



Foto: Marco Dominio/UNICEF/Elisa St-Gérard, en Carrreux-Feuilles Puerto Príncipe Haití

# Impacto de los Desastres en el Sector Educativo

Propuesta para América Latina y El Caribe

unicef 

COMISIÓN EUROPEA



Ayuda Humanitaria

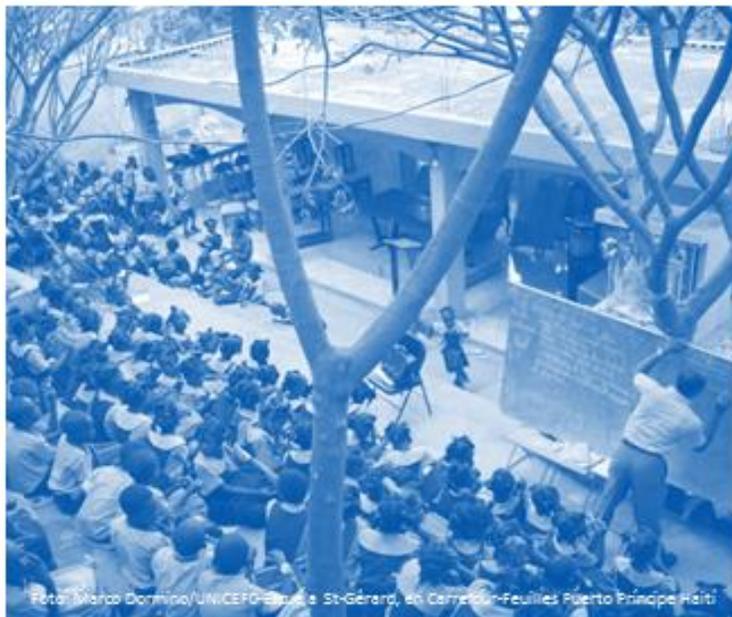


Foto: Marco Dominio/UNICEF. Escuela St-Gérard, en Carré du Feuilles Puerto Príncipe Haití

# Impacto de los Desastres en el Sector Educativo

Propuesta para América Latina y El Caribe

unicef 

COMISIÓN EUROPEA



Ayuda Humanitaria



## TABLA DE CONTENIDOS

Introducción.....	1
Efecto de los desastres en la Niñez.....	4
El derecho a la educación .....	8
Impacto de los desastres en el Sector educativo.....	14
Desde la perspectiva de la Niñez.....	18
Desde la perspectiva del propio sector.....	21
Bibliografía consultada.....	23
Páginas Web visitadas.....	25



## Introducción

Los desastres se producen no solo por la exposición a un determinado evento adverso, sino también, por la vulnerabilidad extrema en que se encuentran determinadas poblaciones, donde los niños, niñas y jóvenes, por sus particulares características físicas psicológicas y sociales, representan un estrato etario altamente sensible.

Así pues, aunque los desastres se pueden producir efectivamente en cualquier lugar del mundo, y estos tienen un efecto devastador en estas poblaciones y los países en desarrollo, particularmente en Latinoamérica donde la frecuencia e intensidad de eventos generadores de daños es importante, no solo vinculado a las características geotectónicas e hidro-meteorológicas de la región, si no también, producto de eventos extraordinarios vinculados al cambio climático.

Aunado a esto, dicha población posee altos niveles de vulnerabilidad derivados de los modelos de desarrollo que en esta región generan contraproducentes formas de explotación de los recursos ambientales e inadecuados esquemas ocupación del territorio, donde los niveles de pobreza y pobreza extrema son muy elevados, situación que intensifica la vulnerabilidad de este grupo donde según la CEPAL y UNICEF, aproximadamente el 17,9% de la población total de América Latina y El Caribe menor a 18 años se encuentra en situación de pobreza extrema<sup>1</sup>, llegando a un total de 32 millones de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en los 18 países estudiados por estas instancias<sup>2</sup>.

La afectación de este grupo etario puede ser por supuesto vista de desde los distintos aspectos donde están relacionados directamente como por ejemplo salud y nutrición, agua y saneamiento, protección y educación. En educación se pueden evidenciar distintos efectos que han sido señalados en forma permanente y que son evidenciados en un análisis que realizar UNICEF en países representativos de la región<sup>3</sup>, donde se manifestó que mas allá de limitarse el acceso en forma temporal o definitiva al servicio educativo en consecuencia del impacto, se producían otros efectos que en definitiva van en detrimento de la calidad de vida de la niñez y su contribución al desarrollo de los países.

---

<sup>1</sup> La **pobreza extrema** es el estado más severo de pobreza. Cuando las personas no pueden satisfacer varias de las necesidades básicas para vivir como alimento, agua potable, techo, sanidad, y cuidado de la salud. Para determinar la población afectada por la pobreza extrema, el Banco Mundial define la pobreza extrema como personas viviendo con menos de \$1.25 al día.

<sup>2</sup> CEPAL y UNICEF. 2010. Pobreza infantil en América Latina y El Caribe.

<sup>3</sup> UNICEF. 2011. Análisis del efecto de los desastres en el bienestar de la niñez en Latinoamérica.



El presente documento pretende hacer una exploración sobre los efectos que se producen en el sector educativo a partir del impacto de un evento generador de daños, a fin de establecer las posibles variables que afectan de manera definitiva al sector y por ende, la calidad de vida de niñas, niños y jóvenes, y a partir de esto establecer indicadores claves que de alguna manera pudieran, por una parte, orientar estudios profundos que pudieran producir indicadores cuantitativos y cualitativos más exactos para estos efectos, y por otra, proporcionar elementos que permitan direccionar las acciones destinadas a hacer frente a las necesidades específicas, a fin de que estos esfuerzos sean los más apropiados, oportunos y efectivos para la reducción importante del impacto de los eventos por venir.

Es importante señalar que los datos de análisis utilizados en el presente documento fueron obtenidos en una gran parte en un análisis preliminar, de enfoque multisectorial<sup>4</sup> y del cual se obtuvieron los datos específicos del sector educación. Por otra parte, se solicitó información directamente a los Ministerios de Educación de Colombia, Ecuador y Perú sobre eventos recientes que produjeran daños significativos al sector.

