



ALBERGUES EN ESCUELAS, ¿Cuándo?, ¿Cómo?, ¿Por qué?

únete por
la niñez

unicef 



ALBERGUES EN ESCUELAS, ¿Cuándo?, ¿Cómo?, ¿Por qué?



unicef



COMISION EUROPEA



Ayuda Humanitaria

Contenido

Agradecimientos	i
Prefacio	v
Introducción	vi
1. La escuela como albergue, una realidad que perjudica a la niñez	1
1.1. La educación en la agenda de la ayuda humanitaria y la protección de la infancia en emergencias	2
1.1.1. <i>El rol de la educación en situaciones de emergencias, desastres y crisis</i>	6
1.1.2. <i>Consideraciones en torno a la vulnerabilidad de los niños y niñas</i>	8
1.1.3. <i>Continuidad del proceso de enseñanza-aprendizaje en situaciones de emergencias y desastres</i>	10
1.2. Impacto físico, económico, social y en la salud	16
2. La escuela como espacio seguro para el desarrollo de la niñez	17
2.1. La escuela preparada para la respuesta a las emergencias	18
2.2. Consideraciones que se deben tomar en cuenta en caso de usar la escuela como albergue	22
2.3. Ventajas y desventajas del uso de la escuela como albergue	24
2.4. De vuelta a clases	25
2.4.1. <i>Alternativas de espacios físicos</i>	26
2.4.2. <i>Estrategias educativas prácticas en situaciones de emergencias</i>	27
Anexos	
Anexo 1: Lista de verificación para usar la escuela como albergue y continuar el proceso educativo	31
Anexo 2: Lista de acrónimos y abreviaciones	35
Anexo 3: Glosario	39
Anexo 4: Referencias bibliográficas	45
Anexo 5: Sitios de la Internet consultados	51

Agradecimientos

Deseamos agradecer a todos y todas las profesionales, personas e instituciones que han compartido su saber, su experiencia y su compromiso con las actividades de prevención de desastres en el sector educativo. Sus aportes fueron valiosos y necesarios para hacer del documento una herramienta útil, ajustada a las realidades de los niños, niñas y adolescentes, así como a las necesidades institucionales del sector educativo. Destacamos a los participantes de la reunión técnica para la revisión del documento preliminar, celebrada en la ciudad de Panamá el 27 de febrero de 2008: María Luisa Benítez y Berta Cristina Portillo, del Ministerio de Educación de El Salvador; Lesbia Centeno, del Ministerio de Educación de Nicaragua; Adilia de Pérez, del Ministerio de Educación de Panamá; Carlos Fung, del Sistema de Protección Civil de Panamá; Michele de Tomaso, de la Unidad Panamericana de Respuesta a Desastres PADRU-FICR; Roxana Abarca, del Centro de Referencia de la FICR; María Thorin, de ASDI; Andrea Nacif, de la Alcaldía de Trinidad-COE Municipal –Bolivia; Walter Wintzer, de la SE-CEPREDENAC, Eliza Florendo y a Errol Mejía, consultor de UNICEF DIPECHO V-Nicaragua.

Gracias también a Fernando Ulloa, del Ministerio de Educación de Costa Rica; Gustavo Monge, de la Comisión Nacional de Emergencia de Costa Rica; Luis Sonzini, GVC- Nicaragua; Alberto Monguzzi, de la Unidad Panamericana de Respuesta a Desastres PADRU/FICR; Manuel Ramírez, consultor de OFDA/USAID; Gustavo Wilchez Chaux, Ruth Custode, de EIRD-Coordinadora del Proyecto DIPECHO, y a Jesús Trelles y Claudio Osorio, de UNICEF, por su permanente disposición a compartir sus aprendizajes y realimentar iniciativas como esta. Expresamos nuestro reconocimiento a Magda Pinilla, consultora, por la preparación del presente documento.

Esperamos que este proceso y sus productos sean un motivo de orgullo para todos y todas ustedes, como lo es para nosotros.

Prefacio

En el marco de la ejecución del proyecto “Fortalecimiento de la gestión local del riesgo en el sector educativo en Centroamérica”, financiado por el Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) a través del V Plan de Acción del Programa de Preparativos de Desastres de ECHO (DIPECHO) y ejecutado por la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) con el apoyo técnico de UNICEF y de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD), se consideró la elaboración del presente documento para que las autoridades, docentes, técnicos e instituciones de cooperación cuenten con información y consideraciones básicas antes de considerar el uso de una escuela como albergue temporal.

La educación sobre la reducción del riesgo de desastres y la seguridad de los edificios escolares son dos de las áreas prioritarias para la acción que definió el **Marco de Acción de Hyogo 2005-2015: aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres**, que adoptaron 168 gobiernos durante la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres, realizada en Hyogo, Japón en enero de 2005.

Este documento fue sometido a un proceso de revisión vía electrónica (web y correo electrónico) y luego se validó en la reunión llevada a cabo en Ciudad de Panamá el 27 de febrero de 2008. Tanto en el proceso de revisión electrónica como en la presencial se recogieron comentarios y aportes que han sido incorporados en esta versión.

El documento está dividido en dos partes. En la primera parte se aclara que ante situaciones de emergencias, crisis y desastres, la prioridad es el deber humanitario y la protección y seguridad de la población afectada, luego se valora el uso de la escuela como albergue temporal y sus consecuencias directas e indirectas en la educación y niñez. Se presentan las consideraciones y reflexiones sobre la educación y la protección de los derechos de la infancia en la agenda humanitaria, lo que se ilustra con experiencias y testimonios de algunos protagonistas.

La segunda parte analiza las ventajas y desventajas del uso de la escuela como albergue, los preparativos que se deben considerar en las escuelas identificadas como posibles albergues temporales y los roles de las instituciones educativas que actúan en la preparación y respuesta ante emergencias.

Este documento, además de informar y orientar, pretende ser una herramienta para la toma de decisiones, la organización y la ejecución de estrategias en caso de que la escuela sea utilizada como albergue temporal. Se recomiendan acciones, para que el uso de escuelas como refugios temporales, no afecten el derecho de la niñez y la adolescencia al pronto reestablecimiento de las actividades educativas después de situaciones de emergencia.

Este es un momento histórico privilegiado para las alianzas, sinergias, aportes, desafíos y preguntas. Las respuestas a las nuevas preguntas que se hagan surgirán de la experiencia y conocimientos acumulados y de la voluntad de cambiar en base a aprendizajes y propuestas innovadoras.

Introducción

Este documento, es un aporte al diálogo y la discusión sobre el uso de escuelas como albergues temporales. Trata de aclarar ideas, disipar dudas y reunir elementos de manera ordenada, para una rápida y fácil consulta. Como en todo trabajo, habrá conceptos que falten y otros que sobren, algunos serán exactos, otros consensuados y otros no concluidos, porque la discusión no ha finalizado y es permanente en las instituciones educativas y en las que se dedican a la ayuda humanitaria en emergencias y desastres. En esas discusiones se aporta, se enriquece, se suprime y se desdice, pero como todos sabemos, el camino hacia el cambio es así.

Teniendo como premisa que los edificios escolares están diseñados para el proceso educativo y que por lo tanto no están acondicionados para albergar a poblaciones y que en algunas ocasiones no están ubicados en territorio seguro o su infraestructura no es segura, cada día es más controversial su utilización para otros usos en casos de emergencias, crisis o desastres.

El uso de las escuelas como albergues temporales¹ es frecuente en América Latina y el Caribe. Los esfuerzos e iniciativas para que no se use la infraestructura escolar en emergencias o estar preparados para si esto ocurre, siguen siendo un tema de debate, sobre todo cuando la población requiere seguridad, abrigo y protección en momentos críticos.

Son las escuelas, en las comunidades más pobres, las que muchas veces brindan las mínimas condiciones para albergar a los afectados, ya sea porque la propia población la percibe como área segura o porque en la comunidad no existe otro local que cuente con los mínimos requerimientos sanitarios, de espacio y cocina, cuando se tiene. En algunos países de la región, como Nicaragua, existe un marco legal que autoriza la utilización de la infraestructura educativa como albergues provisionales de la población evacuada en situaciones de alerta o desastre y le asigna funciones determinadas al Ministerio de Educación en su habilitación y administración. En el caso de El Salvador, el Ministerio de Educación tiene un Reglamento para el Uso de Centros Escolares como posible albergues temporales, el cual establece regulaciones para la utilización y protección de los bienes escolares. Sin embargo, aún no existen políticas o estrategias para asegurar el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes cuyas escuelas estén siendo utilizadas como albergues temporales.

Las escuelas son lugares, en la mayoría de los casos, donde la comunidad se reúne, se realizan festividades y se utilizan como centros de votación y de capacitación para adultos y como refugios en emergencias cotidianas. Son espacios que brindan bienestar a la comunidad y educación, seguridad y protección a nuestros hijos e hijas, que permanecen en ellos la mayor parte del día.

Las evaluaciones realizadas en Centroamérica luego del huracán Mitch mencionan que en el sector de educación las pérdidas sumaron 75 millones de dólares, debido a la pérdida de infraestructura física, material escolar, libros de texto y mobiliario. Afortunadamente, el calendario escolar no sufrió alteraciones de consideración, pues el ciclo lectivo estaba por terminar cuando sucedió el fenómeno. Cuando se inició el nuevo ciclo escolar se había habilitado la mayoría de los centros escolares y repuesto el material

¹ Usaremos el concepto "albergue temporal" entendido como un lugar, donde se proporciona temporalmente techo, alimentación, ropa, agua segura, salud y protección; donde la estadía será corta o mediana, hasta que se pueda retornar al hogar o a un lugar seguro de manera permanente; y donde la comunidad albergada juega un rol preponderante en su manejo, conjuntamente con las autoridades locales o responsables asignados.

didáctico; sin embargo, muchas escuelas se utilizaron como albergues, situación que se prolongó por varios meses después del inicio del año escolar. Dadas las características de la infraestructura escolar, se calcula que el costo de reposición fue de 112 millones de dólares.²

En años recientes se ha incrementado el número y severidad de los desastres, así como sus efectos indirectos. Si bien el número de personas fallecidas ha disminuido gracias a los mejores sistemas de alerta y gestión de la emergencia, la población afectada se ha incrementado. A mayor población afectada, más necesidad de posibles refugios y mayor riesgo de utilizar las escuelas como albergues.

Para la elaboración de este documento se han considerado las siguientes referencias internacionales:

- La Convención Internacional de los Derechos del Niño
- El Foro Mundial sobre Educación, realizado en Dakar en el año 2000
- La Resolución 57/254 de la Asamblea General de las Naciones Unidas y la declaración del Decenio de la Educación para el Desarrollo Sostenible 2005-2014
- El Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres
- El Plan Hemisférico de Acción para la Reducción de la Vulnerabilidad del Sector Educativo a los Desastres
- La Campaña Mundial para la Reducción de Desastres 2006-2007, cuyo lema fue: La Reducción de los Desastres Empieza en la Escuela y fue organizada por la Estrategia Internacional para Reducción de Desastres (EIRD).

El Foro Mundial sobre Educación, realizado en Dakar en el año 2000, desarrolló un marco de acción con el propósito de lograr educación básica para todos en el año 2015. Los delegados reconocieron que los gobiernos y la comunidad internacional no alcanzarían los objetivos de Educación Básica para Todos, a menos que pusieran especial atención a la educación de las personas afectadas por crisis. La estrategia número cinco del marco declaró el compromiso de **“satisfacer las necesidades de los sistemas educativos afectados por conflicto, calamidad natural e inestabilidad, y conducir los programas educativos en formas que promovieran la comprensión mutua, la paz y tolerancia, y que ayudaran a prevenir la violencia y el conflicto”**. Las agencias encargadas de hacer progresar la estrategia número cinco son la UNESCO, el UNICEF y el ACNUR.

Contexto y objetivos

El uso o no de la escuela como albergue temporal en América Latina es un tema pertinente, ya que se inserta en un momento histórico de innovación y reforma de la gestión del riesgo de desastres y la recuperación temprana en el sector de educación.

