



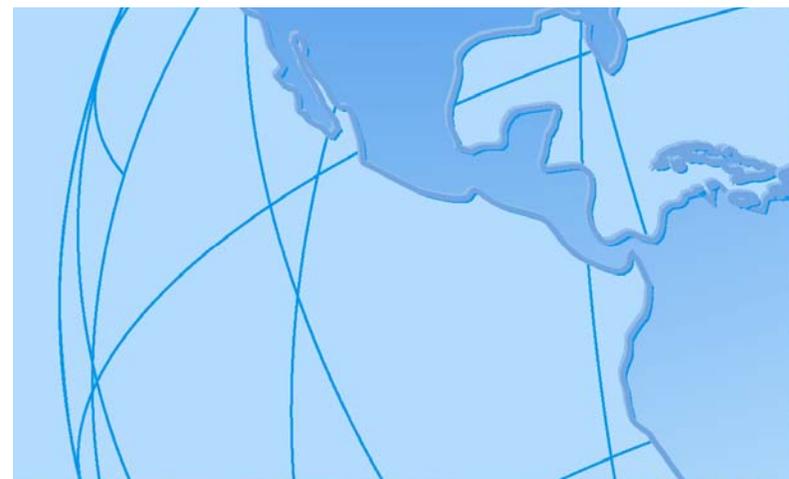
COMISION EUROPEA



Ayuda Humanitaria

# “Taller de Formación de Capacitadores en Normas Mínimas para la Educación en Situaciones de Emergencias”

## Cuaderno de Trabajo



**“Taller de Formación de Capacitadores”**

**28 al 31 de agosto del 2007  
Panamá**

Con la Colaboración de:



Save the Children



Christian Children's Fund



**Inter-Agency Network for Education in Emergencies**  
**Réseau Inter-Agences pour l'Éducation d'Urgence**  
**La Red Interagencial para Educación en Situaciones de Emergencia**

# **Comprensión y uso de las normas mínimas de INEE para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana**

**Cuaderno de trabajo**

Agosto 2007



## Reconocimientos

Los presentes materiales de capacitación fueron elaborados por Pamela Baxter y Lynne Bethke (InterWorks, LLC), con orientación e insumos provistos por Birgit Heimdal Villumstad, presidenta del Grupo de Capacitación sobre las Normas Mínimas de INEE, y Allison Anderson, el punto focal de las Normas Mínimas de INEE. Varias personas suministraron comentarios muy útiles, tanto antes de la elaboración de estos materiales como durante las diferentes rondas de revisión. Quisiéramos agradecer a todos y todas los que contribuyeron a este proceso, entre ellos/as a Ann Avery, Sarah Bouchie, Helge Brochmann, Dean Brooks, Jim di Francesca, S.B. Ekanayake, Eric Eversmann, Louisa Gosling, Jackie Kirk, Fred Ligon, Elena Locatelli, Marina López-Anselme, Jane Lowicki-Zucca, Sean Lowrie, Mary Mendenhall, Geeta Menon, Hassan Mohamed, Susan Nicolai, Juan Saenz, Joan Sullivan-Owomayela, Eli Rognerud, Christopher Talbot, Virginia Thomas, Ellen van Kalmthout y Rebecca Winthrop.

INEE reconoce con agradecimiento las contribuciones de Catholic Relief Services, con financiamiento de una donación de USAID para fortalecimiento institucional, y a American Institutes for Research (AIR) y su socia CARE USA, con financiamiento gestionado a través del mecanismo USAID/EQUIP1, por la elaboración de estos materiales.