---

<sup>4</sup> UNICEF. 2011. Análisis del efecto de los desastres en el bienestar de la niñez en Latinoamérica.





## Efecto de los desastres en la Niñez

Los desastres afectan de manera severa y específica a la niñez, que representan una proporción muy elevada de las personas más vulnerables a los mismos<sup>5</sup>. Este hecho ha quedado respaldado por una serie de estudios y análisis realizados sobre los efectos de los desastres en el desarrollo infantil tal como lo reporta el GAR 2011<sup>6</sup>. Por ejemplo, la destrucción o deterioro de las escuelas, junto con la pérdida de bienes y medios de vida de las familias, pueden provocar la desescolarización de los niños, y la desnutrición infantil por la falta de alimentos puede causar retrasos en el crecimiento, rendimiento escolar insuficiente y mayor propensión a las enfermedades. Estudios recientes llevados a cabo en Bolivia, Filipinas, Indonesia, México, Mozambique, Nepal y Viet Nam<sup>7</sup> demuestran que los desastres extensivos tienen un efecto negativo en la educación y la salud infantil, así como en el acceso de niños y niñas a servicios

como el abastecimiento de agua y el saneamiento, aunque es difícil establecer correlaciones significativas entre los desastres intensivos y el bienestar infantil. Dada la importancia de la educación primaria para el desarrollo humano y el crecimiento económico a largo plazo, estas conclusiones deberían servir de aviso a los gobiernos.

En las zonas de Bolivia con mayor incidencia de desastres extensivos aumentó la brecha de género en la finalización de la educación primaria, descendió la matriculación en centros pre-escolares, y crecieron las tasas de deserción escolar. En zonas igualmente afectadas de Nepal y Viet Nam, respectivamente, se redujo la matrícula en la enseñanza primaria y disminuyó el número total de niños escolarizados en primaria.

Todo ello indica que es necesario prestar mayor consideración a la vulnerabilidad de la niñez.

Una de las principales causas que pudieran establecerse en cuanto a la propensión de la niñez y la juventud a ser afectados por el impacto de los desastres radica desde la perspectiva de un enfoque de derechos, que los desastres expresan las deficiencias de nuestros

<sup>5</sup> Bartlett, Sheridan. 2008. El cambio climático y los niños urbanos: impactos e implicancias de la adaptación en los países de ingresos bajos y medios Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo. UK.

<sup>6</sup> UNISDR et al. 2011. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2011.

<sup>7</sup> Tarazona, Marcela y Gallegos Jorge. 2010. Recent trends in disaster impacts on child welfare and development 1999-2009.



modelos de desarrollo en la región, donde aun no esta muy bien consolidada una institucionalidad respetuosa, en sentido práctico, de los derechos humanos, pues esto estado a su vez causa carencias en la gobernabilidad, el desarrollo de un enfoque centrado en la niñez y la juventud, el desarrollo de un sistema de protección a los derechos, la debilidad en los sistemas de protección social (diferenciales o no), el deterioro de los derechos civiles como el derecho a la vida y la seguridad personal, o de los derechos económicos, sociales y culturales como el derecho la educación, sea esta en situaciones normales, de desastre o crisis crónica.

En términos generales estaríamos hablando de la deficiencia de un enfoque centrado en la niñez para las políticas públicas dirigidas a la reducción del riesgo de desastres<sup>8</sup>.

Mucha de la evidencia recopilada indica que hay una falta de conocimiento y capacidad para la atención de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, debido la complejidad y particularidad de este grupo etario que a su vez presenta distintos subgrupos, como por ejemplo la primera infancia que

va desde los 0 a los 6 años, sin contar además un enfoque de genero o un enfoque diferencial.



<sup>8</sup> OEA. 2011. Derechos de la Niñez y la Adolescencia en a Gestión del Riesgo.



## **Enfoque de intervención centrado en la Niñez para el abordaje de la reducción del riesgo de desastres <sup>9</sup>**

Hay estimaciones que sugieren que los desastres afectan cada año a por lo menos 66,5 millones de niños, niñas. La participación de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en la reducción del riesgo de desastres sigue estando limitada por la falta de financiación, de destrezas y de conocimientos que obstaculiza los procesos y la puesta en práctica, así como la participación de la niñez en la planificación y la toma de decisiones. Además, la percepción de niñas, niños, adolescentes y jóvenes como seres pasivos y subordinados, incapaces de participar, hace más difícil que puedan expresar activamente sus percepciones del riesgo, sus necesidades y su potencial.

Para abordar la elevada tasa de mortalidad infantil y el profundo impacto psicológico de los desastres en la niñez se precisan nuevos enfoques que reconozcan el papel de este grupo como agentes del cambio.

Por un lado, estos enfoques deberán incluir políticas y programas que sean sensibles a la infancia, en los que los actuales sistemas de protección social, así como el reforzamiento estructural de las edificaciones escolares o de centros de atención a la niñez, contribuyendo de manera tangible al bienestar infantil. Además se deben incorporar también políticas y programas de reducción del riesgo de desastres de carácter participativo, que incorporen a niñas, niños, adolescentes y jóvenes como parte activa en los procesos de toma de decisiones y de rendición de cuentas. Estos procesos suelen servir también para mejorar la comunicación y la planificación integrada en las comunidades, y, cada vez más con más frecuencia, para fomentar actuaciones eficaces de mitigación y preparación.

<sup>9</sup> UNISDR et al. 2011. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2011.





## El derecho a la educación

El derecho a la educación no es sólo un derecho humano en sí mismo, sino que también es un factor esencial para el ejercicio de todos los demás derechos humanos.

La Convención sobre los Derechos del Niño<sup>10</sup>, en su Artículo 28, establece que la niñez tiene derecho a recibir educación, que será gratuita y obligatoria por lo menos en las etapas elementales. Esta deberá resguardar su seguridad y favorecer su cultura general y le permitirá, en condiciones de igualdad de oportunidades, desarrollar sus aptitudes y su juicio individual, su sentido de responsabilidad moral y social y llegar a ser un miembro útil de la sociedad.

