nexus-gaps-and-opportunities-from-a-field-perspective/>
- Republic of the Philippines, Department of Education. (2017). *Terms of reference: Education Resilience Working Group*. Republic of the Philippines, Department of Education.
- Republic of the Philippines, Department of Education. (2019). *National policy framework on learners and schools as zones of peace* [DepEd order no. 32]. https://www.deped.gov.ph/wp-content/uploads/2019/11/DO_s2019_032.pdf
- Shah, R. (2018). *Opportunities, considerations, and challenges for institutionalising the Better Learning Programme within education systems in the Middle East*. University of Auckland, Faculty of Education and Social Work.
- Shah, R. (2019). *Transforming systems in times of adversity: Education and resilience* [USAID white paper]. USAID, Office of Education. <https://www.eccnetwork.net/resources/transforming-systems-times-adversity-education-and-resilience-white-paper>
- UN Children's Fund (UNICEF) Education Section. (2019, March). *Risk-informed education programming for resilience guidance note*. UNICEF. <https://www.unicef.org/media/65436/file/Risk-informed%20education%20programming%20for%20resilience:%20Guidance%20note.pdf>

- UN Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2014). *Sustainable development begins with education: How education can contribute to the proposed post-2015 goals*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000230508>
- UN Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2016). *Education 2030: Incheon declaration and framework for action for the implementation of Sustainable Development Goal 4*. <https://inee.org/resources/education-2030-incheon-declaration-and-framework-action>
- UN Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2020a). *Global Education Coalition #LearningNeverStops: Covid-19 education response*. <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/globalcoalition>
- UN Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO). (2020b). *SDG4: Education*. <https://en.unesco.org/gem-report/sdg-goal-4>
- UN Educational, Scientific and Cultural Organization International Institute for Educational Planning (UNESCO IIEP). (n.d.). *Crisis-sensitive education planning* <http://www.iiep.unesco.org/en/our-expertise/crisis-sensitive-education-planning>
- UN Educational, Scientific and Cultural Organization International Institute for Educational Planning (UNESCO IIEP). (2011). *Integrating conflict and disaster risk reduction into education sector planning: Guidance notes for educational planners*. UNESCO IIEP. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000228650>
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2019). *Global framework for refugee education*. Global Refugee Forum. <https://www.unhcr.org/5dd50ce47.pdf>
- UN High Commissioner for Refugees (UNHCR). (2020). *Global refugee forum*. <https://www.unhcr.org/global-refugee-forum.html>
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2017). *New way of working: OCHA policy and development studies branch*. https://www.unocha.org/sites/unocha/files/NWOW%20Booklet%20low%20res.002_0.pdf
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2018). *Humanitarian response strategy 2019-2021: Nigeria*. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/29012019_nigeria_humanitarian_response_strategy.pdf
- UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). (2019a). *Global Humanitarian Overview* <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/GHO2019.pdf>
- Wales, J., Khan, A., & Nicolai, S. (2020). *Strengthening coordinated education planning and response in crises: Chad case study. Ethiopia case study*. Overseas Development Institute. <https://www.odi.org/publications/11477-strengthening-coordinated-education-planning-and-response-crises-ethiopia-case-study>
- World Bank Group. (2013). *What matters most for education resilience [Framework paper]*. http://wbfiles.worldbank.org/documents/hdn/ed/saber/supporting_doc/Background/EDR/Framework_SABER-Resilience.pdf



**Red Interagencial para la
Educación en Situaciones
de Emergencia**