El objetivo de este documento es contribuir al debate sobre la toma de decisiones respecto al uso de las escuelas como albergue temporal en situaciones de emergencia, desastres y crisis. Está dirigido a los actores y gestores del desarrollo, incluidas las autoridades nacionales y departamentales del sector educación, a los organismos responsables de la preparación y respuesta a emergencias y desastres, a las oficinas de planificación, a los padres, a las madres, al estudiantado y a las ONG que trabajan en el ámbito de emergencias y reducción de la vulnerabilidad.

² CEPAL. *Centroamérica: evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente*. CEPAL;1999. pp. 31.





Foto: ©OPS-OMS/Enrique Miranda

**La escuela como albergue, una
realidad que perjudica a la niñez**

1

Introducción

Cuando la comunidad es afectada por un desastre y las viviendas se han dañado, lo más común es que se utilicen espacios y edificios públicos para albergar a los pobladores hasta que puedan retornar a sus viviendas en condiciones de mayor seguridad. Esos locales públicos pueden ser polideportivos, centros culturales, casas comunales, iglesias y las escuelas.

Algunas de las consecuencias de usar escuelas como refugios temporales son la interrupción del proceso enseñanza-aprendizaje, el deterioro de aulas y laboratorios, el uso inadecuado del mobiliario y equipo, el daño de los servicios sanitarios y la pérdida de útiles, materiales didácticos y utensilios. Lo que se ve agravado por el hecho de que después que termina la emergencia es difícil recuperar las estructuras y reanudar las actividades escolares.

Cuando se trata de retomar las actividades escolares, las escuelas no están disponibles. Eso trae como consecuencia la interrupción del proceso de enseñanza-aprendizaje, aumento de índices de repetición, el abandono de la escuela y el incremento del trabajo infantil, entre otros.

Aun son muy modestos los esfuerzos que los ministerios de educación y las instituciones nacionales encargadas de la respuesta a emergencias realizan en la preparación o adecuación de la infraestructura de las escuelas antes de su uso como albergues temporales, por lo que luego surgen las preguntas: ¿quién se hace cargo de las reparaciones que son necesarias después de que se van las familias?, ¿quién va a hacer la limpieza de las áreas, pintar el aula, reparar los baños, etc.?

1.1. La educación en la agenda de la ayuda humanitaria y la protección de la infancia en emergencias

Aunque tradicionalmente asegurar la continuidad de la educación en situaciones de emergencia queda en un segundo plano respecto de las necesidades básicas como el refugio, la nutrición y la atención de la salud, cada vez más se le considera un componente necesario de la asistencia temprana de socorro en emergencias

El tema de la educación en emergencias muchas veces queda soslayado hasta que la comunidad vuelve a su vivienda o se le ubica en otro lugar. La continuidad de las actividades escolares, en general, no forma parte de la agenda humanitaria de las instituciones nacionales ni internacionales.

En América Latina y el Caribe, al suceder un desastre, se tiende a suspender las actividades educativas, lo cual no solo atenta contra el derecho a la educación sino que suele agravar las condiciones de salud mental de los niños y niñas y limita los espacios de recuperación, protección y de alimentación complementaria.



Foto: ©UNICEF-TACRO/Claudio Osorio

Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencias (INEE)

La Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE, por sus siglas en inglés) aglutina a más de 100 organizaciones y 800 miembros individuales que trabajan conjuntamente para velar por el derecho a la educación en situaciones de emergencia y reconstrucción después de una crisis. Es responsable de reunir y diseminar información sobre la educación en emergencias, promover el derecho de las personas afectadas de continuar su educación y fomentar el intercambio regular de información entre los miembros y asociados.

Luego de un proceso de consulta, la INEE elaboró el manual “Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia; crisis, crónicas y reconstrucción temprana”, donde plantea como visión que todos los individuos tienen derecho a la educación. Este derecho está incluido en muchas convenciones y documentos internacionales, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); la Convención sobre el Estatus de los Refugiados (1951); el Convenio de Ginebra (IV) Relativo a la Protección de las Personas Civiles en Tiempo de Guerra; el Pacto sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966); la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); y el Foro Mundial sobre la Educación (2000) que aprobó el marco de acción de Dakar: Educación para Todos.

La educación durante las emergencias debe considerarse una necesidad social y política, por lo que no debería dissociarse de la ayuda humanitaria ni de la asistencia para el desarrollo, ya que estos aspectos son interdependientes.³ La educación también debe ser una prioridad durante el conflicto, la emergencia, el desplazamiento y la reconstrucción temprana. Por lo tanto, hace falta más investigación sobre el tema y voluntad política para apoyar la promoción de la educación como una prioridad humanitaria y del desarrollo.

Dos aspectos han surgidos con mayor énfasis en la educación en emergencia:

- ✓ El reconocimiento de que las personas no pierden su derecho a la educación durante las emergencias y que la educación no puede permanecer “fuera” de la corriente principal del debate humanitario y debe ser vista como una respuesta humanitaria prioritaria.
- ✓ El deseo y el compromiso de velar por un nivel mínimo de calidad, acceso y responsabilidad por la educación en situaciones de crisis. (INEE, Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencias; crisis, crónicas y reconstrucción temprana. 2004).

³ Educación en emergencias: Aprendiendo para un futuro pacífico. *Revista Migraciones Forzadas*, 22, abr. 2005.



Foto: ©UNICEF-Venezuela

Por ello, el pronto retorno a las actividades educativas después de una situación extraordinaria que afecta a la comunidad provee a niños y niñas la sensación de seguridad y el regreso a la normalidad. Además, permite que los padres y las madres se aboquen a sus labores y actividades de reconstrucción con la seguridad que sus hijos e hijas están protegidos.

Las condiciones físicas de la escuela constituyen un factor significativo de seguridad y protección para los niños y niñas, lo que puede aumentar o disminuir según se mejoren las instalaciones y la disponibilidad de servicios sanitarios.

La educación constituye una necesidad urgente en el contexto de las emergencias. Así se puso de manifiesto en la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos, celebrada en 1990, en Jomtiem, Tailandia: "...las personas desplazadas y refugiadas constituyen, por lo general, un grupo subatendido". En el marco de acción de Dakar, Educación para Todos (2000), igualmente se reiteró este compromiso.

La educación tiende a percibirse como un proceso evolutivo, razón por la cual suele quedar excluida de las estrategias y respuestas de emergencia. Sin embargo, a partir de la experiencia de intervención en emergencias, se puede decir que la educación puede cumplir tres funciones:

- (a) Responde a las necesidades psicoafectivas de los niños y niñas afectados.
- (b) Ayuda a reproducir los conocimientos educativos básicos para la sobrevivencia.
- (c) Contribuye al futuro desarrollo de las capacidades y recursos.⁴

Se trata de asegurar el pronto restablecimiento de la educación, enfatizar la atención de las necesidades inmediatas, vincularla con el desarrollo y aprovechar el potencial educativo de las experiencias vividas.

UNICEF plantea que la recuperación de los servicios educativos en situaciones de emergencias debe realizarse en las siguientes tres fases:

1. Recreativa o preparatoria
2. Enseñanza no formal
3. Reintroducción del plan de estudio.⁵

En las emergencias se requiere atender el impacto psicológico en la niñez; además se necesita conocer cómo protegerse de nuevos y a veces mayores riesgos producto del desastre; desarrollar un sentido crítico para entender las causas que generaron el desastre; y conocer y asumir las opciones de cambio que eliminen o reduzcan los riesgos futuros.

Adicionalmente, se debe dar continuidad y normalizar el proceso enseñanza-aprendizaje de acuerdo con las condiciones existentes con el fin de desarrollar las aptitudes y actitudes previstas en los objetivos educativos. Para ello, es importante tener en cuenta:

1. El impacto del desastre en los niños y niñas.
2. La situación de la infraestructura escolar y la disponibilidad de útiles y materiales apropiados para el proceso de enseñanza–aprendizaje.
3. La capacidad de aprender.
4. La disponibilidad y situación del personal de educación, educandos y sus familias.

Save the Children ha desarrollado un marco de aprendizaje para los niños y niñas afectados por los desastres, que considera las siguientes tres áreas:

- destrezas de supervivencia
- destrezas individuales y de desarrollo social
- destrezas de aprendizaje.

Se trata de enseñar a “vivir donde ellos viven” para poder participar en su comunidad; “ser” capaz de desarrollar resistencia y sentido de pertenencia, y “aprender” para continuar desarrollando destrezas básicas.

Aprender a vivir donde ellos viven incluye las medidas de seguridad, las destrezas que permitan la reconstrucción de los hogares, ganarse el sustento, la promoción de la salud, el análisis y entendimiento del contexto, la educación ambiental, el respeto a la diversidad y la promoción de responsabilidades en el cuidado de la niñez.⁶

⁴ Aguilar, Pilar y Retamal, Gonzalo. *Respuesta educativa rápida en emergencias complejas*. UNESCO, UNICEF y ACNUR; 1999. pp. 8.

⁵ UNICEF. *Manual para situaciones de emergencias sobre el terreno*. New York; 2005. pp. 265.

⁶ Federación Nicaragüense de ONG que trabajan con la niñez y adolescencia y Save the Children (Suecia). *Manual para la prevención y atención a niñas, niños y adolescentes ante desastres*. Managua; 2002. www.codeni.org.ni

1.1.1. El rol de la educación en situaciones de emergencias, desastres y crisis

a) Proteger a los niños, niñas y adolescentes y alentar su desarrollo

Los niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia que están en la escuela o en actividades organizadas y estructuradas, donde su asistencia o ausencia se nota, serán mucho menos vulnerables a cualquier forma de abuso, lo que reduce las posibilidades de que sean reclutados en actividades indeseables.

Los reportes sobre el tráfico de niñas prostituidas, algunas de ellas huérfanas procedentes de Honduras y El Salvador después del huracán Mitch, señalan que en Ciudad de Guatemala, en el año 2000, había 2.000 niñas prostituidas en más de 600 burdeles.⁷

b) Proveer una estructura, propósito y significado cotidiano para los niños, niñas y adolescentes

Uno de los impactos más frecuentes de las situaciones de emergencia es que tienden a perturbar o a destruir las instituciones y redes sociales. Los niños, niñas y adolescentes experimentan no solo una ruptura en aspectos fundamentales de sus vidas, como la pérdida de sus familiares y otros allegados, sino también la pérdida del sentido del orden, de estructura, de control de sus vidas, y la pérdida de un claro sentido del futuro. La escuela como espacio de socialización puede contribuir a revertir en algo esta situación. Por ello, la educación casi siempre es identificada, por los propios afectados, como de urgente necesidad, sin importar cuán difíciles puedan ser las circunstancias.

c) Mejorar la comprensión de los niños, niñas y adolescentes acerca de los acontecimientos

La educación puede tener un papel importante al permitir que los niños y niñas compartan sus experiencias de pérdida de seres queridos, viviendas, de útiles escolares, mascotas y juguetes, y de esta manera desarrollar su comprensión individual y compartida del significado de los sucesos. Es esencial que este proceso vaya acompañado de diálogo y discusión a fin permitir que los niños y niñas “procesen” sus sentimientos y pensamientos y le den sentido a sus propias vidas.

En un estudio de casos múltiples, realizado por el Centro de Investigaciones para la Infancia y la Familia en Venezuela, se hace referencia a la “seguridad de tenencia del hogar y los temores post desastres” (consecuencias del diluvio de diciembre 1999) y se señala que 81% de los niños y niñas entrevistados estaban preocupados por la situación que estaban viviendo.⁸

Ese sentimiento de temor expresado por los niños y niñas se corroboró cuando la mayoría (67%) afirmó que la tragedia les cambió su vida y manifestaron haber tenido pérdidas materiales y humanas y efectos emocionales que aún los perturba y se sentían inseguros y ansiosos ante la posibilidad de enfrentarse nuevamente con la pérdida de sus hogares, enseres y hasta la muerte.

⁷ Phinney-Calceas, Alison y Santos, Ofelia. *El tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas; una introducción al tráfico en las Américas*. 2000. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *Informe sobre la misión en Guatemala. Informe del Relator Especial sobre venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil*. E/CN.4/2000/73/Add.2.

⁸ Sepúlveda, M. Angélica, López, Gloria, Guaimaro, Yuherqui. *Crecer en las ciudades*. Caracas: Centro de Investigaciones para la Infancia y la Familia, Universidad Metropolitana. pp. 16.