La educación protege el bienestar, promueve las oportunidades de aprendizaje e impulsa el desarrollo social, emocional, cognitivo y físico de los niños, niñas y adolescentes.

El derecho a la educación incluye la seguridad física de las escuelas, la seguridad cognitiva y socio-afectiva, combinada con una educación sin interrupciones que conduzca a la

construcción del conocimiento y de la personalidad.

En la región de Latinoamérica y el Caribe además son el canal para hacer llegar las NNAJ distintos programas dirigidos a la protección de otros aspectos del desarrollo infantil como la salud y nutrición, así como de protección

Los Estados tienen la obligación de asegurar, respetar, proteger y satisfacer el derecho a la educación, en condiciones de normalidad o aún de emergencia.

En la normalidad es un deber del Estado, asegurar que las condiciones de la infraestructura, la formación y participación del personal docente y administrativo de los centros educativos así como del personal de las instancias de gubernamentales cuenten con la capacidad de prestar seguridad en su sentido amplio a la población cautiva de este servicio. Esto conlleva responsabilidades dirigidas a la prevención, mitigación, preparación, respuesta y reconstrucción ante la posible ocurrencia de eventos generadores del daños.

Por otra parte, en caso de emergencias, desastres o crisis crónicas, el deber ser es garantizar el

<sup>10</sup> Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.



la continuidad del servicio educativo.

En situaciones de emergencia o desastres, la educación es una necesidad, hace posible la protección física, psicosocial y cognitiva lo cual, en un momento determinado la educación y la atención conexas a esta puede salvar y mantener vidas.

Este servicio normalmente es considerado como no prioritario, por la falta de un enfoque centrado en la niñez, restándole importancia al valor que tiene para este grupo etario un ambiente que asegure no solo su protección, si no también la oportunidad de resolver entre sus pares situaciones propias de la edad.

La educación ofrece estabilidad y esperanza en el futuro en tiempos de crisis, en forma particular en niñas, niños, adolescentes y jóvenes, y suministra elementos básicos para la estabilidad económica futura. La restauración de las labores educativas, formales o informales, brinda en la niñez y en la población afectada una sensación de restablecimiento de la vida en comunidad, y además posibilita el proceso de recuperación emocional de los eventos traumáticos producidos por la emergencia.

Los ambientes educativos seguros brindan a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, un espacio para la protección directa contra la violencia y la explotación, además de la oportunidad de aprender capacidades esenciales para sobrellevar la emergencia y difundir mensajes claves útiles para el resguardo de su salud y su vida, extensibles inclusive a su grupo familiar o entorno social.

Se hace necesario que para generar procesos de reducción del riesgo desde el ámbito local y hasta el ámbito nacional, los contenidos de curriculares tanto en situación de normalidad como en situaciones de emergencia contemplen información sobre las amenazas y lugares de riesgo de su entorno o comunidad, contenidos sobre el manejo del agua, hábitos de saneamiento e higiene, medidas para la prevención de enfermedades transmisibles – incluyendo el VIH/ SIDA, protección personal (protección contra el abuso físico y emocional intrafamiliar, explotación sexual, protección ante la exposición armamento, fuego cruzado o minas antipersonales, entre otros.), así como contenidos y practicas en comunicación interpersonal, manejo de conflictos, cultura de paz, etc.



Aunque existe la tendencia a priorizar las necesidades de niñas y niños más pequeños a expensas de los adolescentes y jóvenes, es necesario incorporarlos también en las actividades educativas que se contemplan ejecutar.

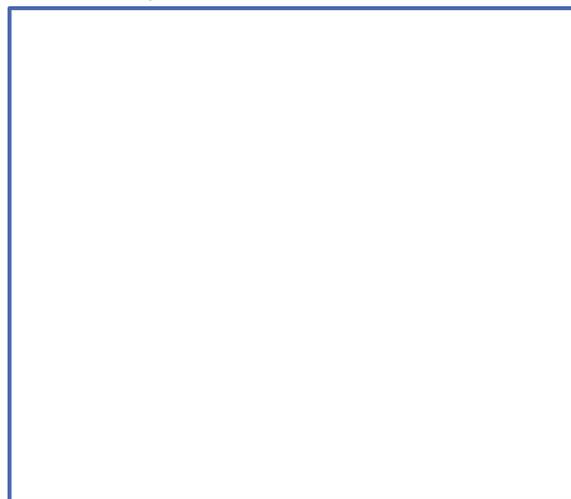
Aun cuando es usual que las escuelas se vean utilizadas como albergues, éste no debe ser un impedimento para retomar la labor educativa. Se hace necesario priorizar la actividad educativa sobre los espacios propios de este servicio por lo cual se debe considerar como última instancia el uso de los centros educativos como lugar de albergue temporal.

Además del colapso de la estructura y el sistema educativo por el impacto del desastre, existen otros factores de riesgo para el cumplimiento del derecho a la educación. La discriminación debido al género, el impacto emocional y psicológico de la emergencia y la necesidad de aportar en una economía familiar resquebrajada por el desastre, ponen obstáculos a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, para reintegrarse en el proceso educativo. Los programas de apoyo y recuperación después del desastre deben considerar que este grupo está siendo privado de sus derechos

y por lo tanto es necesario el compromiso de la comunidad para restituirlos y brindarles la oportunidad de desarrollarse integralmente.

La educación es una prioridad para las comunidades. A falta de programas específicos de restablecimiento de las actividades educativas, a menudo las comunidades empiezan, por sí mismas, a generar espacios educativos alternos.

Sin embargo es usual que la merma de las capacidades locales y la disminución de recursos sean un impedimento para estas iniciativas, por lo que es importante tener previamente establecido de qué manera se organizará la reactivación de las labores educativas en emergencias, involucrando a los distintos actores que confluyen: ministerios de educación, maestros y maestras, alumnos y comunidad educativa.