Esta edición en español ha sido adecuada por un equipo UNICEF- Save the Children integrado por Claudio Osorio, Martín Villaroel, Nelly Claux, Haydée Marín y Ana María Márquez. Se agradecen los aportes de María Luisa Benítez (Ministerio de Educación de El Salvador), Ernesto Díaz Foronda y Francisco Burgos (OEA), Raúl Hernández R. (Opción Legal), Ana Lucía Rodríguez y Lucero Ardila (Democracia Vita), Nancy Tomichá Muñuni (Sub - Central Territorio Indígena Mojeño Ignaciano (TIMI - Bolivia) Félix Fernandez y Lucia Losoviz (Save the Children), y Lucía Rengifo (CEDISA-Perú)



## Prefacio

La Red Interagencial para Educación en Situaciones de Emergencia (INEE) es una red global abierta que está formada por organizaciones no gubernamentales (ONG), organizaciones de las Naciones Unidas, instituciones donantes, profesionales, investigadores/as y personas individuales de las poblaciones afectadas, que trabajan juntas en un contexto humanitario y de desarrollo con el fin de asegurar el derecho a la educación en situaciones de emergencia y de reconstrucción después de una crisis.

Partiendo siempre de sus principios -intercambio de información, colaboración y comunicación- INEE presta su respaldo al creciente número de comunidades, gobiernos, ONG locales e internacionales y organizaciones de las Naciones Unidas que está empeñado en ofrecer oportunidades educativas de una manera más efectiva en situaciones de emergencia y posconflicto.

La red de INEE reúne a organizaciones y personas individuales con el fin de compartir recursos y experiencias que incluyan buenas prácticas, herramientas e investigaciones y, por medio de la incidencia (abogacía), conseguir que las instituciones y los gobiernos coordinen y colaboren entre sí con mayor eficacia sobre el terreno.

Un producto de esta colaboración interinstitucional es la elaboración de las *Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana* (normas mínimas de INEE), que fueron presentadas en ocasión de la segunda consulta global interinstitucional que realizó el INEE sobre la educación en situaciones de emergencia y reconstrucción temprana, en Sudáfrica, en diciembre de 2004. El manual de las normas mínimas de INEE está diseñado para dar a los gobiernos y los trabajadores/as humanitarios las herramientas que necesitan para trabajar en pos de la Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas. Constituye el primer paso de un esfuerzo encaminado a garantizar que las iniciativas de educación en situaciones de emergencia construyan unos cimientos sólidos y firmes, que posibiliten la reconstrucción después de un conflicto o después de un desastre.

En un proceso de difusión, promoción y aplicación piloto de las normas mínimas, los usuarios/as de las normas han informado que el documento ofrece un lenguaje común al personal de las organizaciones, los miembros de las comunidades afectadas y los gobiernos y por lo tanto constituye un punto de partida común para emprender las intervenciones.

Las normas están siendo usadas para desarrollar y fortalecer capacidades, así como para promover la educación como una respuesta humanitaria prioritaria. Sin embargo, las lecciones aprendidas a raíz del uso de las normas en todo el mundo han revelado que se requieren materiales y talleres de capacitación para las personas y organizaciones que trabajan en educación en emergencias, protección y respuesta humanitaria.

Todo esto llevó a que el Grupo de Trabajo emprendiera un proceso de elaboración de este taller, denominado “Comprensión y uso de las normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana”, con la esperanza de que los materiales contenidos en este cuaderno de trabajo sean útiles como herramienta para incrementar su conocimiento, comprensión y aplicación de las normas mínimas en las situaciones en las cuales están trabajando.

De manera más específica, esperamos que a consecuencia de la capacitación:

***Quienes diseñan las políticas:***

- Se habrán familiarizado con las normas mínimas de INEE, tanto con el proceso como con el producto;
- Se comprometerán a usar las normas mínimas de INEE en los proyectos que apoyan, financian y/o gerencian;
- Abogarán a favor de la implementación de las normas mínimas de INEE.