Sufrieron la inundación de sus casas con agua y barro, quedaron por muchos días aislados, sin luz y sin provisiones, vieron gente morir, les preocupaba los amigos sin casa, su propia casa que de una u otra forma había sido afectada, los ladrones, los saqueos y los actos de violencia que se suscitaron. Un niño expresó: “Mi vida era alegría y de repente dio vuelta el mundo, creo que va a retroceder y no va a pasar nada mejor”.

d) Proporcionar vías para la expresión de sentimientos y oportunidades para el apoyo personal

La educación no puede ser entendida solamente como el proceso en el que se adquieren informaciones necesarias y pertinentes incluídas en una propuesta curricular, sino que es además un espacio de socialización donde, a partir de las interacciones que se dan en la vivencia cotidiana, se construyen los valores y se validan los conocimientos que permiten el acceso a la información. En este sentido, los integrantes de la comunidad educativa afectada pueden convertirse intencionalmente en una comunidad de apoyo en la que maestros, estudiantes y padres de familia participan en la construcción de ambientes apropiados para acoger a niños, niñas y adolescentes afectados emocionalmente por las huellas que deja la situación de emergencia.

En Nicaragua (2004),⁹ personal del Ministerio de Educación y del Ministerio de Salud, integrado por profesores, psicólogos, trabajadores sociales y psiquiatras, adaptaron la estrategia del Programa Retorno a la Alegría y les dieron su propio “toque” en la aplicación a los niños y niñas en situaciones difíciles, como las provocadas por el huracán Mitch en 1998. Esta estrategia también fue utilizada para ayudar a los niños y niñas afectados por los terremotos de Masaya en el año 2000.

Lucián Sánchez - Alberga en su propia escuela

Lucián Sánchez es una entre los miles de niñas y niños afectados por las inundaciones en el departamento del Beni. Ella está viviendo temporalmente en la Unidad Educativa Juana Azurduy de Padilla. Se acerca a las cámaras del UNICEF, deseosa de contar cómo ella y su familia tuvieron que salir de su casa huyendo de las aguas: “Una noche nos acostamos y no había nada y al día siguiente, cuando quise salir al patio a jugar, ya estaba lleno de agua y tuvimos que salir”.

Sus padres apenas pudieron llevar consigo lo indispensable al huir de las aguas. Solamente cuentan con un poco de ropa y un par de colchones para cubrir su necesidad de abrigo y descanso. “Durante la primera noche hizo mucho frío, una señora que me vio, me dio uno de sus colchones. Allí estoy durmiendo, mi cama y todo lo que tenía en mi cuarto está allá, bajo el agua”.

Su retorno a clases es aún incierto, ella está viviendo junto con sus padres en lo que fue su escuela. Su material escolar también se quedó en lo que fue su casa. “Mi papá volvió a la casa para traer algo de mi mochila, pero todo está mojado, me trajo algunas cosas de mi hermano, eso me sirve para dibujar, pintar y prepararme para cuando los exámenes. No estoy pasando clases, porque ahora estoy viviendo en mi escuela”, cuenta.

⁹ Reportaje especial. El deslave se llevó las sonrisas. La Prensa. Diario de Nicaragua. Julio del 2004. www.ni.laprensa.com.ni/archivo/2004

1.1.2. Consideraciones en torno a la vulnerabilidad de los niños y las niñas

Entre los seres humanos, la capacidad de adaptación varía según la etapa de desarrollo biológico en el que se encuentre la persona, según los roles sociales que cumpla y el acceso que tenga a recursos y conocimientos. Es por ello que las condiciones de vulnerabilidad varían también con la edad, lo cual se evidencia más si consideramos los factores de protección y de riesgo entre los niños y niñas de distintas edades.

Cuadro 1. Reacciones esperadas en niños y niñas afectadas por situaciones de crisis y emergencia en los primeros días de regreso a la escuela¹⁰

Grupo escolar	Reacción esperada en el aula
Preescolares (menores de cinco años)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rechazo a ir a la guardería o escuela o quedarse en ella ▪ Rechazo a seguir las instrucciones o las actividades del aula ▪ Cambio importante de comportamiento comparado con el anterior al suceso: pasividad, aislamiento, pataletas, agresividad o retorno de conductas superadas (regresivas), como chuparse el dedo, hablar a media lengua, falta de control de esfínteres, etc.
Escolares de primaria (5 a 11 años)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fallas en la atención y concentración ▪ Hiperactividad ▪ Parecen ausentes (responden poco y lentamente) ▪ Inquietud ▪ Rechazo a la escuela ▪ Dificultades de memoria que interfieren con el aprendizaje.
Escolares de secundaria (12 a 18 años)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rechazo a retomar las actividades escolares ▪ Ausentismo escolar ▪ Hiperactividad ▪ Irritabilidad ▪ Fallas en la atención y concentración ▪ Cambios acentuados en la personalidad, aislamiento, gran timidez ▪ Cambio en el comportamiento

Es necesario reconocer que en las emergencias se atienden mayoritariamente las necesidades de los adultos y se deja de lado a los niños, niñas y adolescentes, ya que existe la creencia generalizada de que no perciben lo que sucede a su alrededor, lo que los coloca en una situación de mayor vulnerabilidad. Cuando se logra hacer una mínima acción a su favor, se les da un juguete y se les manda a jugar, sin darles la posibilidad de expresar sus sentimientos ni pensamientos, ni participar activamente en la respuesta.

¹⁰ Organización Panamericana de la Salud. *Guía práctica de salud mental en situaciones de desastres*. Washington, DC; 2006. Serie Manuales y Guías sobre Desastres, 7. pp. 101.



Foto: ©ONU/EIRD/Lydia Lopez

En las emergencias, las víctimas más jóvenes experimentan más cambios que los mayores durante los desastres. En el caso de los niños y niñas:

- 📖 Los problemas emocionales suelen perdurar durante mayor tiempo, por lo que requieren especial atención.
- 📖 Hay manifestaciones sintomáticas importantes por la rapidez con que ocurren los cambios y la manera como los afecta (miedo, desamparo, angustia, problemas para prestar atención y aprender, entre otros).
- 📖 Ocurre una disminución de su autoestima, lo que hace más precarias sus condiciones de vida y sus horizontes de desarrollo futuro.
- 📖 En algunas emergencias es frecuente la separación masiva de las familias, lo que les produce un fuerte impacto emocional.
- 📖 Su vulnerabilidad dependerá de las condiciones de seguridad existentes en los entornos familiares, educativos, recreativos y laborales en los que participen y además hay que tener en cuenta que tienen poca o ninguna experiencia para enfrentar desastres y que carecen de información.
- 📖 Las condiciones físicas de la escuela también constituyen un factor significativo de su vulnerabilidad, la cual puede aumentar o disminuir según se mejore la seguridad física.
- 📖 Las acciones educativas contribuyen al desarrollo de aptitudes y actitudes preventivas para que los niños y niñas sepan cómo comportarse y protegerse en situaciones de emergencia, por lo que es aconsejable9. la continuidad de las actividades educativas.
- 📖 Están expuestos a riesgos adicionales por el deterioro de las condiciones ambientales y de seguridad debido a los efectos del desastre.
- 📖 Tienen limitada oportunidad de participar en las decisiones que los afectan.
- 📖 La falta de conocimiento de los derechos de la niñez por parte de la sociedad hace que se les considere como objeto de protección y no como sujetos de derechos y obligaciones.



Foto: ©UNICEF-TACRO/Claudio Osorio

1.1.3. Continuidad del proceso de enseñanza-aprendizaje en situaciones de emergencias y desastres

Derecho a la continuidad de la educación

En el Foro Mundial sobre Educación, realizado en Dakar, Senegal, en abril de 2000, los gobiernos se comprometieron a cumplir los objetivos y finalidades de la educación para todos los ciudadanos y todas las sociedades.

La estrategia 5 del marco de acción de Dakar recomienda:

“Atender las necesidades de los temas de educación afectados por un conflicto, calamidades naturales e inestabilidad y poner en práctica los programas educativos de modo que propicien el mutuo entendimiento, la paz y la tolerancia, y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos”.

Los desastres representan un obstáculo para alcanzar el objetivo de Educación para Todos, por lo que es importante reforzar la capacidad de los gobiernos y de la sociedad civil para evaluar las necesidades de educación de los niños, niñas y adultos en un contexto de crisis y en situaciones posteriores a un conflicto, reestablecer los servicios correspondientes en entornos seguros y agradables y reconstruir los sistemas de educación destruidos o dañados.¹¹

11 UNESCO. Marco de acción de Dakar. 2000. pp.19. www.unesco.org/efa

Garantizar el derecho a la educación está inscrito en los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y es responsabilidad del Estado. Por tal razón, es importante asegurar la continuidad de las actividades educativas luego de una emergencia porque volver a clases ayuda al estudiantado a reducir el estrés psicosocial, le da un sentido de seguridad por el retorno a su grupo, la oportunidad de atender las necesidades inmediatas y prepararse para situaciones futuras. A los padres y madres también les facilita restablecer su vida y la recuperación familiar.

Las acciones educativas contribuyen al desarrollo de aptitudes y actitudes preventivas para que los niños y niñas sepan cómo actuar y protegerse de las situaciones de riesgo que muchas veces son nuevas para ellos y que han sido provocados por la misma emergencia.

Continuidad de los programas de alimentación escolar y apoyo nutricional

Los programas de alimentos en las escuelas, como el vaso de leche, la merienda o los almuerzos, sirven de paliativo y mejoran el estado nutricional de los niños y niñas. En América Latina se aprecia que en la mayoría de los países estos programas cubren a más de 50% de los matriculados. Esto quiere decir que hay recursos para cubrir al menos los dos primeros quintiles de la población escolar, donde se concentra la mayor vulnerabilidad y necesidades.¹²



¹² Infante Barros, Antonio. *Inventario de los programas de alimentos escolares en América Latina; informe final*. Proyecto SA/05/PDPF/042924. Programa Mundial de Alimentos en América Latina y el Caribe; 2005.

Las emergencias irrumpen en la vida cotidiana, las clases se suspenden y la utilización de los centros educativos como albergues temporales interrumpe la porción de nutrientes que los escolares recibían en situaciones normales a través de los programas de alimentación escolar. En este aspecto, es recomendable que en tiempos de emergencias se restablezcan y mejoren los sistemas de protección alimentaria para los niños y niñas.

Los estudios realizados en Tegucigalpa luego del huracán Mitch revelaron niveles elevados de desnutrición severa y moderada en los macro albergues, pues estas poblaciones estaban enfrentando desnutrición crónica y aguda nueve meses después del huracán.¹³

La inseguridad en el acceso a alimentos, la marginación económica y la desarticulación social son sólo algunos de los riesgos asociados con el reasentamiento de las comunidades. La destrucción de tierras agrícolas puede prolongar la duración e intensidad de la crisis nutricional.

La desnutrición afecta el desempeño escolar como resultado del déficit que generan las enfermedades asociadas y las limitaciones en la capacidad de aprendizaje vinculadas a restricciones en el desarrollo cognitivo. Esto se traduce en mayores probabilidades de ingreso tardío, repetición, deserción y, consecuentemente, bajo desempeño escolar.

Impacto de la desnutrición infantil en Centroamérica y República Dominicana

La información sobre población vulnerable recopilada y procesada a través del tiempo (CEPAL, 2006)¹⁴ hace posible estimar los efectos de la desnutrición en los resultados educativos. En América Central y República Dominicana la población no desnutrida presenta porcentajes promedio de repetición cercanos a 9% en la educación básica y 17% en la educación secundaria. Entre los menores que sufrieron desnutrición y que acceden a la educación básica los promedios son de 14% y 26%, respectivamente.

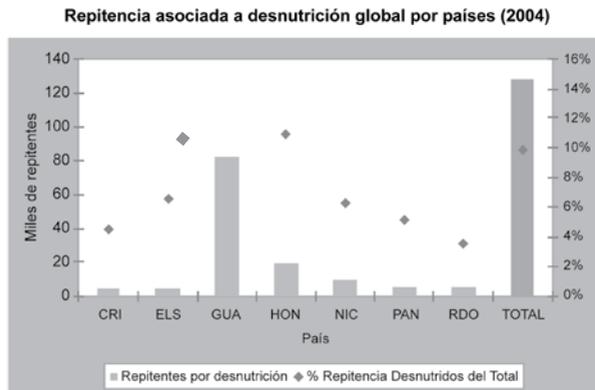
En ambos grupos, en Guatemala y Nicaragua se presenta la mayor proporción de repeticiones del nivel básico (por encima de 50% del promedio), mientras en Guatemala y Panamá se dan relativamente más casos del nivel medio (bordeando el doble del promedio); el total de niños y niñas que repiten por causas asociadas a la desnutrición sumarían 128.695 en 2004 (71% en el nivel básico). Esto representa 9,9% del total de casos de repetición que presentó el sistema en aquel año.