## CONSIDERACIONES SOBRE LA EDUCACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA

### En situaciones de emergencia, la educación es una necesidad porque:

- ✓ Hace posible la protección física, psicosocial y cognitiva que puede salvar y mantener vidas.
- ✓ Ofrece estabilidad y esperanza en el futuro en momentos de dificultad, forma particular en niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
- ✓ Brinda a la niñez y a la población afectada, una sensación de restablecimiento de la vida cotidiana de la comunidad.
- ✓ Facilita el proceso de recuperación emocional de los eventos traumáticos producidos por la emergencia.
- ✓ Posibilita un espacio a los niñas, niños, adolescentes y jóvenes para el intercambio entre pares para su participación en las soluciones colectivas.

### Durante una emergencia, en el sector educativo se debe asegurar:

- ✓ El acceso a procesos educativos de calidad para todos los niñas, niños, adolescentes y jóvenes de las comunidades afectadas, bajo un enfoque de género y diferencial que enfatice verdaderamente las necesidades particulares de las niñas y otros grupo normalmente excluidos, que suelen invisibilizarse o dejarse de lado en situaciones críticas.
- ✓ Que los espacios educativos provean un ambiente seguro y protector para la niñez.
- ✓ Que sólo en última instancia, se utilicen las escuelas como albergues.

### El compromiso con niñas, niños, adolescentes y jóvenes afectados, implica que existan para reanudar el servicio educativo:

- ✓ Facilidades para el acceso a clases (espacios propios o alternativos, rutas de acceso, etc.).
- ✓ Docentes o facilitadores preparados y disponibles.
- ✓ Materiales y equipamiento que faciliten la calidad de la educación.
- ✓ Restablecimiento de programas sociales (nutrición, salud, acceso a agua potable y servicios de higiene, etc.)
- ✓ En caso del uso de un centro educativo como albergue, el establecimiento de estrategias de gestión que permita evitar que eventuales costos adicionales que impidan el restablecimiento de la actividad escolar.





## Impacto de los desastres en el Sector educativo.

El sector educativo como una de los servicios más fundamentales del Estado, y que se constituye en el sector que posee la mayor red de usuarios e infraestructura en los países de la región, es uno de los sectores que sufre los embates del impacto de los eventos generadores de daños, esto queda evidenciado en las distintas fuentes de información. En forma específica se pudo determinar en el análisis de 7 eventos intensivos de la región, ocurridos entre finales de 1999 y 2010 que sufrieron daños **4 mil 401 escuelas**, donde se vieron afectados un total entre todos los países de **717 mil 928 NNA** (ver Cuadro 1. NNAJ afectados por daños a los centros educativos)<sup>11</sup>. Esto sugiere que en promedio<sup>12</sup> fue afectada más del **4%** de la población escolarizada de los países estudiados en el análisis multisectorial inicial (Bolivia, Chile, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Honduras, Perú y Venezuela)<sup>13</sup>.

Los efectos directos sobre el sector educativo generalmente son medidos por el daño a la

infraestructura, pues es desde el espacio educativo que se desprende la ejecución de las actividades de enseñanza aprendizaje, además de constituirse en muchas de las ocasiones en el lugar de concentración y reunión social de la comunidad. Las implicaciones directas del colapso o afectación de los espacios educativos, incide sobre en forma obvia sobre la reducción de las horas de clase percibidas y por tanto la calidad, cantidad y continuidad de los contenidos curriculares, lo cual se traduce en la disminución de la calidad de la educación. Hasta cierto punto esta noción no deja de ser cierto, sin embargo, las consecuencias de esta afectación va más allá, pues comprende por una parte la afectación psico-afectiva y social de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, pues el servicio educativo provee más que procesos de enseñanza-aprendizaje, pues por una parte, la rutina escolar concede a la niñez, dentro de las limitaciones que este pueda presentar dependiendo del contexto y realidad local, un espacio de protección y por otra, un canal para la recepción de beneficios de programas sociales. Esto podría caracterizarse como los efectos sobre la niñez. En el análisis realizado

<sup>11</sup> UNICEF. 2011. Análisis del efecto de los desastres en el bienestar de la niñez en Latinoamérica.

<sup>12</sup> Hay que tomar en cuenta que los porcentajes pudieran variar por país a país.

<sup>13</sup> Ídem.



se determinaron estos efectos y se hizo una aproximación en la identificación de las distintas situaciones de vulnerabilidad que debían ser atendidas para en el

futuro evitar que se potencien o profundicen estos efectos (ver Cuadro 2. Identificación de Efectos de los desastres en la Educación).

**Cuadro 1. NNAJ afectados por daños a los centros educativos**

País	total de escuelas afectadas	Total NNA que se vieron afectados por daños a su centro educativo	total niñas y jóvenes de sexo femenino afectadas por daños a su centro educativo	total de niños y jóvenes de sexo masculino afectados por daños a su centro educativo
Bolivia	377	32,934	16,510	16,424
Chile	1,714	171,890	86,804	85,086
Guatemala	946	229,734	117,624	112,110
Honduras	132	7,000	3,457	3,543
Nicaragua	134	15,660	7,893	7,767
Perú	1,000	220,000	110,660	109,340
Venezuela	98	40,710	20,575	20,135
<b>Total...</b>	<b>4,401</b>	<b>717,928</b>	<b>363,522</b>	<b>354,406</b>

Fuente: Elaboración Propia /UNICEF. 2011. Análisis del efecto de los desastres en el bienestar de la niñez en Latinoamérica.