***Los técnicos y/o ejecutores:***

- Se habrán familiarizado con las normas mínimas de INEE, tanto con el proceso como con el producto;
- Tendrán conocimiento de todas las normas;
- Entenderán que las normas son interdependientes y se refuerzan mutuamente;
- Poseerán un conocimiento en profundidad de las normas e indicadores específicos que resultan más pertinentes para su trabajo actual;
- Estarán en capacidad de aplicar las normas mínimas de INEE a su trabajo;
- Se comprometerán a usar las normas mínimas de INEE;
- Abogarán por la ejecución de las normas mínimas de INEE.

La versión completa del módulo de materiales de capacitación sobre las normas mínimas de INEE se encuentra disponible para descargar de: [www.ineesite.org/standards](http://www.ineesite.org/standards).

Grupo de Trabajo de INEE sobre las normas mínimas  
Pilar Aguilar, UNICEF  
Eva Ahlen, ACNUR  
Marina Lopez Anselmo, RET  
Jiovani Arias M., Fundación Dos Mundos  
Doctor Rüdiger Blumör, GTZ  
Helge Brochmann, NRC  
Doctor S.B. Ekanayake, BEFARe  
Eric Eversmann, CRS  
Mitch Kirby, USAID  
Fred Ligon, World Education  
Elena Locatelli, AVSI  
Geeta S. Nenon, CARE India  
Hassan Mohamed, CARE USA  
Ken Rhodes, Academy for Educational Development  
Robin Shawyer, Windle Trust  
Martine Storti, Ministerio de Educación de Francia  
Christopher Talbot, UNESCO-IIEP  
Carl Triplehorn, Save the Children US  
Birgit Villumstad, NCA  
Rebecca Winthrop, IRC

Secretariado de INEE

*Allison Anderson, punto focal de INEE sobre las normas mínimas*  
*Mary Mendenhall, coordinadora de la red de INEE*

Marzo 2007  
[www.ineesite.org](http://www.ineesite.org)

# Índice

Reconocimientos .....	i
Prefacio .....	ii
Vista general del taller y agenda sugerida .....	3
Sesión 1: Introducción a las normas mínimas de INEE.....	5
Lectura 1.1 Documento de discusión sobre la educación en situaciones de emergencia, el INEE y la elaboración de las normas mínimas de INEE.....	7
Ejercicio 1.1 ¿Dónde se encuentran actualmente? .....	20
Lectura 1.2 Instrumentos jurídicos que especifican el derecho a la educación .....	23
Lectura 1.3 La Carta Humanitaria del Proyecto Esfera .....	26
Lectura 1.4 ¿Qué es una programación basada en los derechos de la niñez?.....	30
Lectura 1.5 Implicaciones del enfoque de niñez.....	33
Sesión 2: La base de las normas mínimas de INEE: una educación basada en derechos .....	36
Ejercicio 2.1: Lluvia de ideas sobre derechos y valores .....	36
Ejercicio 2.2: La base de las normas mínimas de INEE: un enfoque basado en derechos .....	37
Sesión 3: Revisión de las normas e indicadores .....	41
Ejercicio 3.1: Revisión de las normas e indicadores por categorías .....	41
Ejercicio 3.2: Identificación de vínculos entre las categorías de las normas mínimas de INEE.....	46
Sesión 4: Trabajando con las comunidades y las autoridades de educación.....	47
Ejercicio 4.1: Juegos de interpretación de roles .....	47
Sesiones 5 y 6: Simulación: Emergencia en Caño Limpio – Evaluación de programas de educación en situaciones de emergencia y crisis crónicas .....	50
Ejercicio 5.1: Lluvias e inundaciones en la región de Caño Limpio.....	50
Ejercicio 6.1: Planificación / diseño del programa de educación en La Conchinchina	52
Sesión 7: Monitoreo de los programas de educación en La Conchinchina .....	55
Ejercicio 7.1: Elaboración de un plan de monitoreo.....	56
Sesión 8: Evaluación de los programas de educación .....	57
Ejercicio 8.1: Evaluación de los programas de Educación en La Conchinchina .....	57
Sesión 9: Preparación para desastres .....	64
Lectura 9.1: Material de referencia del Proyecto Esfera sobre preparación para desastres.....	65
Ejercicio 9.1: Preparándonos para un desastre .....	75