¹³ Barrios, Roberto E.; Stansbury, James P.; Palencia, Rosa; Rojas, Carmen; Medina, Marco T. Estado nutricional de niños menores de 5 años de edad en tres regiones de Honduras después del huracán Mitch. Estudios de Antropología. Yaxkin vol. XVIII, 1999.

¹⁴ CEPAL, PMA. *El impacto social y económico de la desnutrición infantil en Centroamérica y República Dominicana, como parte del proyecto conjunto "Análisis del impacto social y económico del hambre en América Latina"*. 2007. pp. 21. www.eclac.cl

Repetición y deserción escolar

Otros datos estimados por la CEPAL, en el caso de la deserción, para el conjunto de los países de América Latina y República Dominicana, señalan que 39% de los alumnos que no han sufrido desnutrición no terminarán el ciclo básico y lo mismo ocurrirá con 49% de los que ingresan al ciclo medio. Entre los desnutridos, en cambio, estos porcentajes se elevan a 59% para el ciclo básico (sobre 50% en cinco de los siete países) y a 72% en la secundaria.



Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial de los países.

Otro elemento que se debe considerar en tiempos de emergencia es que por el grado de afectación de las familias y de sus fuentes de sustentos no tienen otra opción que poner a sus hijos a trabajar, así sea a costa de su educación.

En tiempos normales es importante considerar la localización y gerenciamiento de los alimentos de los programas escolares por parte de las dependencias del Estado, como los ministerios de educación, ministerios de obras sociales, municipios, organismos descentralizados, presidencia de la república y despacho de la primera dama, pues llegada la emergencia, la disposición de los alimentos continúa con el programa escolar o se entrega a los afectados.

Los estudios de Save the Children Fund (2000) sobre los factores que inciden en la explotación sexual de niños y niñas después del Mitch (1999) revelaron que en el área de educación, la tasa de deserción escolar fue de 3,5% en 1995, lo que podría tender a aumentar.¹⁵

Cuando un niño interrumpe su educación, así sea con la intención de hacerlo sólo temporalmente, enfrenta dificultades para reintegrarse; si lo hace, su rendimiento es menor. Lo mismo ocurre cuando es obligado a trabajar y estudiar al mismo tiempo.

Desde una perspectiva histórica se estima que aproximadamente un millón de centroamericanos y dominicanos que en 2004 integraban la población en edad de trabajar habrían desertado del sistema escolar como consecuencia de la desnutrición global, lo que se traduce en una brecha de escolaridad de dos años de estudio respecto de los no desnutridos. Así, estos últimos tienen una escolaridad promedio de cinco a nueve años, mientras que el promedio en la población desnutrida es de tres a siete años de estudio.

15 Save the Children Fund (Reino Unido). Oficina Regional para Centroamérica. *Informe final del estudio exploratorio sobre la explotación sexual de niños y niñas "en la calle" de la zona central de Tegucigalpa y Comayagüela, en el periodo de julio a diciembre de 1999*. Tegucigalpa; 2000. pp. 19.



Foto: ©UNICEF-TACRO/Claudio Osorio

Programa de alimentación escolar: el plato fuerte para muchos niños y niñas de América Latina

Los niños y las niñas de las zonas rurales de Nicaragua viven en condiciones muy difíciles, pues ha sido un país golpeado por terremotos, guerras y huracanes que les han dejado un legado de pobreza. En la provincia de Madriz, 34% de los niños presentan graves síntomas de desnutrición y sólo 20% alcanzan la educación secundaria.

En Madriz, al norte del país, en la frontera con Honduras, los niños suelen dedicarse a vender, lustrar y mendigar. Más de 6.000 menores no asisten a la escuela y la mitad de ellos trabaja generalmente en las calles. La desnutrición, el trabajo infantil y la deserción escolar son los problemas más inmediatos que hay que solucionar.

Este municipio tiene más de 3.000 niños y niñas de 0 a 13 años. De ellos, 1.411 son atendidos en 24 centros escolares, donde 38 maestros de educación primaria los agrupan en aulas multigrado (varios niveles juntos).



Foto: ©UNICEF-TACRO/Claudio Osorio

A la hora de la comida, las madres se organizan para cocinar en el colegio. Todos los días comen arroz con frijoles y una torta de maíz. Gracias a la ayuda internacional, reciben además un vaso de leche y un cucharón de cereales. Para muchos de ellos es la única comida que reciben en el día; se ponen en fila, recogen su plato y se sientan en el patio a comer.

Fuente: Dossier de prensa. *Los niños olvidados de Nicaragua son los niños de Madriz*. Madriz 14 diciembre de 2004

1.2. Impacto físico, económico y social

Para cualquier comunidad, la escuela tiene un valor significativo superior al de otras estructuras presentes en ella. Por esta razón, el enfoque del derecho a la educación y la protección a la niñez señala que debe planificarse el pronto retorno a clases y a los espacios de protección para la infancia.

Los registros desagregados de los impactos en los centros educativos y los reportes de la CEPAL mencionan daños a la infraestructura y mobiliario, entre otros. En Guatemala, por ejemplo, la tormenta Stan dejó daños y pérdidas al sector educativo por 61,9 millones de quetzales, lo que equivale aproximadamente a 8 millones de dólares americanos.

Los planes de gestión del riesgo de desastres en el nivel municipal o local consideran qué hacer con la población afectada y cómo hacerlo para asegurar la supervivencia, el retorno a los sistemas de producción y el restablecimiento de los servicios básicos, pero omiten el pronto retorno a clases.

Durante las inundaciones de 2007 que afectaron al municipio de Trinidad, departamento de Beni en Bolivia, 40% de los damnificados fueron niños y niñas menores de 12 años, los cuales junto con sus padres buscaron refugio en los albergues provisionales habilitados en las escuelas públicas, otros en carpas instaladas a un costado de las avenidas de las zonas periféricas y en las comunidades rurales.

En los reportes de la emergencia de la Alcaldía Municipal de Trinidad-Beni se evidencia que a medida que pasaban los días se incrementaba el número de familias y de escuelas utilizadas como refugios o albergues temporales.¹⁶

Cuadro 2. Consecuencias directas e indirectas del uso de las escuelas como albergues temporales

Consecuencias sociales	Consecuencias económicas	Consecuencias físicas	Consecuencias en la salud
Interrupción del proceso educativo Aumento de la repetición, la deserción y el trabajo infantil	Inversión en la rehabilitación y reconstrucción del centro escolar	Daños a la infraestructura, servicios sanitarios, abastecimiento de agua, cocina, aulas, bodega, instalaciones eléctricas, etc.	Los niños y niñas están más expuestos a las enfermedades debido al hacinamiento
El espacio de seguridad y esparcimiento de los niños y niñas se ve afectado	Algunas personas que no necesitan ayuda hacen uso de los recursos	Daños al mobiliario y equipo del centro educativo: deterioro de pupitres, sillas, estantes, pizarras, equipo de laboratorio y herramientas mecánicas y de electricidad, bibliotecas, materiales didácticos, etc.	Los estudiantes y docentes necesitan apoyo psicosocial
Ruptura de las redes de apoyo social	Pérdidas económicas de los docentes y auxiliares de escuela		Interrupción de programas de salud escolar
Interrupción de programas de alimentación en las escuelas	Búsqueda de lugares alternos para el desarrollo del proceso de aprendizaje		Malas condiciones de agua y de sanidad
Alteración de la rutina familiar y separación de las familias			

Elaboración basada en los aportes de la Reunión de Revisión Técnica del Documento Preliminar: Escuela Albergue. Panamá: UNICEF; 2008.

¹⁶ Alcaldía Municipal de Trinidad. *Informe de situación. Estado actual: emergencia en el Municipio de Trinidad. 2007.*



Foto: ©PLAN Internacional/Adam Himton

**La escuela, espacio seguro para
el desarrollo de la niñez**

2

2.1 La escuela preparada para la respuesta a las emergencias

Tal como se menciona en el Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres (2004),¹⁷ en períodos de crisis, las escuelas a menudo sirven como lugar de refugio. Los locales de las escuelas pueden servir de ejemplo de construcciones seguras, de ubicación adecuada y protegida, o de un lugar donde se reúnen los distintos actores de la comunidad para intercambiar ideas sobre cómo lograr que el entorno público sea más seguro.

Es importante que las escuelas cuenten con planes escolares de emergencia, de seguridad o de protección escolar, según la denominación que reciban en cada país, con el objetivo de fortalecer la capacidad de la comunidad educativa y planificar acciones orientadas a:

- a) Realizar acciones y adoptar medidas que prevengan y reduzcan las situaciones de riesgos.
- b) Desarrollar capacidades para prevenir y responder ante situaciones de emergencia y desastres a fin de proteger la vida de la comunidad educativa y los bienes del centro educativo.
- c) Definir cómo asegurar la continuidad de las actividades educativas e identificar lugares alternos, si fuera necesario.

Es fundamental, entonces, fomentar en los centros educativos la organización de estructuras sólidas y la implantación de programas de capacitación a través de los cuales sea posible disminuir su vulnerabilidad y desarrollar capacidades para que en su comunidad sean agentes multiplicadores de medidas de reducción de riesgo a desastres y preparativos para emergencias.

La promoción de reducción de riesgos y preparativos para desastres en la niñez y la adolescencia son fundamentales para el desarrollo integral de la persona. En este sentido, la escuela como ámbito de socialización de conductas, adquisición de nuevos pensamientos y creencias, y facilitadora de la expresión de emociones se debe integrar a este desafío.

La revisión de la literatura sobre el tema en América Latina muestra que existen manuales y guías sobre el uso de las instalaciones escolares que pudieran emplearse como albergues temporales en caso de desastres naturales, los que han sido elaborados por los ministerios de educación en asociación con los sistemas de protección civil y organismos nacionales e internacionales de cooperación (Guatemala 1999, El Salvador, 2006). Sin embargo, existen pocas referencias sobre el derecho a la protección de la niñez y casi ninguna sobre la continuidad del proceso escolar.¹⁸ Esos manuales y guías demuestran los avances que se están realizando; sin embargo, su enfoque “emergencista” no ayuda a crear una “conciencia de riesgo”, como lo menciona Campos (2000).¹⁹

En los manuales y guías, la pregunta frecuente es: ¿Cómo podemos preparar nuestra escuela para las emergencias? Pero también es pertinente preguntarse: Si la escuela es destruida o utilizada como albergue o refugio temporal, ¿qué debemos hacer y cómo podemos asegurar la continuidad del proceso educativo y de los programas que allí se desarrollan?

¹⁷ Naciones Unidas. Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. *Vivir con el riesgo. Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres*. 2004. pp. 264.

¹⁸ Arenas Romero, Antonio. *Guía de la comunidad educativa para la reducción de riesgo y desastre: prevención y protección de la niñez y la adolescencia*. San José; 1999. pp. 52.