**Cuadro 2. Identificación de Efectos de los desastres en la Educación**

Efecto inmediato	Efecto posterior	Generado por	Vulnerabilidades que pudieron desencadenar este efecto
No acceso (permanente o temporal) al servicio educativo	Pérdida del acceso al servicio educativo. Pérdida del acceso a un espacio en condiciones de seguridad y atención psico-afectiva, Pérdida del acceso a	Colapso, deterioro de la infraestructura educativa y sus vías de acceso. Uso de la infraestructura educativa como albergue. Falta de personal docente y administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ubicación de escuelas o centros educativos en zonas vulnerables (vulnerabilidad, física, técnica e institucional).</li> <li>• Limitada cobertura del sistema educativo. (vulnerabilidad, política, institucional, y técnica).</li> <li>• Limitados recursos para inversión en infraestructura educativa preventiva (vulnerabilidad económica).</li> <li>• Escasa planificación de la contingencia para la educación en emergencias y prestación de</li> </ul>

	<p>servicios sociales de alimentación, salud, identificación, etc. Aumento de la deserción escolar, Aumento del fracaso escolar, Aumento del trabajo infantil. Aumento de ansiedad de separación de los niños/as con su pares y figuras parentales como maestros, pastores, etc.</p>	<p>en las escuelas prestador del servicio educativo. Desplazamiento de la población fuera de la zona de impacto por pérdida de la vivienda o medios de vida</p>	<p>servicios sociales conexos en situaciones de emergencia o desastres (vulnerabilidad, política, institucional, y técnica).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El calendario escolar no es regionalizado de acuerdo a la temporada de mayor riesgo (vulnerabilidad educativa)</li> <li>• Debilidad en los procesos técnicos de planificación, construcción, adecuación y mantenimiento de las edificaciones escolares y su equipamiento con enfoque de reducción del riesgo (vulnerabilidad técnica e institucional).</li> <li>• Debilidad en los procesos de información vinculada a riesgo de desastres a nivel nacional o municipal sobre las condiciones o estado de las edificaciones escolares y su equipamiento, la comunidad educativa o el cuerpo docente y administrativo de los centros educativos con (vulnerabilidad técnica e institucional).</li> <li>• Insuficiente formación en reducción del riesgo de los técnicos responsables de los procesos de planificación, construcción, adecuación y mantenimiento de las edificaciones escolares y su equipamiento (vulnerabilidad educativa, técnica e institucional).</li> <li>• Deficiencia en los procesos de supervisión de la de construcción, adecuación y mantenimiento de las edificaciones escolares (vulnerabilidad técnica e institucional).</li> <li>• Escasa o inexistente planificación de la contingencia e implementación de la educación en emergencias y prestación de servicios sociales conexos en situaciones de emergencia o desastres (vulnerabilidad, política, institucional, y técnica).</li> <li>• Inexistencia o insuficiencia de</li> </ul>
--	--	---	--



			<p>políticas y lineamientos nacionales y municipales en cuanto al uso de las edificaciones escolares como albergue (vulnerabilidad, política, institucional, y técnica).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Insuficiencia de programas de seguimiento y apoyo alternativo a la infancia escolarizada en protección y para la prevención del trabajo infantil (vulnerabilidad, política, institucional, y técnica).</li> <li>• No se planifican adaptaciones curriculares para situaciones de emergencias recurrentes (vulnerabilidad educativa)</li> <li>• Limitada preparación de las comunidades educativas ante el impacto de una emergencia o desastre (vulnerabilidad social y educativa).</li> <li>• Limitados programas de atención psicosocial y social para la atención familiar en caso de emergencia o desastres (vulnerabilidad política, institucional y técnica).</li> <li>• Inexistencia de programas de sensibilización de la comunidad educativa sobre la importancia de disminuir el ausentismo escolar en las situaciones de emergencia.</li> <li>• Inexistencia de programas de sensibilización de la comunidad educativa sobre la importancia de disminuir el ausentismo escolar en las situaciones de emergencia (vulnerabilidad política, institucional, y técnica).</li> <li>• Insuficientes recursos destinados al mantenimiento de las edificaciones escolares (vulnerabilidad política, institucional, y técnica).</li> <li>• Limitada participación de las comunidades en los procesos de mantenimiento de las edificaciones escolares (vulnerabilidad educativa y social).</li> </ul>
--	--	--	--

Fuente: Elaboración Propia /UNICEF. 2011. Análisis del efecto de los desastres en el bienestar de la niñez en Latinoamérica.



Otra dimensión, es la perspectiva desde el Estado como sector Educación, los efectos de los desastres tiene implicaciones de distinta índole para el sector, que va desde la inversión requerida para la rehabilitación y reconstrucción de la infraestructura, que incluye, no solo el costo neto de cada centro educativo, si no las implicaciones presupuestarias de pago de personal para los procesos técnico administrativos requeridos para la evaluación de daños, análisis de necesidades, planificación, diseño, y supervisión de los procesos constructivos o de reparación y adecuación, hasta llegar incluso a las repercusiones sobre los derechos laborales, la seguridad social y bienestar psico-afectivo del personal docente y administrativo de los centros educativos.

### Desde la perspectiva de la Niñez

Tal y como se pudo observar en el Cuadro 2. el efecto inmediato de los desastres sobre la niñez en cuanto a su educación es la pérdida del acceso al servicio educativo, sea de manera temporal o permanente, en forma secundaria, esto tiene como implicaciones, según se pudo

observar en los datos del análisis realizado lo siguiente:

- Pérdida del acceso a un espacio en condiciones de seguridad y atención psico-afectiva.
- Pérdida del acceso a servicios sociales de alimentación, salud, identificación, etc.
- Aumento de la deserción escolar.
- Aumento del fracaso escolar.
- Aumento de ansiedad de separación de los niñas/os con sus pares y figuras parentales como maestros, tutores, sacerdotes o pastores, etc.
- Aumento de la exposición a la violencia intrafamiliar y social.
- Aumento a la exposición al trabajo infantil y la explotación sexual.

Estos efectos se producen o se generan por:

- Colapso, deterioro de la infraestructura educativa y sus vías de acceso.
- Uso de la infraestructura educativa como albergue.
- Falta de personal docente y administrativo en las escuelas prestador del servicio educativo.
- Desplazamiento de la población fuera de la zona de



impacto por pérdida de la vivienda o medios de vida.

Estos efectos son los determinados en función al reconocimiento de estas situaciones en forma permanente durante los distintos casos que fueron estudiados inicialmente. Sin embargo, el análisis inicial realizado y la toma de datos específicos arrojaron como dato que, al menos en los países considerados (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Honduras, Perú y Venezuela) no se ha creado un sistema de seguimiento de estas situaciones en forma sistematizada, se da cuenta que la información estadística se lleva a cabo en forma sectorizada no coordinada, y de acuerdo a las capacidades y necesidades inmediata para la respuesta de cada sector, donde el sector educación se sustenta en cifras básicas, donde inclusive en ocasiones a veces ni siquiera se discrimina sexo o nivel educativo o contexto.