Sesión 10: Política de educación y coordinación en situaciones de reconstrucción temprana .....	76
Ejercicio 10.1: Áreas problemáticas relacionadas con la política de educación y la coordinación.....	76
Ejercicio 10.2: Los debates .....	79
Sesión 11: Aplicación y síntesis de las normas mínimas de INEE.....	80
Ejercicio 11.1: Sesiones de información ejecutiva.....	80
Sesión 12: Conclusión y evaluaciones.....	81
Actividades de capacitación suplementarias: Ejecución y monitoreo de programas de educación en situaciones de emergencia y crisis crónica .....	82
Formulario de evaluación de participantes: Capacitación sobre las normas mínimas de INEE .....	86

## Vista general del taller y agenda sugerida

El presente cuaderno de trabajo es el documento que usarás durante el taller de capacitación sobre las normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana. El cuaderno es tuyo. Deberás usarlo para tomar apuntes que sean importantes para ti y que se apliquen a tu situación actual.

El taller de capacitación ha sido diseñado siguiendo la misma filosofía que subyace al documento de las normas mínimas. Propugna un enfoque participativo y requiere que te comuniques con tus colegas y trabajes con ellos/as. Además, plantea una gama de situaciones que, aunque posiblemente no reflejen la situación exacta en la cual te encuentras trabajando, sí reflejan las situaciones más comunes a las que tienen que hacer frente los trabajadores/as humanitarios que trabajan en el área de educación en situaciones de emergencia.

La capacitación abarca todos los aspectos de la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana, cubriendo además todos los aspectos del ciclo de un proyecto, aunque estos últimos no sean formalmente identificados debido a que muchas veces las personas no trabajan siguiendo el mismo ciclo.

Confiamos en que este cuaderno de trabajo te servirá también como un manual, del que te podrás valer mientras estés trabajando con las normas mínimas y las utilices para ofrecer una educación más eficaz a aquellos niños y niñas que más lo necesitan.

Esperamos que disfrutes de esta oportunidad de profundizar en los usos de las normas mínimas.

## Agenda sugerida para las capacitaciones sobre las normas mínimas de INEE

### Día 1

#### **Hora Sesiones**

- 08:00 Bienvenida y presentaciones
- 08:30 1: Introducción a las normas mínimas de INEE
- 10:00 Refrigerio
- 10:30 2: La base de las normas mínimas de INEE: una educación basada en Derechos
- 12:00 Almuerzo
- 13:00 3: Revisión de las normas e indicadores
- 14:40 Refrigerio
- 15:00 4: Trabajando con las comunidades y las autoridades de educación
- 16:30 Sesión de revisión
- 17:00 Fin de día 1

### Día 2

- 08:30 5 y 6: Simulación: Emergencia en Caño Limpio  
Evaluación de programas de educación en situaciones de emergencia y crisis Crónicas
- 10:40 Refrigerio
- 11:00 5 y 6: Simulación: Emergencia en Caño Limpio, continuación  
Planificación / diseño de programas de educación en situaciones de emergencia y crisis crónicas
- 12:30 Almuerzo
- 13:30 7: Monitoreo de los programas de educación en Caño Limpio
- 14:50 Refrigerio
- 15:10 8: Evaluación de los programas de educación en Caño Limpio
- 16:40 Sesión de revisión
- 17:10 Fin de día 2

### Día 3

- 08:30 9: Preparación para desastres
- 10:00 Refrigerio
- 10:20 10: Política de educación y coordinación en situaciones de reconstrucción Temprana
- 12:00 11: Aplicación y síntesis de las normas mínimas de INEE
- 12:30 Almuerzo
- 13:30 11: Aplicación y síntesis de las normas mínimas de INEE, continuación
- 14:40 Refrigerio
- 15:00 12: Conclusión, certificaciones y evaluaciones
- 16:30 Fin de día 3