¹⁹ Campos, Armando. *Educación y prevención de desastres*. UNICEF, FLACSO, La RED; 2000. www.desenredando.org



Fuente: Diario Libre
Jueves 8 de noviembre 2007

Cuadro 3. Acciones que se deben considerar ante el eventual uso de las escuelas como albergues temporales

	Ministerio de Educación	Comunidad escolar
ANTES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Normar la planificación, organización, ejecución, monitoreo y evaluación de las acciones de reducción del riesgo y preparativos ante desastres en el marco de un plan nacional de prevención y atención de desastres del sector educación estableciendo coordinaciones intersectoriales e interinstitucionales. 2. Elaborar y actualizar la base de datos de centros educativos identificados para funcionar como albergues y el estado de éstos. 3. Planificar, organizar, monitorear y evaluar las actividades sistemáticas de preparación para emergencias y promover la realización de simulacros acordes con las amenazas existentes. 4. Elaborar procedimientos para retomar las actividades escolares según el momento del periodo lectivo en el cual se presentó la emergencia (inicio, medio o término). 5. Tomar como referencia las preguntas que se deben plantear las autoridades educativas para el uso de la escuela como albergue. (Véase el cuadro 4). 6. Elaborar planes para usar espacios alternativos o temporales para retomar las clases. 7. Coordinar con instituciones relevantes el apoyo para la atención psicosocial de niños, niñas y adolescentes. 8. Coordinar con las instituciones pertinentes la continuidad de los servicios de agua, luz, salud, entre otros. 9. Crear un fondo especial para la preparación, la respuesta y la rehabilitación de las escuelas utilizadas como albergue. 10. Promover la capacitación de docentes en gestión del riesgo de las instalaciones educativas estatales y particulares en el ámbito regional, provincial y departamental, así como en la promoción de una cultura de prevención en coordinación con el organismo responsable de las emergencias del gobierno local o regional. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar diagnósticos del centro educativo. 2. Elaborar un manual de procedimientos para la habilitación y uso de la escuela como albergue. 3. Identificar lugares espacios para acomodar los útiles, mobiliario y equipos escolares en el interior de la escuela para evitar su uso o daño por parte de población albergada. 4. Definir la capacidad máxima de personas que pueden ser albergadas en la escuela y el tiempo máximo de uso de la escuela como albergue temporal. 5. Capacitar a la comunidad educativa respecto a la administración del albergue, la convivencia y el cuidado de la escuela. 6. Elaborar el plan de seguridad escolar, practicarlo, evaluarlo y, cuando sea necesario, actualizarlo. 7. Identificar lugares alternativos, para la continuidad del programa escolar. 8. Realizar simulaciones sobre cómo y dónde retomar clases en caso de que la escuela funcione como albergue. 9. Formar brigadas que protejan los bienes, infraestructura y servicios de la escuela. 10. Elaborar reglas para el uso de la escuela como albergue. 11. Rotular e identificar las áreas de servicios, cocina, áreas comunes, lavados, etc.
DURANTE (La escuela es usada como albergue)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Facilitar la participación de los educadores con la comunidad albergada en los centros escolares. 2. Reestablecer el servicio educativo de manera oportuna en la escuela o en lugares alternativos. 3. Garantizar la continuidad de los programas educativos. 4. Movilizar la ayuda nacional e internacional de emergencia para el restablecimiento de las actividades educativas. 5. Proveer docentes, personal, materiales e insumos necesarios para reiniciar las clases. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Colaborar en la instalación de la población. 2. Estimular y ofrecer actividades recreativas y socioculturales especialmente para los niños, niñas y adolescentes albergados. 3. Participar en la administración del albergue para proteger los bienes del centro educativo. 4. Elaborar (docentes) informes preliminares de la situación del albergue-escuela a las autoridades del Ministerio de Educación. 5. Reestablecer el servicio de manera pronta en la escuela o en lugares alternativos.
DESPUÉS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Evaluar los daños en infraestructura, servicios, mobiliario, equipo y materiales didácticos dañados debido al uso de la escuela como albergue temporal, y hacer las reparaciones necesarias.. 2. Brindar apoyo financiero para la reparación o rehabilitación de los centros educativos. 3. Asegurar el pronto retorno a las clases. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinar con el Ministerio de Educación para identificar a docentes, voluntarios, jóvenes, niños y niñas que puedan apoyar programas educativos no formales. 2. Evaluar los daños ocasionados por el uso de la estructura, mobiliario, servicios, material didáctico y hacer el informe a las autoridades respectivas. 3. Reactivar el servicio educativo y evaluar la situación de la salud mental de los niños, niñas y adolescentes.

	Gobierno local	Comunidad
ANTES	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificar los peligros y amenazas naturales en el municipio en general. 2. Incluir en los planes de desarrollo local la evaluación técnica de las escuelas y planes de inversión en obras de prevención y mitigación de riesgos. 3. Insertar en el plan local o municipal los planes de seguridad escolar 4. Apoyar a las escuelas en la mejora de sus instalaciones, en especial de las identificadas como posibles albergues temporales. 5. Promover la difusión del plan de seguridad escolar e identificar otras opciones para albergues (la escuela debe ser vista como último recurso) 6. Abogar por el restablecimiento de clases lo más pronto posible en coordinación con el Ministerio de Educación. 7. Evitar la construcción de centros escolares en zonas de riesgo. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participar en la redacción del plan comunitario de atención a emergencias. 2. Participar en simulacros del plan de seguridad escolar. 3. Demandar y participar en el logro de estructuras escolares seguras y saludables.
DURANTE (La escuela es usada como albergue)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Asegurar una adecuada coordinación en cada albergue. 2. Atender las necesidades básicas de la población albergada. 3. Fomentar el adecuado uso de las instalaciones. 4. Definir una estrategia de salida y traslado a otras instalaciones 5. Apoyar la habilitación de espacios alternativos para el retorno a las clases. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuidar las estructuras, servicios, mobiliario, equipo y material didáctico de la escuela. 2. Participar con los docentes en acciones que lleven al pronto restablecimiento de los servicios educativos. 3. Participar en las actividades propias de la administración del albergue.
DESPUÉS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apoyar a la comunidad educativa para mejorar las condiciones de las instalaciones educativas o alternativas y garantizar la seguridad y protección. 2. Coordinar con los directivos de las escuelas la apertura y evaluar la seguridad de las escuelas antes de su habilitación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Facilitar el desalojo de las escuelas y traslado a otros albergues o refugios habilitados. 2. Apoyar a la comunidad educativa en mejorar las condiciones de las instalaciones educativas o alternativas, y garantizar la seguridad y protección de las mismas.

2.2. Consideraciones que se deben tomar en cuenta en caso de usar la escuela como albergue

El contexto y la situación que genera una emergencia en una comunidad cambian de manera rápida el rumbo y la vida cotidiana.

La utilización de escuelas como albergues temporales es el resultado de al menos dos factores:

- ✓ Falta de una adecuada preparación para la respuesta, que identifique lugares apropiados de alojamiento temporal para las comunidades afectadas.
- ✓ Carencia de planificación de los procesos de recuperación temprana, que permitan a las comunidades relanzar su dinámica de desarrollo y bienestar, y restablecer servicios sociales esenciales como la educación, el suministro de agua y el saneamiento.

El fortalecimiento de las capacidades comunitarias y municipales en la gestión del riesgo es imprescindible para una efectiva respuesta en situaciones de emergencia.

A continuación se detallan los requisitos mínimos que se deben cumplir antes de decidir que una escuela se use como albergue temporal.

- La comunidad educativa apoya y toma la decisión de usar la escuela como último recurso en el marco del plan local de preparación ante desastres, en coordinación con las autoridades y responsables de la emergencia del sector educación.
- Se conoce la capacidad máxima que puede albergar la escuela y se considera como mínimo 3,5m² por persona,²⁰ se dispone de por lo menos 15 litros de agua por persona al día e instalaciones sanitarias independientes para hombres y mujeres (20 personas por sanitario/letrina).
- Se cuenta con instalaciones de servicios básicos (agua, disposición de excretas, espacios que pueden ser adaptados para la recreación, centro de alimentación y servicio médico).
- La infraestructura no pone en riesgo a la comunidad albergada.
- La comunidad educativa participa en la administración del albergue y se incorpora en el plan escolar.
- El plan educativo institucional incorpora la reducción del riesgo y preparativos para desastres.
- La escuela cuenta con un plan o modalidades flexibles de educación y un lugar alternativo para el reestablecimiento de las actividades educativas.

²⁰ Proyecto Esfera. *Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastres*. 2004. pp. 260.

Cuadro 4. Preguntas que se deben plantear las autoridades educativas en el nivel local para planificar sus acciones y tomar decisiones²¹

Preguntas	Comentarios
<p>Participación de la comunidad educativa</p> <ul style="list-style-type: none"> -¿La comunidad educativa participa activamente en la planificación y evaluación del programa educativo institucional que se implementa en la emergencia? - Con base en el diagnóstico de los planes de seguridad escolar, ¿se han identificado los recursos de la comunidad y se pueden utilizar para continuar las actividades de aprendizaje? 	<p>Se espera que la comunidad educativa conozca y participe en la elaboración y ejecución de los planes escolares de seguridad.</p>
<p>Enseñanza y aprendizaje</p> <ul style="list-style-type: none"> -¿Se cuenta con lugares seguros para reiniciar las clases? ¿Se cuenta con estrategias educativas flexibles para las situaciones de emergencias? -¿Se capacita permanentemente a los maestros y otro personal educativo de acuerdo con las necesidades y circunstancias que se presentan en una emergencia? -¿Se han diseñado métodos apropiados para evaluar y validar los logros de aprendizaje en situaciones de emergencia? 	<p>El personal educativo debe estar capacitado para continuar el proceso de enseñanza-aprendizaje tan pronto como sea posible después de la interrupción provocada por la emergencia.</p>
<p>Análisis</p> <ul style="list-style-type: none"> -¿La escuela o lugar alternativo para reiniciar las clases tiene suficientes servicios básicos? -¿Se han elaborado pautas para continuar los programas de alimentación escolar durante este período? -¿Se han designado responsables para evaluar de manera sistemática e imparcial la respuesta educativa? -¿Se ha considerado brindar servicios básicos de salud y atención psicosocial durante este período? 	<p>El análisis permanente de la evolución de la emergencia por parte de la comunidad escolar y las autoridades del sector educación les permitirán tener una idea razonable del rendimiento y el alcance de los servicios que se pueden prestar. La evaluación de forma holística y participativa es imprescindible.</p>
<p>Docente y personal administrativo</p> <ul style="list-style-type: none"> -¿Hay personal docente afectado por la emergencia? -¿Cuántos profesores están disponibles? -¿Los maestros y el personal administrativo educativo conocen claramente las condiciones de trabajo y siguen un código de conducta y normas? -¿Están definidos los mecanismos de supervisión y apoyo para el personal educativo? -¿El personal tiene equipo y materiales para seguir trabajando? 	<p>El restablecimiento de las actividades educativas se hará de acuerdo con los recursos humanos disponibles, incluida la movilización de la propia comunidad.</p>
<p>Acceso y ambiente de aprendizaje</p> <ul style="list-style-type: none"> -¿Cuál es la situación de la escuela o del lugar alternativo donde se reiniciarán las clases? -¿Cuenta la escuela con plena capacidad para seguir funcionando de manera segura y brindarle protección a los educandos? -¿Existen lugares alternativos para continuar con el proceso educativo? 	<p>La decisión dependerá de las necesidades que se hayan identificado en la evaluación del centro educativo. En general, es mejor instalar o ubicarse en alguna infraestructura cerca del centro educativo (incluso si no funciona).</p>
<p>Política educativa y coordinación</p> <ul style="list-style-type: none"> -¿Hay normas establecidas para la continuidad del proceso educativo en situaciones de emergencia y programas que incluyan información sobre cómo enfrentar desastres? -¿En qué plazo se deben reiniciar las clases? 	<p>Las normas y los plazos deben quedar establecidos y entendidos, y se deben basar en las necesidades de aprendizaje de la población afectada.</p>

21 Véase también el anexo 2: Lista de verificación para usar la escuela como albergue y continuar el proceso educativo. Herramienta elaborada en la Reunión de revisión técnica del documento escuela-albergue, celebrada en ciudad de Panamá el 27 de febrero del 2008

2.3. Ventajas y desventajas del uso de la escuela como albergue

Existen muchas posiciones y matices que deben tenerse en cuenta en la reducción de la vulnerabilidad de las escuelas y su utilización como albergue temporal, y se debe conocer cabalmente el contexto específico de cada comunidad y el desastre que obliga su uso. Con la premisa de garantizar el derecho a la educación y sin tomar partido por una posición en particular, a continuación se presentan argumentos que pueden utilizarse para tomar acción y mejorar los preparativos escolares frente a emergencias y desastres.