Sería relevante para el sector educación verificar las implicaciones específicas a nivel cuantitativo.

Para este análisis cuantitativo bajo la perspectiva de los efectos a la niñez en el sector educativo sería importante medir y cruzar

información concerniente a las variables que se indican a continuación y que deben ser discriminadas por su ubicación de acuerdo a la división político territorial del país (centro educativo, municipio, provincia departamento o estado, etc.) y por sexo, edad, nivel educativo, contexto (rural o urbano u otro), entre otras.

Se hace necesaria por supuesto una línea base discriminada de acuerdo las necesidades, que nos permita hacer la debida comparación y que pudiera contar con la siguiente información básica.

- Nro. de NNAJ existentes en el sistema educativo (matrícula).
- Nro. de NNAJ que perciben programas de asistencia social discriminado por tipo de asistencia o programa (alimentación, vacunación y servicio médico y odontológico, atención de orientación psicológica y psicopedagógica, becas escolares, vestimenta escolar, identificación y registro, etc.).
- Índices oficiales de deserción y fracaso escolar.
- Índices oficiales de nutrición de NNAJ que asisten al sistema educativo.
- Índices oficiales de trabajo infantil y mendicidad.



- Índices de afectación de NNAJ que asisten al sistema educativo por situaciones de violencia intrafamiliar o social.
- Índices de afectación de NNAJ que asisten al sistema educativo por situaciones de explotación sexual.
- Entre otras.

Ante el impacto de un evento generador de daños para cualquier sector en general y en el de educación en forma particular se debe establecer información básica del evento (tipo de evento, magnitud, intensidad y extensión, etc.) así como cifras generales, también para la comparación, aparte de la línea base, como por ejemplo, el Nro. Total de personas fallecidas y lesionadas o el Nro. Total de personas desplazadas, etc...

Dentro de las variables a ser consideradas post-evento se sugiere considerara para cuantificar las situaciones descritas inicialmente:

- Nro. de NNAJ fallecidos que estaban dentro del sistema educativo, discriminando causa de la muerte.
- Nro. de NNAJ heridos que estaban dentro del sistema educativo, discriminando tipo y gravedad de las lesiones identificadas, identificar NNAJ a los

que se le pudiera haber generado a partir de las lesiones algún tipo de discapacidad.

- Nro. de NNAJ que dejaron de asistir a espacios destinados al servicio educativo levantada por causa, es decir, el motivo por el cual al dejado de percibir el servicio educativo (colapso o daño de la infraestructura, uso de la escuela como albergue o centro de salud o acopio y almacenamiento de ayuda humanitaria, colapso o daño a la vía de acceso al centro educativo, insuficiencia de personal docentes, entre otros).
- Nro. de NNAJ que dejaron de percibir programas de asistencia social, discriminada por tipo de asistencia.
- Tiempo de suspensión del servicio educativo.
- Nro. de NNAJ con fracaso escolar después del impacto del desastre.
- Nro. de NNAJ con deserción escolar después del impacto del desastre.
- Nro. de NNAJ incorporados a trabajo infantil después del impacto del desastre.
- Índice de desnutrición de los NNAJ incorporados al sistema educativo posterior al desastre.
- Índices de afectación de NNAJ que asisten al sistema educativo



por situaciones de violencia intrafamiliar o social después del impacto del desastre.

- Índices de afectación de NNAJ que asisten al sistema educativo por situaciones de explotación sexual después del impacto del desastre.

### Desde la perspectiva del propio sector.

Desde la perspectiva del Estado el Sector Educativo los desastres pueden generar distintos efectos más allá de la afectación intrínseca a la población beneficiaria del mismo.

Por una parte esta la afectación en primera instancia de la infraestructura del sector y su equipamiento, que como ya se dijo sufre colapso o se pierde, es dañada en forma severa, media o parcial.

Esto por supuesto genera pérdidas en la inversión en el sector, pues se destruyen bienes que deberán ser sujeto de un proceso de rehabilitación y reconstrucción que requerirá de nuevas construcciones o de reparaciones de gran, media y pequeña envergadura sean estos causados por el impacto directo del evento o por daños colaterales por su uso como albergue.

Este ejercicio supone además inversión adicional desde el momento mismo del impacto, pues para poder ejercer cualquier tipo de acciones se requerirá un proceso de evaluación de daños y análisis de necesidades, lo que implica un esfuerzo adicional para la dinámica del gobierno y por tanto de una inversión específica.

Para medir este impacto para la línea base se deberá considerar establecer como información preliminar, esta deberá estar discriminada es su distribución según distintas formas por ejemplo por su distribución en el modelo político territorial (a nivel municipal, departamental o provincial y del ámbito nacional), otra forma de discrecionalidad en la información sería el tipo de ubicación (urbana o rural), el nivel educativo, tipos de espacio, metros cuadrados, sistemas constructivos, servicios básicos existentes, etc.

Entre los datos necesarios para una posible comparación de impacto se requeriría por ejemplo:

- Inversión planificada para el componente infraestructura y el sector educación en términos generales.
- Índices del déficit de espacio educativo.



- Inversión en procesos de planificación, diseño, construcción reparación y mantenimiento de edificaciones escolares (incluye costos de personal, gastos administrativos, etc.).
- Entre otros.

Como elementos post-evento a considerar se podrán tomar los datos tradicionales.

- Monto en pérdidas, discriminados por tipo de daño (pérdida total o colapso o daños mayores, daños parciales y daños menores).
- Monto requerido para la rehabilitación y reconstrucción por tipo de acción (nueva construcción, reparación y adecuación, etc.).
- Monto invertido en procesos de evaluación de daños y análisis de necesidades, planificación, diseño, construcción reparación y mantenimiento de edificaciones escolares (incluye costos de personal, gastos administrativos, etc.) post-evento.

Otros elementos a considerarse en los efectos al sector educación es la afectación sufrida por el personal docente, es importante mencionar que de su afectación también dependerá la rápida recuperación del servicio educativo, sea para la

educación en el proceso de respuesta y recuperación temprana y luego para el retorno a la normalidad del servicio.