# Sesión 1: Introducción a las normas mínimas de INEE

## Objetivos de la sesión:

### Al final de la sesión:

- Entenderás los objetivos específicos del taller.
- Entenderás que las normas mínimas han sido elaboradas como un ejercicio de cooperación entre actores del campo de la educación en situaciones de emergencia y reconstrucción temprana.
- Entenderás que la aceptación de las normas mínimas equivale al compromiso de fortalecer la rendición de cuentas, la transparencia y la calidad.
- Estarás en condiciones de describir qué significan los términos “normas”, “indicadores” y “notas de orientación” y cuál es la diferencia entre ellos.
- Conocerás toda la gama de normas y sus indicadores y notas de orientación asociados.
- Entenderás la relación entre los marcos jurídicos que establecen el derecho a la educación y las normas mínimas.

## *Introducción a las normas mínimas de INEE*

### *Espacio para tus apuntes:*

**¿Qué son normas, indicadores y notas de orientación?**

*Espacio para tus apuntes:*

## ***Lectura 1.1 Documento de discusión sobre la educación en situaciones de emergencia, el INEE y la elaboración de las normas mínimas de INEE***

### **Educación en emergencias**

- Las guerras y los desastres privan a las generaciones del conocimiento y las oportunidades que una educación les puede ofrecer. La educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana debe ser enfocada en un contexto amplio: es la educación la que protege el bienestar, promueve las oportunidades de aprendizaje e impulsa el desarrollo general (social, emocional, cognitivo y físico) de las personas afectadas por un conflicto o por un desastre.
- La educación es un derecho. Este derecho se encuentra especificado en numerosos instrumentos internacionales humanitarios y de derechos humanos, entre ellos los Convenios de Ginebra, que rigen en tiempos de guerra, así como la Convención sobre los Derechos del Niño, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y una gran cantidad de instrumentos regionales sobre derechos.
- La educación en emergencias es una necesidad que puede sustentar vidas tanto como salvarlas, proporcionando protección física, psicosocial y cognitiva. Sustenta la vida porque ofrece estructura, estabilidad y esperanza para el futuro en tiempos de crisis, en especial a los niños, niñas y adolescentes, y suministra los elementos básicos esenciales para la estabilidad económica futura. Además, ayuda a la curación luego de las malas experiencias, al desarrollar capacidades y fomentar la resolución de conflictos y la construcción de la paz. La educación en situaciones de emergencia salva vidas, ya que brinda protección directa contra la explotación y difunde mensajes de supervivencia centrales, por ejemplo, sobre medidas de seguridad ante las minas antipersonales o en relación con la prevención del VIH/SIDA.
- La educación es una prioridad para las comunidades. Las comunidades a menudo empiezan algún tipo de educación y/o escuela por su cuenta durante una emergencia. Mantener dichas iniciativas durante una crisis puede ser difícil, sin embargo, debido a la merma que sufren las capacidades locales y a la disminución de los recursos. Las emergencias ofrecen oportunidades para el acceso a la educación y para mejorar la calidad de ella.
- Las respuestas educativas en situaciones de emergencia se centran en satisfacer las necesidades reales de la población afectada, así como en la escolarización formal. Las necesidades dependerán de la fase de la emergencia y de la situación en la que se encuentre la población, a saber:
  - Fase aguda/de huida/de desplazamiento: Información y/o mensajes cruciales, por ejemplo, referidos a los riesgos de minas antipersonales, mensajes de salud y relativos al medio ambiente, etc., así como énfasis en los aspectos psicosociales y recreativos
  - Fase crónica o de recuperación: Aprendizaje organizado (formal y no formal), incluyendo mensajes y temas relativos a la preparación para el retorno (en el caso de las poblaciones desplazadas) y para el futuro; educación sobre

elementos de riesgo y también sobre la construcción de la paz y los derechos humanos