Ventajas²²

- (a) El uso de la escuela como albergue es una oportunidad formativa para que los niños, niñas, maestros y otros actores locales trabajen la gestión local del riesgo.
- (b) La comunidad educativa vive la experiencia de la organización social ante la emergencia y promueve la práctica de la solidaridad, la cooperación, etc.
- (c) Dado que las escuelas tienen que tener condiciones físicas para funcionar como albergues, el local debe ser seguro frente a desastres y consigue ser mejorado, lo cual beneficia a la escuela tanto en períodos normales como frente a una emergencia.
- (d) Se debe asegurar que la escuela cuente con servicios básicos mínimos (agua, saneamiento, electricidad, etc.).
- (e) Vincula la escuela con los planes de reducción de riesgo y preparativos para desastres.

Desventajas

- (a) Se interrumpen las clases.
- (b) Las escuelas no tienen condiciones físicas ni servicios adecuados para funcionar como albergues.
- (c) Los daños que se generan por el uso de la escuela como albergue son muchas veces más grandes que los que ocasiona el mismo desastre; se arruina el sistema sanitario, se deteriora el local, se sustraen equipos, materiales y textos, se daña el mobiliario, etc.²³
- (d) El uso de la escuela no se da en el marco de planes locales que definan claramente su uso en momentos de emergencia ni la alternativa luego de que la emergencia ha pasado.
- (e) Se genera hacinamiento, lo cual provoca violencia, maltrato, abuso sexual, etc.

²² UNICEF, EIRD. *Memoria. Reunión de trabajo para la identificación de herramientas y mecanismos de colaboración para la inclusión de la gestión de riesgo de desastres en el sector educativo en América Latina*. Panamá; 2006. pp. 30.

²³ Alcaldía Municipal de Trinidad. *Informe de situación. Estado actual: emergencia en el Municipio de Trinidad*. 2007.



Foto: ©OPS-OMS/J.Jenkins

2.4. De vuelta a clases

Si bien no es el objetivo de este documento presentar herramientas y estrategias para que el sector educación planifique y responda ante situaciones de emergencia para restablecer las actividades educativas, a continuación se describen las principales líneas de acción que se deben implementar para asegurar el derecho a la educación en situaciones de emergencia.

Para el reinicio de clases se requiere mucho más que contar con espacio físico, estudiantes y docentes, se requieren materiales adecuados al nuevo contexto y, sobre todo, congregar a la comunidad escolar que muchas veces se dispersa debido a los efectos directos de la emergencia y crisis.

NOTA DE PRENSA N.º 008-2007-INDECI-UII

Lima, 25 de enero de 2007

El Comité Distrital de Defensa Civil de San Ramón, con el asesoramiento del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), instaló un albergue para ubicar temporalmente a los damnificados por las inundaciones y huaycos registrados en el distrito de San Ramón, provincia de Chanchamayo, en la región Junín.

El albergue ha sido implementado en la zona de El Milagro, en un terreno de propiedad de la Compañía Minera San Ignacio de Morococha S.A., donde se han instalado 74 carpas con el apoyo de personal del Ejército del Perú y la Fuerza Aérea. Cabe indicar que se tiene previsto instalar adicionalmente en ese lugar 200 carpas.

Además, el albergue cuenta con una posta médica del Ministerio del Salud para la atención de los damnificados, un puesto de vigilancia a cargo de la Policía Nacional del Perú y comedores populares administrados por el PRONAA para suministrar raciones de alimentos.

De otro lado, las autoridades locales de Defensa Civil también han reubicado poblaciones afectadas en colegios y locales comunales, como la Institución Educativa Palomino Santa Rosa, la Escuela Estatal San Feliz, Asociación de Vivienda Amauta, Colegio Agropecuario San Ramón y la Asociación de Vivienda Nuevo Milenio, albergando a 263 familias donde se proporciona alimentos, utensilios, frazadas, camas, colchones entre otros bienes de ayuda humanitaria.

Fuente: www.indeci.gob.pe/noticias/sede_2007

2.4.1 Alternativas de espacios físicos

Los espacios donde se retomarán las actividades académicas pueden adecuarse de manera paulatina a medida de las condiciones lo permitan: Se comenzará en lugares abiertos, donde se puedan realizar actividades lúdicas, juegos y el apoyo psicosocial, para luego continuar las actividades escolares. Las aulas pueden ser de carácter transitorio y en muchas oportunidades diversas instalaciones públicas o privadas pueden ser de utilidad.

Si queremos garantizar la continuidad del período escolar, ¿qué podemos hacer?

- Contar con un registro de edificaciones aledañas donde se pueda brindar el servicio educativo (universidades, centros de educación superior, colegios privados, etc.).
- Contar con registros de otras escuelas y sus turnos de día y de noche, que tengan capacidad de absorber la matrícula adicional.
- Buscar lugares seguros y protegidos alternativos, como espacios al aire libre.
- Construir escuelas de campaña o tiendas móviles.
- Adecuar salones disponibles.

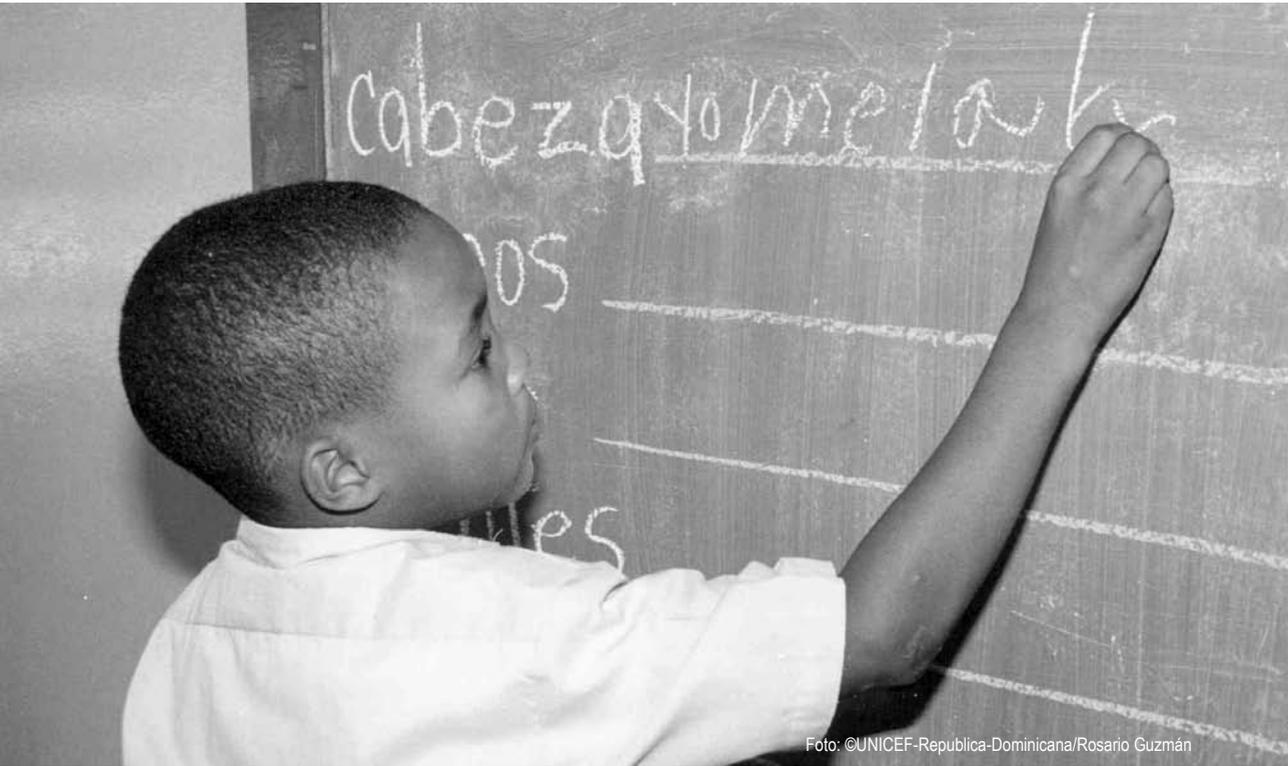


Foto: ©UNICEF-República Dominicana/Rosario Guzmán

Hay pocas experiencias sistematizadas que prioricen el uso de tiendas u otras formas de escuelas móviles. Hay estudios de caso en Filipinas y en países árabes.²⁴ En Haití (2004), UNICEF brindó apoyo para implementar escuelas temporales en tiendas de campaña y también adquirió carpetas para que 2.500 niños y niñas pudieran reanudar sus clases luego de que sus colegios estuvieron cerrados por tres meses debido a disturbios civiles.

2.4.2 Estrategias educativas prácticas en situaciones de emergencia

Para las actividades que se presentan a continuación se requerirá la participación de los docentes, de la comunidad escolar, de los voluntarios y del personal disponible que el Ministerio de Educación y escuelas, en particular, deben identificar y organizar para el reinicio de las actividades escolares.

- **Trabajar con los profesores y otros agentes educativos**

Si bien los docentes tienen un rol importante en la educación de los niños, niñas y adolescentes, no son los únicos que tienen este papel y en ciertas situaciones hay otros miembros de la comunidad que pueden contribuir a brindar educación con igual o mayor eficacia. Existen otros agentes educativos de la misma comunidad que están en la posibilidad de ejercer roles de influencia y apoyo.

²⁴ Aguilar, Pilar y Retamal, Gonzalo. *Respuesta educativa rápida en emergencias complejas; documento de debate*. UNESCO, UNICEF, ACNUR; 1999. pp. 45.



Foto: ©UNICEF-TACRO/Claudio Osorio

- **Restaurar el juego**

“El juego, para los niños, es el mejor vehículo para la expresión de sus sentimientos y la integración de las dificultades vividas. A pesar de las variaciones culturales, el juego repetitivo, los modelos de roles, la fantasía y la recuperación de la vida diaria son necesarias para el desarrollo de los niños de todo el mundo”.²⁵

- **Practicar la educación inclusiva para niñas, niños y adolescentes en situaciones de emergencia**

Hacer la educación menos formal y más flexible es probablemente la manera más exitosa de mejorar el acceso a la educación en cualquier contexto. La flexibilidad, aunada a procesos de sensibilización de los maestros, se constituye en un factor que determina la permanencia en el sistema escolar de los niños, niñas y adolescentes afectados por la emergencia.

²⁵ Save the Children. *Acciones por los derechos de la niñez en situaciones de emergencia*. pp. 16.

- **Organizar un comité de educación**

En la medida de lo posible es importante incorporar a los padres de familia y a la comunidad en general en las actividades educativas con niños, niñas y adolescentes. Puede ser mediante la organización de comités de educación que apoyen el trabajo de los docentes y otros agentes comunitarios que desarrollan la labor educativa; pueden contribuir en aspectos logísticos como asegurar instalaciones adecuadas para la recreación o a través de programas de educación y programas comunitarios, o ayudar en la coordinación con las autoridades de educación, entre otras.