Al igual que en los otros aspectos se debe considerar una línea básica sobre esta población, para lo cual deberán considerarse las mismas premisas de discrecionalidad como la ubicación del centro educativo donde ejerce, nivel educativo en el que ejerce, sexo, edad, etc. Otros factores a ser considerados son por ejemplo la inversión en sueldos, pasivos laborales, seguridad social, servicio-medico odontológico, etc.

Entre lo elementos que se debe considerar post-evento podríamos sugerir:

- Nro. de docentes fallecidos que estaban dentro del sistema educativo, discriminando causa de la muerte.
- Nro. de docentes heridos que estaban dentro del sistema educativo, discriminando tipo y gravedad de las lesiones. identificadas, identificar NNAJ a los que se le pudiera haber generado a partir de las lesiones algún tipo de discapacidad.
- Nro. de docentes que dejaron de asistir a espacios destinados al servicio educativo levantada por causa, es decir, el motivo por el cual



al dejado de percibir el servicio educativo (colapso o daño de la infraestructura, uso de la escuela como albergue o centro de salud o acopio y almacenamiento de ayuda humanitaria, colapso o daño a la vía de acceso al centro educativo, pérdida de un familiar, etc.).

- Nro. de NNAJ fallecidos que estaban dentro del sistema educativo, discriminando causa de la muerte.
- Nro. de NNAJ heridos que estaban dentro del sistema educativo, discriminando tipo y gravedad de las lesiones identificadas, identificar NNAJ a los que se le pudiera haber generado a partir de las lesiones algún tipo de discapacidad.
- Nro. de docentes reubicados en centros educativos distintos a los de su ubicación original antes del evento. Inversión en sueldos y pasivos laborales en el tiempo que estuvo suspendido el servicio educativo.

Inversión en atención médico odontológico por los efectos directos indirectos del impacto del desastre.

El otro aspecto a ser considerado y que es inherente a la misión general del servicio educativo y que esta

vinculado al sector no solo desde la institucionalidad si no que repercute en el bienestar de la niñez y la juventud en forma permanente es la calidad de la educación y que se ve afectado por los daños a la infraestructura, a la afectación directa o indirecta del personal docente y administrativo, aunado a las capacidades y deficiencias del Estado, pues estos factores determinan en forma definitiva como se dijo desde el inicio, la cantidad de horas perdidas del año escolar, la calidad y cantidad del proceso de enseñanza aprendizaje que involucra desde la disponibilidad de espacios adecuados que permitan ser de este proceso en forma adecuada y eficiente, donde se garantiza, no solo la seguridad si no el confort de los NNAJ, contando además con docentes idóneos, y dispuestos a facilitar dicho proceso también de la manera más pertinente y efectiva.

La medición de la calidad de la educación podrá hacerse haciendo uso de las variables ya mencionadas en los anteriores aspectos, pero deberán incluir los indicadores estándares particulares de acuerdo al sistema educativo de cada país.



## RECOMENDACIONES FINALES SOBRE EL IMPACTO DE LOS DESASTRES EN EL SECTOR EDUCATIVO.

Es importante señalar que la medición del impacto de los desastres provee de información relevante para la gestión del riesgo y por ende para el desarrollo, pues no pone en control de los procesos que a futuro pudieran representar una situación igual o peor.

Es imperativo para poder medir el impacto real de los desastres en el sector educativo, ver desde las perspectivas o desde los distintos factores que constituyen el sector, debe ser visto desde el enfoque sistémico como desde el enfoque que observa a la educación como un mecanismo, a fin de lograr identificar de forma integral los elementos que debemos atender para reducir su vulnerabilidad.

Cabe señalar que además no se trata de un sistema de evaluación de daños en sí, para conocer las consecuencias y necesidades en lo inmediato, sino un sistema de evaluación y monitoreo constante que debe ser parte de las mediciones que se hacen en cuanto la calidad de la educación. Por tanto debe considerarse como mínimo, desde el punto de vista cualitativo (tomando en consideración el levantamiento de una línea base y tomando en cuenta índices de déficit y súper hábit tanto en las variables operativas propias del sector como en lo económico financiero /inversión-gasto) los siguientes elementos:

- **Población a ser atendida** (escolarizada y no escolarizada: edad sexo, nivel educativo, especialidades, etc.)
- **Infraestructura, mobiliario y equipos** (acceso, capacidad, calidad, etc.)
- **Población prestadora del servicio** (docentes, personal, etc.)
- **Servicio prestados** (capacidad, calidad: horas académicas, número de niños por aula, contenidos programáticos, deserción escolar, etc.)
- **Situación de previsión social** tanto de la población atendida como de la población prestadora de servicio (atención en servicios de salud y alimentación, atención psicosocial, acceso al agua potable y servicios de saneamiento e higiene, seguro y pasivos laborales, etc.).

El sistema de evaluación y medición deberá contar con un enfoque centrado en la niñez, no solo atendiendo los factores operativos de la educación si no



tomando en consideración las condiciones de bienestar que están conexos de una u otra manera al servicio educativo y lo que el espacio representa para la atención y protección de la niñez y que debe ser parte de un concepto integral de educación, siendo este servicio mas que un proveedor de conocimiento un sistema de formación social, cultural y psicoafectivo, proveedor de un mecanismo de protección.

Entre estas variables deben considerarse:

- **Incremento del maltrato infantil en todas sus formas.**
- **Aumento del trabajo infantil.**
- **Alistamiento en grupos delictivos o ilegales,**
- **Aparición o incremento de adicciones.**
- **Embrazo precoz.**
- **Incidencia de enfermedades,**
- Entre otros.

El enfoque en la medición del impacto de los desastres centrado en la niñez debe entonces también procurar la evaluación de la participación activa de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en su entorno y su interacción con su familia o su comunidad inmediata, donde se tome en consideración inclusive el vínculo con medios de vida como elemento de cohesión y subsistencia familiar o colectiva.