- Fase de retorno, reintegración y reconstrucción: Enfrentar el futuro, reconstruir y mejorar la calidad de todo el sistema escolar. Sin ignorar la destrucción que pudiera haber sido infligida al sistema educativo, esta fase debe aprovechar las oportunidades positivas que se presenten durante la situación posterior a una emergencia. Dichas oportunidades pueden incluir el desarrollo de políticas y prácticas de género más equitativas y la revisión de la currícula y de las prácticas de enseñanza anteriormente divisionistas y requieren que se asigne el tiempo suficiente al desarrollo de la currícula, la capacitación de los maestros y la evolución gradual hacia una nueva meta definida.
- Los niños, niñas y jóvenes tienen enormes potencialidades: para aprender, para colaborar y para contribuir a sus sociedades. Dichas potencialidades pueden ser constructivas, o destructivas: si carecen de oportunidades significativas e influencias positivas; los niños, niñas y jóvenes pueden ser fácilmente reclutados o seducidos por actividades alternativas, a menudo negativas.

Todas las sociedades dependen de la siguiente generación, que asume el control gradualmente, y ninguna sociedad puede darse el lujo de desperdiciar el potencial constructivo de sus niños, niñas y jóvenes; éste debe ser resguardado y atendido incluso en situaciones de crisis. Al mismo tiempo, en situaciones de conflicto la educación puede verse afectada por los problemas que dieron lugar a la emergencia.

La negación de la educación a ciertos grupos en una sociedad puede ser utilizada como un arma, o la educación puede ser usada para reprimir ciertos idiomas, tradiciones, expresiones artísticas, prácticas religiosas y prácticas culturales.

Los libros escolares pueden ser manipulados con fines políticos. Por eso, si bien la educación puede jugar un rol decisivo en el proceso de reconciliación y reconstrucción, se deben tomar medidas especiales para contrarrestar su potencial uso con fines negativos.

### **Los vacíos en la oferta de educación de calidad hacen peligrar un futuro de paz**

- En situaciones de emergencia existen numerosos vacíos en la oferta educativa. Éstos abarcan desde la falta de acceso, calidad y coordinación de la respuesta en general hasta la exclusión de grupos específicos de la población, por ejemplo, de las niñas o los adolescentes. Por ejemplo, en términos de acceso, se estima que más del 80 por ciento de los 113 millones de niños y niñas en edad escolar que según los informes no se encuentran matriculados en la escuela vive en países en situación de crisis o posterior a una crisis<sup>1</sup>. Otro vacío clave tiene que ver con la falta de financiamiento: tradicionalmente, la educación en situaciones de emergencia no ha sido considerada una prioridad de la acción humanitaria, sino más bien una actividad de desarrollo a largo plazo.
- El resultado de estos vacíos es que no se le da a la educación la prioridad que se debe. Los niños y niñas y las personas adultas sin instrucción son vulnerables a un futuro de pobreza y violencia y carecen de las destrezas más complejas que se requieren para contribuir a la reintegración pacífica, la reconstrucción y el desarrollo

---

<sup>1</sup> *Emily Vargas Baron, The RISE Institute.*

sostenible de sus sociedades. En especial, sin la estabilidad y la estructura que ofrece la educación en situaciones de emergencia, los niños, niñas y jóvenes son más vulnerables a la explotación y el perjuicio, entre otras cosas al secuestro, el reclutamiento como soldados y la violencia sexual y de género. Los ambientes educativos (ya sea formales o no formales) son una de las estructuras sociales más significativas en la vida de los niños, las niñas y los jóvenes. Además de la pérdida y el cambio, la ausencia de aprendizaje y de escolaridad exacerba el impacto de un conflicto.