Foto: ©OPS-OMS/Enrique Miranda



Foto: ©UNICEF-Jamaica/Shehzadhoorani

Lista de verificación para usar la escuela como albergue y continuar el proceso educativo

Anexo: **1**

Lista de verificación

para usar la escuela como albergue y continuar el proceso educativo

Aspecto que se va a evaluar	Propósito	Tareas y acciones
Currícula y metodología	Currícula <ul style="list-style-type: none"> ▪ Readecuación curricular ▪ Cumplimiento del calendario escolar Metodología <ul style="list-style-type: none"> ▪ Flexible, abierta, cada país tiene experiencias previas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diagnóstico rápido del impacto en el sector educativo ▪ Toma de decisiones para priorizar contenidos
Personal docente	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Continuidad laboral ▪ Cuidado de los bienes ▪ Administración de los albergues 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Manual de procedimientos, reglamento, normativas ▪ Organización de las personas administrando el albergue
Política educativa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantizar el derecho a la educación, alimentación y salud 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Asignación presupuestaria para el programa integral de atención a la emergencia
Comunidad educativa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Responder a las necesidades psicoafectivas de los niños y niñas afectadas ▪ Ayudar a reproducir los conocimientos educativos básicos y contribuir al futuro desarrollo de las capacidades y recursos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborar un plan de seguridad escolar y atención en caso de emergencias y la promoción de este plan en la comunidad ▪ Capacitación de la comunidad educativa en cada una de las etapas: antes, durante y después de un desastre

Lista de verificación para usar la escuela como albergue y continuar el proceso educativo

<p>Infraestructura</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Reducir la vulnerabilidad física ▪ Asegurar las condiciones para el desarrollo de la educación ▪ Garantizar condiciones mínimas (espacio, servicios básicos, seguridad) para albergar determinado número de personas 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Seguro especial para escuelas ▪ Programa de mantenimiento de planteles educativos ▪ Cumplir con las normas básicas de seguridad ▪ Cumplir con los estándares de construcción establecidos por el país
<p>Autoridades locales</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hacer que se cumpla el plan de seguridad escolar y atención en caso de emergencias ▪ Permitir que la escuela continúe el programa educativo 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Destinar recursos y presupuesto ▪ Garantizar la seguridad ▪ Velar por la divulgación y cumplimiento de las leyes
<p>Requisitos mínimos para utilizar la escuela como albergue</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Que se cumpla la temporalidad de la permanencia de los albergados 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Crear un fondo de emergencia para la reparación de las escuelas utilizadas como albergues
<p>Requisitos mínimos para restablecer las actividades educativas. ¿Plazos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Responder a las necesidades psicoafectivas de los niños y niñas afectadas, ayudar a reproducir los conocimientos educativos básicos y contribuir al futuro desarrollo de las capacidades y recursos 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Práctica de modalidades flexibles de acuerdo con cada país. ▪ Que existan las condiciones mínimas para regresar a la escuela



Foto: ©UNICEF-Panamá/Martios Trander

Lista de acrónimos y abreviaciones

Anexo: **2**

Lista de acrónimos y abreviaciones

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ALC	América Latina y el Caribe
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CAPRADE	Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres
CDERA	Agencia caribeña de Emergencia y Respuesta a Desastres
CECC	Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana
CENIFE	Centro Nacional de Infraestructura Física Educativa (Costa Rica)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
CNE	Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (Costa Rica)
COEN	Comité de Emergencia Nacional (El Salvador)
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (Guatemala)
CONALFA	Comité Nacional de Alfabetización -Guatemala
COPECO	Comisión Permanente de Contingencias (Honduras)
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
CRID	Centro Regional de Información sobre Desastres (ALC)

DIPECHO	Programa de Preparación ante Desastres, de la ECHO
DIRDN	Decenio Internacional para la Reducción de Desastres Naturales
ECHO	Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea
EIRD	Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
INEE	Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PRRD	Plan Regional de Reducción de Desastres
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
SINAPRED	Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres (Nicaragua)
SINAPROC	Sistema Nacional de Protección Civil
TACRO	Oficina Regional para América Latina y el Caribe (UNICEF)
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



Foto: ©UNICEF/Cesar Villar

Glosario

Anexo: **4**

GLOSARIO

Albergue o refugio: (1) Edificio dispuesto para proveer alojamiento temporal a personas que no pueden continuar viviendo en sus unidades familiares separadas (USAID. *Administración de albergues. Guía de referencia USAID*; 1995). (2) Lugar físico destinado a prestar asilo, amparo, alojamiento y resguardo a personas ante la amenaza, inminencia u ocurrencia de un fenómeno destructivo. Generalmente es proporcionado en la etapa de auxilio. Los edificios y espacios públicos son comúnmente utilizados con la finalidad de ofrecer los servicios de albergues en casos de desastres (Cícero B., Ricardo. *Guía práctica de refugios temporales*. México, DF: CENAPRED; 1995).

Albergue comunitario o colectivo (albergues provisionales en espacios interiores): Se utilizan infraestructuras existentes: escuelas, polideportivos, recinto ferial, etc. La acción consiste en adecuar esas instalaciones mediante la dotación de los recursos necesarios para que se conviertan en albergues temporales, y en garantizar a su vez las mejores condiciones de vida para la población afectada. Previamente, se debe hacer un estudio sobre las posibilidades de elegir lugares adecuados en distintos puntos.

Albergue provisional en espacios exteriores: La construcción de albergues en espacios exteriores debe ser la última solución a un desastre que genere un desplazamiento entre la población afectada. Los motivos son varios, entre ellos destacan los altos costos que conlleva la actividad, al igual que la gran cantidad de recursos que habría que disponer. A esto se añade que la adaptación para la población afectada será difícil, ya que supone una ruptura brusca con sus condiciones de vida normales.

Albergue sustituto:²⁵ Generalmente, cuando el desastre afecta a pocas familias o las labores de reconstrucción de las viviendas afectadas van dando sus frutos y el número de damnificados va descendiendo, la alternativa más válida para los afectados es el traslado a otra vivienda dispuesta por las autoridades locales hasta que la de ellos sea habitable o se decida qué hacer en el caso de desalojo permanente.

Albergue temporal fijo: Instalaciones físicas que tienen por objeto alojar a las personas evacuadas y víctimas de un desastre, así como ofrecerles los servicios necesarios que les proporcione bienestar.

Amenaza o peligro: Evento físico, potencialmente perjudicial, fenómeno o actividad humana que puede causar la muerte o lesiones, daños materiales, interrupción de la actividad social y económica o degradación ambiental. Estos incluyen condiciones latentes que pueden derivar en futuras amenazas o peligros, los cuales pueden tener diferentes orígenes: natural (geológico, hidrometeorológico y biológico) o antrópico (degradación ambiental y amenazas tecnológicas). Las amenazas pueden ser individuales, combinadas o secuenciales en su origen y efectos. Cada una de ellas se caracteriza por su localización, magnitud o intensidad, frecuencia y probabilidad.

²⁵ Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres. *Administración de albergues temporales. Manual de procedimientos*. Managua; 2006.

Autoalbergue provisional: La primera opción ante la búsqueda de albergue para los damnificados es la de sus familiares, amigos u otras vinculaciones. Los posibles trastornos psicológicos tras haber vivido una circunstancia anormal son asumidos por los afectados de una manera menos traumática si están rodeados de los suyos.

Comunidad educativa: Es el conjunto de personas que influyen en el entorno educativo y son afectadas por él. Para efectos de este texto se entiende que es el personal docente y administrativo, alumnos y alumnas, padres y madres de familia y vecinos del centro educativo.

Desarrollo sostenible: Desarrollo que cubre las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para cubrir sus propias necesidades. Incluye dos conceptos fundamentales: "necesidades", en particular, aquellas inherentes a los pobres, a quienes se les debe dar prioridad; y la idea de "limitaciones" de la capacidad del ambiente para resolver necesidades presentes y futuras, impuestas por el estado de la tecnología y la organización social (Comisión Brundtland, 1987). El desarrollo sostenible se basa en el desarrollo sociocultural, la estabilidad y decoro político, el crecimiento económico y la protección del ecosistema, todo ello relacionado con la reducción del riesgo de desastres.

Desastre: Interrupción seria del funcionamiento de una comunidad o sociedad que causa pérdidas humanas e importantes pérdidas materiales, económicas o ambientales, que exceden la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación utilizando sus propios recursos. Los efectos de un desastre se relacionan con el proceso de riesgo. Resulta de la combinación de amenazas, condiciones de vulnerabilidad y la capacidad o medidas para reducir las consecuencias negativas y potenciales del riesgo.

Evaluación y análisis del riesgo: Metodología para determinar la naturaleza y el grado de riesgo a través del análisis de amenazas potenciales y la evaluación de las condiciones de vulnerabilidad que pudieran representar una amenaza potencial o daño a la población, propiedades, medios de subsistencia y al ambiente del cual dependen. El proceso de evaluación de riesgos se basa en una revisión de las características técnicas de las amenazas: su ubicación, magnitud o intensidad, frecuencia y probabilidad; así como en el análisis de las dimensiones físicas, sociales, económicas y ambientales de la vulnerabilidad y exposición, con especial consideración a la capacidad de enfrentar los diferentes escenarios del riesgo.

Gestión del riesgo de desastres: Conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por instituciones y comunidades para implementar políticas y estrategias y fortalecer sus capacidades a fin de reducir el impacto de amenazas naturales y de desastres ambientales y tecnológicos. Involucra medidas estructurales y no estructurales para evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación) los efectos adversos de los desastres.

Medidas estructurales y no estructurales: Medidas de ingeniería y de construcción tales como protección de estructuras e infraestructuras para reducir o evitar el posible impacto de amenazas. Las medidas no estructurales se refieren a políticas, concientización, desarrollo del conocimiento, compromiso público y métodos o prácticas operativas, incluidos los mecanismos participativos y el suministro de información que puedan reducir el riesgo y consecuente impacto.

Mitigación: Medidas estructurales y no estructurales emprendidas para limitar el impacto adverso de las amenazas naturales y tecnológicas y la degradación ambiental.

Planificación territorial: Rama de la planificación física y socioeconómica que determina los medios y evalúa el potencial o limitaciones de varias opciones de uso del suelo, con los correspondientes efectos en diferentes segmentos de la población o comunidad, cuyos intereses han sido considerados en la toma de decisiones. La planificación territorial incluye estudios, mapeo, análisis de información ambiental y sobre amenazas, así como la formulación de decisiones alternativas sobre el uso del suelo y diseño de un plan a diferentes escalas geográficas y administrativas. La planificación territorial puede ayudar a mitigar desastres y reducir riesgos, desmotiva los asentamientos humanos de alta densidad y la construcción de instalaciones estratégicas en áreas propensas a amenazas; así como favorece el control de la densidad poblacional y su expansión, el adecuado trazado de rutas de transporte y la prestación de servicios de electricidad, agua, alcantarillado y otros servicios vitales.

Preparación: Actividades y medidas tomadas anticipadamente para asegurar una respuesta eficaz ante el impacto de amenazas; incluye la emisión oportuna y efectiva de sistemas de alerta temprana y la evacuación temporal de la población y de las propiedades del área amenazada.

Prevención: Actividades tendentes a evitar el impacto adverso de amenazas, y los medios empleados para minimizar los desastres ambientales, tecnológicos y biológicos relacionados con dichas amenazas. Dependiendo de la viabilidad social y técnica y de las consideraciones de costo-beneficio, la inversión en medidas preventivas se justifica en áreas afectadas frecuentemente por desastres. En este contexto, la concientización y la educación pública relacionadas con la reducción del riesgo de desastres contribuyen a cambiar la actitud y los comportamientos sociales, así como a promover una cultura de prevención.

Recuperación: Decisiones y acciones tomadas luego de un desastre con el objeto de restaurar las condiciones de vida de la comunidad afectada, mientras se promueven y facilitan a su vez los cambios necesarios para la reducción de desastres. La recuperación (rehabilitación y reconstrucción) es una oportunidad para desarrollar y aplicar medidas para reducir el riesgo de desastres.

Reducción del riesgo de desastres: Marco conceptual de elementos que tienen la función de minimizar vulnerabilidades y riesgos en una sociedad para evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación) el impacto adverso de amenazas, dentro del amplio contexto del desarrollo sostenible. Se compone de los siguientes campos de acción:

- Evaluación del riesgo, incluido el análisis de vulnerabilidad, así como el análisis y monitoreo de las amenazas
- Concientización para modificar el comportamiento
- Desarrollo del conocimiento, incluidas la información, educación y capacitación e investigación
- Compromiso político y estructuras institucionales, incluidas las organizaciones, política, legislación y acción comunitaria
- Aplicación de medidas, incluidos la gestión ambiental, prácticas para el desarrollo social y económico, medidas físicas y tecnológicas, ordenamiento territorial y urbano, protección de servicios vitales y formación de redes y alianzas
- Sistemas de detección y alerta temprana, incluidos el pronóstico, predicción, difusión de alertas, medidas de preparación y capacidad de enfrentar (EIRD. *Vivir con el riesgo: informe mundial sobre iniciativas de reducción de desastres*. 2002. pp. 23).

Refugio véase albergue

Resiliencia: Capacidad de un sistema, comunidad o sociedad potencialmente expuesto a amenazas para adaptarse, resistir o cambiar con el fin de alcanzar y mantener un nivel aceptable de funcionamiento y estructura. Se determina por el grado en el cual el sistema social es capaz de autoorganizarse para incrementar su capacidad de aprendizaje sobre desastres ocurridos con el fin de lograr una mejor protección futura y mejorar las medidas de reducción de riesgo de desastres.

Vulnerabilidad: Análisis que combina base de datos relacionales con interpretación espacial y resultados, generalmente en forma de mapas. Una definición más elaborada es la de programas de computadora para capturar, almacenar, comprobar, integrar, analizar y suministrar datos terrestres georreferenciados. Los sistemas de información geográficos se están utilizando con mayor frecuencia en el mapeo y análisis de amenazas y de vulnerabilidad, así como para la aplicación de medidas encaminadas a la gestión del riesgo de desastres.