## Bibliografía consultada.

**Bartlett, Sheridan.** 2008. El cambio climático y los niños urbanos: impactos e implicancias de la adaptación en los países de ingresos bajos y medios Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo. UK.

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe- CEPAL.** 2008. Impacto del huracán Félix en la Región Autónoma del Atlántico Norte y de las lluvias torrenciales en el noroeste de Nicaragua. Naciones Unidas. Managua.

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL.** 2000. Los efectos socioeconómicos de las inundaciones y deslizamientos en Venezuela en 1999. Naciones Unidas. Caracas.

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL.** 2010. Terremoto en Chile Una primera mirada al 10 de marzo de 2010. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

**Comisión Económica para América Latina y el Caribe-CEPAL.** 2011. Guatemala: evaluación de los impactos económicos, sociales y ambientales, y estimación de necesidades a causa de la erupción del volcán Pacaya y la

tormenta tropical Ágatha, mayo-septiembre de 2010. Naciones Unidas. Guatemala

**Comisión Permanente de Contingencias de Honduras – COPECO.** 2008. Boletín Informativo No. 121-208. Tegucigalpa.

**Elacqua, Gegory et al.** 2010. Terremoto 27/2: Oportunidad para mejorar las escuelas de Chile. Centro de Políticas Comparadas de Educación- CPCE. Santiago, Chile.

**Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI.** 2008. Lecciones Aprendidas del Sur, Sismo de Pisco 2007. Lima.

**Ministerio de Salud –MINSa (Perú).** 2008. Respuesta del Ministerio de Salud, frente al Sismo en la ciudad de Pisco. Lima.

**Naciones Unidas.** 2004. Sección de Cartografía. Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. NY/HQ

**Salazar, Pablo.** 2010. Perspectivas Socio Económicas y Humanitarias para el 2010. Sistema de las Naciones Unidas. Tegucigalpa.

**Save the Children UK.** 2007. Impacto del Cambio Climático en la Infancia, versión en español Save The Children España 2009.



**Seballos, F. y Tanner, T.** 2011. Child-centred disaster risk reduction. Documento informativo elaborado para el Informe de evaluación global sobre la reducción del riesgo de desastres 2011 EIRD/ONU. Ginebra.

**Servicio Médico Legal (SML)/Chile.** 2011. El Terremoto/Tsunami en Chile: Una mirada a las estadísticas médico legales. Santiago, Chile.

UNISDR et al. 2011. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction 2011

United Nations Children's Fund - UNICEF. 2007. Necesidades Inmediatas para Niños, Niñas, adolescentes y Mujeres afectadas por el Terremoto en el Sur de Perú, Lima.

United Nations Children's Fund - UNICEF. 2011. La tormenta perfecta: impacto del cambio climático y la crisis económica en la niñez y la adolescencia.

United Nations Children's Fund - UNICEF. 2008. UNICEF en la emergencia del Sur. Terremoto 15 de Agosto 2007, Pisco, Chincha e Ica. Lima

United Nation Office for the Coordination of Humanitarian Affairs - OCHA. 2008. Situation Report Bolivia # 14. Marzo 14, 2008.

United Nations Emergency Technical Teams-UNETT. 2008. Informe de situación. Departamento del Beni. 20 de marzo 2008.

**Wilches-Chaux, Gustavo.** 1989. Desastres, ecologismo y formación profesional: herramientas para la crisis. Servicio Nacional de Aprendizaje, Popayán.



## Páginas Web visitadas.

- Banco Central de Chile- [http://www.bcentral.cl/publicaciones/estadisticas/informacion-integrada/pdf/im\\_segundo2010.pdf/](http://www.bcentral.cl/publicaciones/estadisticas/informacion-integrada/pdf/im_segundo2010.pdf/)
- Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) EM-DAT-<http://www.emdat.be/>
- Centro EXIL- <http://www.centroexil.org/exil.htm/>
- CEPAL - <http://www.eclac.org/>
- El Clima/Fenómeno La Niña
- [http://www.elclima.com.mx/fenomeno\\_la\\_nina.htm/](http://www.elclima.com.mx/fenomeno_la_nina.htm/)
- Instituto Nacional de Estadísticas - INE (Guatemala)- <http://www.ine.gob.gt/np/>
- Instituto Nacional de Estadísticas - INE (Bolivia)- <http://www.ine.gob.bo/>
- Instituto Nacional de Estadísticas - INE (Chile)- <http://www.ine.cl/>
- Instituto Nacional de Estadísticas - INE (Honduras)- <http://www.ine.gob.hn/drupal/>
- Instituto nacional de Información de Desarrollo-INIDE (Nicaragua) [http://www.inide.gob.ni/Anuario2008/Moduloll-Social/Moduloll\\_SeccionII.1.pdf/](http://www.inide.gob.ni/Anuario2008/Moduloll-Social/Moduloll_SeccionII.1.pdf/)
- Instituto Nacional de Sismología, Vulcanología, Meteorología e Hidrología (Guatemala)-INSIVUMEH - <http://www.insivumeh.gob.gt/geofisica/volcanes%20de%20Guatemala.htm/>
- Instituto Nacional Estadística de la República Bolivariana de Venezuela - <http://www.ine.gob.ve/>
- Latin American Network Information Center - <http://lanic.utexas.edu/la/region/statistics/indexesp.html/>
- Ministerio de Defensa- MINDEF Libro Blanco de la Defensa Nacional - <http://www.mindef.gob.pe/vercontenido.php?archivo=menu/libroblanco/index.htm/>
- Ministerio del Poder popular para la Comunicación y la Información- <http://www.minci.gob.ve/>
- NOAA - <http://www.noaa.gov/>
- Portal del Estado Peruano- <http://www.www.peru.gob.pe/>
- Redhum - <http://www.redhum.org/>
- ReliefWeb - <http://reliefweb.int/>
- Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). 2009. <http://www.subdere.gov.cl/>
- UNICEF- <http://www.unicef.org/>
- UNISDR/ HFA Pedia <http://www.eird.org/wikiesp/index.php/Portada/>
- University at Buffalo - <http://www.buffalo.edu/>

- Wikipedia -  
<http://es.wikipedia.org/>