Foto: ©UNICEF-Paraguay/Luis Vera

Referencias bibliográficas

Anexo: **4**

Referencias bibliográficas

Aguilar, Pilar y Retamal, Gonzalo. *Respuesta educativa rápida en emergencias complejas*. UNESCO, UNICEF y ACNUR.

Alcaldía Municipal de Trinidad. *Informe de situación. Estado actual: emergencia en el Municipio de Trinidad*. 2007.

Arenas Romero, Antonio. *Guía de la comunidad educativa para la reducción de riesgo y desastre: prevención y protección de la niñez y la adolescencia*. San José; 1999.

Barrios, Roberto E.; Stansbury, James P.; Palencia, Rosa; Rojas, Carmen; Medina, Marco T. *Estado nutricional de niños menores de cinco años de edad en tres regiones de Honduras después del huracán Mitch*. Tegucigalpa; 1999.

Campos, Armando. *Educación y prevención de desastres*. UNICEF, FLACSO, La RED; 2000.
www.desenredando.org

Centro Nacional de Infraestructura Física Educativa. *Normas arquitectónicas: vulnerabilidad de la infraestructura física educativa*. Costa Rica. San José: CENIFE; 1996.

CEPAL. *Centroamérica: evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente*. 18 de mayo de 1999.

CEPAL. *Efectos en Guatemala de las lluvias torrenciales y la tormenta tropical STAN*. Octubre de 2005.

CEPAL; PMA. *Síntesis del informe "El impacto social y económico de la desnutrición infantil en Centroamérica y República Dominicana", como parte del proyecto conjunto "Análisis del impacto social y económico del hambre en América Latina"*. 2007. www.eclac.cl

CNE, UNICEF, RN, ECHO. *Manual Retorno de la alegría. Manual para facilitadores. Proyecto Redes Comunitarias para la Prevención de Desastres*. 2004.

Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres. *Podemos actuar; kit de comunicación para la gestión de riesgo de desastres*. Guatemala: CONRED, MSPAS, OPS/OMS, PNUD, Save de Children Noruega, UNFPA y UNICEF; 2006.

Cruz Castellanos, José Ramón; Calix, Darío Roberto (comp.). *Evaluación de peligros y recursos en los edificios escolares*. Tegucigalpa; 1992.

Díaz Palacios, Julio; Chuquisengo, Orlando; Ferradas, Pedro. *Gestión de riesgo en los gobiernos locales*. 2005.

¿Educación en emergencias?: Aprendiendo para un futuro pacífico. *Revista Migraciones Forzadas* (22); abril 2005.

Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja; ProVention; OEA. *Manual de albergues temporales*. San José: IFRC, Centro Regional de Referencia en Educación Comunitaria para la Prevención de Desastres; 2006.

Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. *Escuela protegida*. San José: IFRC, Centro Regional de Referencia en Educación Comunitaria para la Prevención de Desastres.

Federación Nicaragüense de ONG que Trabajan con la Niñez y Adolescencia; Save the Children (Suecia). *Manual para la prevención y atención a niñas, niños y adolescentes ante desastres*. Managua; 2002. www.codeni.org.ni

Ferradas, Pedro; Medina, Neptaly. *Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe*. Lima; ITDG; 2003. pp. 3.

Fundación de Edificaciones y Dotaciones Educativas. *Programa nacional de conservación, mantenimiento y seguridad del edificio escolar*. Caracas; 1998.

Grases Galofre, José. *Códigos de construcción en la región centroamericana. Prescripciones preventivas para mitigar las amenazas naturales*. 1996.

Infante Barros, Antonio. *Inventario de los programas de alimentos escolares en América Latina; informe final*. Proyecto SA/05/PDPF/042924. PMA; 2005.

Instituto Nicaragüense de Estudios Territoriales; Universidad Nacional de Ingeniería; Dirección de Bomberos; Defensa Civil; Ministerio de Educación. *Reducción de la vulnerabilidad de la planta física educativa a los peligros naturales: Isla de Ometepe, Rivas. Escuela Gaspar García Laviana*. Managua: INETER; 1996.

Lavell, Allan; Franco, Eduardo (ed.). *Estado, sociedad y gestión de los desastres en América Latina: en busca de un paradigma perdido*. Lima: LA RED; FLACSO; ITDG; (1996).

Ley 337, Creadora del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres. Nicaragua; 2003.

Ministerio de Educación de El Salvador. *Plan de Protección Escolar. Orientaciones para su elaboración*. San Salvador; 2006.

Ministerio de Educación de Guatemala; UNICEF. *Manual de manejo de albergues temporales*. Guatemala: MINEDUC; 2000.

Ministerio de Educación de Guatemala; Ministerio de Salud; CONRED; UNICEF. *Guía didáctica de apoyo psicosocial para niños y niñas ante situaciones de desastres*. Guatemala: MINEDUC; 2006.

Ministerio de Educación de Perú. *Plan estratégico de prevención y atención de desastres del Ministerio de Educación*. Lima; 2004.

Ministerio de la Gobernación de El Salvador. *Ley y Reglamentos de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres*. San Salvador; 2006.

OEA. *Paquete de información: Programa OEA-ECHO para la reducción de vulnerabilidad del sector educativo a los peligros naturales en Centroamérica.*

Oficina para la Prevención de Emergencias. *Guía para prevención y atención de emergencias escolares.* Bogotá: OPES; 1993.

Organización Panamericana de la Salud. *Guía práctica de salud mental en situaciones de desastres.* Washington, DC; 2006. Serie Manuales y Guías sobre Desastres No. 7.

Phinney-Calcetas, Alison; Santos, Ofelia. El tráfico de mujeres y niños para fines de explotación sexual en las Américas; una introducción al tráfico en las Américas. Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *Informe sobre la misión en Guatemala. Informe del Relator Especial sobre venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil.* 2000. E/CN.4/2000/73/Add.2.

Naciones Unidas. Secretaría Interinstitucional de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres. *Vivir con el riesgo. Informe mundial sobre iniciativas para la reducción de desastres.* EIRD/ONU; 2004. pp. 278.

Proyecto Esfera. *Carta humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastres.* Oxfam; 2004. pp. 260.

Red de información sobre los Derechos del Niño. *Los derechos de la infancia y las emergencias.* Número 20, feb 2007.

Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia. *Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crónicas y reconstrucción temprana.* París: INEE; 2004.

Save the Children Fund (UK). Oficina Regional para Centroamérica. *Informe final del estudio exploratorio sobre la explotación sexual de niños y niñas "en la calle" de la zona central de Tegucigalpa y Comayagüela, en el periodo de julio a diciembre de 1999.* Tegucigalpa; 2000.

Save the Children. *Módulo: Educación en emergencias.* Coordinadora Regional de Emergencias de la Alianza en América del Sur.

Sepúlveda, M. Angélica; López, Gloria; Guaimaro, Yuherqui. *Crece en las ciudades.* Caracas: Centro de Investigaciones para la Infancia y la Familia. Universidad Metropolitana. pp. 16

Sinclair, Margaret. *Planning education in and after emergencies.* UNESCO; 2002.

Sistema de la Integración Centroamericana; Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central. *Plan regional de reducción de desastres.* 2000.

Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres. *Administración de albergues temporales.* Managua: SINAPRED; 2006.

Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres. *Albergues temporales;*

manual del facilitador,. Managua: SINAPRED; 2006.

Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Atención de Desastres. *Manual de albergues temporales. Cuaderno de trabajo del participante*. Managua: SINAPRED; 2006.

Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. *El gobernador, los alcaldes: relación con la prevención y atención de desastres*. Santafé de Bogotá; 1995

Tawil, Sobhi. Derecho internacional humanitario y la educación básica. *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 839: 581.

UNICEF. *La infancia, la adolescencia y el ambiente sano en los planes de desarrollo departamentales y municipales; una mirada a la planeación local en favor de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes colombianos*. Bogotá: UNICEF; 2005.

UNICEF. *Manual para situaciones de emergencias sobre el terreno*. Nueva York; 2005.

UNESCO. Marco de Acción de Dakar. París; 2000. pp.19. www.unesco.org/efa

UNESCO. *Promover la seguridad humana: marcos éticos, normativos y educacionales en América Latina y el Caribe*. París; 2005.

UNICEF, EIRD. *Memoria: Reunión de trabajo para la identificación de herramientas y mecanismos de colaboración para la inclusión de la gestión de riesgo de desastres en el sector educativo en América Latina*. Panamá; 2006.

Vickery, D.J. *Edificios escolares y desastres naturales*. s.l, s.f

Lecturas adicionales recomendadas

La reducción de los desastres empieza en la escuela. 2006-2007 Campaña Mundial para la Reducción de Desastres. EIRD/ONU. 2006. http://www.eird.org/esp/revista/no_13_2006/art2.htm

Wisner, Ben. Let our children teach us!: A review of the role of education and knowledge in disaster risk reduction. International Strategy for Disaster Reduction (ISDR); 2006.



Foto: ©UNICEF-Paraguay/Luis Vera

Sitios de la Internet consultados

Anexo: **5**

Sitios de la Internet consultados

www.caprade.org

Comité Andino para la Prevención de Desastres

www.cdera.org

The Caribbean Disaster Emergency Response Agency

www.eclac.org

Comisión Económica para América Latina y el Caribe

www.cepredenac.org

Centro de Coordinación para la Prevención de los desastres Naturales en América Latina

www.ceprode.org.sv

Centro de Protección para Desastres. San Salvador, El Salvador

www.crid.or.cr

Centro Regional de Información sobre Desastres. América Latina y el Caribe

www.crin.org

La Red de Información sobre los Derechos del Niño

www.codeni.org.ni

Federación Coordinadora Nicaragüense de ONGs que Trabajan con la Niñez y la Adolescencia

www.desaprender.org

Portal para la promoción del aprendizaje basado en la experiencia, en favor de la reducción del riesgo

www.eird.org

Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres

www.iadb.org

Banco Interamericano de Desarrollo. Departamento de Desarrollo Sostenible

www.icrc.org

Comité Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

www.itdg.org.pe

Soluciones Prácticas para la Pobreza

www.meduca.gob.pa

Ministerio de Educación de Panamá

www.mec.gov.py

Ministerio de Educación de Paraguay

www.mep.go.cr

Ministerio de Educación de Costa Rica

www.mined.go.ni

Ministerio de Educación de Nicaragua

www.mined.gob.sv

Ministerio de Educación de El Salvador

www.mineduc.gob.gt

Ministerio de Educación de Guatemala

www.minedu.gob.pe

Ministerio de Educación de Perú

www.minedu.gov.bo

Ministerio de Educación de Bolivia

www.mineduccion.gov.co

Ministerio de Educación de Colombia

www.oas.org

Organización de Estados Americanos

http://www.paho.org/default_spa.htm

Organización Panamericana de la Salud

www.plan-international.org

Plan Internacional

www.savethechildren.org

Save The Children

www.se.gob.hn

Secretaría de Educación de Honduras

www.sica.int/cecc

Coordinadora Educativa y Cultural Centroamericana

www.tecnociencia.es

Portal Tecnociencia Española

www.un.org

Portal de Naciones Unidas

www.unesco.org/efa

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

www.unicef.org/lac/dipecho/

Fondo de las Naciones Unidas para La Infancia

1 Para efectos de este documento, se entiende que la comunidad escolar está conformada por el personal docente y administrativo, por los alumnos y alumnas, por los padres y madres de familia y por los vecinos y vecinas del centro educativo.

2 Plataforma de aprendizaje DesAprender. *Comunidades más seguras y mejor preparadas. Foro la reducción de desastres empieza en la escuela: del discurso a la acción. Ventajas y desventajas del uso de la escuela como albergue.*

www.desaprender.org/desap_blog/desap_foro/



Fotos de cubierta: ©UNICEF/Gonzalo Bell
Diseño Gráfico: Carlos Cuauhtémoc

unicef 

El Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea, financia intervenciones de ayuda humanitaria a las víctimas de catástrofes naturales y conflictos fuera de la Unión Europea. La ayuda se brinda directamente a las víctimas, de manera imparcial, sin distinción de raza, religión u opinión política