### **La iniciativa de elaboración de las normas mínimas: el Grupo de Trabajo de INEE sobre las normas mínimas y el Proyecto Esfera**

- La Red Interagencial para Educación en Situaciones de Emergencia (INEE) es una red global abierta que está compuesta por organizaciones no gubernamentales, organizaciones de las Naciones Unidas, instituciones donantes, profesionales, investigadores/as y personas individuales de las poblaciones afectadas, que trabajan juntas dentro de un marco humanitario y de desarrollo con el objeto de asegurar el derecho a la educación en situaciones de emergencia y reconstrucción después de una crisis. INEE aglutina a más de 1.100 miembros individuales e institucionales. Para mayor información, visite la página web: [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org).
- En los últimos años se ha desarrollado una mayor conciencia de la necesidad de la educación formal y no formal en situaciones de emergencia. Dos temas en particular han cobrado notoriedad: cómo garantizar un cierto nivel de calidad y de rendición de cuentas en los programas de educación en emergencias; y cómo “transversalizar” la educación como una respuesta humanitaria prioritaria.

En 2002, INEE empezó a volcar su atención al ejemplo del Proyecto Esfera para lograr estos dos objetivos. El Proyecto Esfera, iniciado en 1997 por un grupo de ONG humanitarias y el movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, se sustenta en dos creencias medulares: que deben tomarse todos los pasos posibles para aliviar el sufrimiento humano derivado de una calamidad o conflicto, y que las personas afectadas por un desastre tienen derecho a una vida digna y, por lo tanto, a recibir asistencia.

La Carta Humanitaria del Proyecto Esfera describe los principios medulares que rigen la acción humanitaria y reafirma el derecho de las poblaciones afectadas por una emergencia a protección y asistencia. Las normas mínimas inciden en los siguientes sectores: agua, saneamiento y promoción de la higiene; seguridad alimentaria, nutrición y ayuda alimentaria; refugios, asentamientos y artículos no alimentarios; y servicios de salud. Su objetivo es elevar la calidad de la asistencia proporcionada a las personas afectadas por un desastre y mejorar la rendición de cuentas de los Estados y las organizaciones humanitarias.

El manual, que comprende la Carta Humanitaria y las Normas Mínimas, no incide en los servicios de educación.

- Aprendiendo del ejemplo del Proyecto Esfera y con el fin de promover la educación como un pilar central de la respuesta a emergencias, así como de elaborar una herramienta de intervención efectiva para responder a los derechos de educación de las poblaciones afectadas, en 2003 se constituyó dentro de INEE un Grupo de Trabajo sobre las Normas Mínimas de Educación en Situaciones de Emergencia, al

que se le encomendó la tarea de facilitar la elaboración de un conjunto de normas mínimas globales para la educación en situaciones de emergencia. El Grupo de Trabajo estuvo formado por 13 organizaciones con experticia en educación en situaciones de crisis y reconstrucción temprana, a saber:

- CARE Canadá, CARE USA, Catholic Relief Services, el Comité Internacional de Rescate, Norwegian Church Aid, Norwegian Refugee Council y Asociación Noruega para las Naciones Unidas, Save the Children UK, Save the Children USA, Foundation for the Refugee Education Trust, UNESCO, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y World Education/The Consortium.
  - En junio de 2003 se contrató a un punto focal para que llevara adelante el proceso; dicha persona desarrolla sus funciones desde el Comité Internacional de Rescate.
  - El financiamiento para la elaboración y la ejecución de las normas mínimas ha sido provisto por la Academia para el Desarrollo Educativo (AED) y el Portal de Aprendizaje Global (Global Learning Portal); BEFARe, la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA); CARE; Catholic Relief Services; el Comité Internacional de Rescate; la Alianza Internacional Save the Children; Save the Children Noruega; la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA); la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); ACNUR; UNICEF; el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas; USAID; los aportes del gobierno de Estados Unidos a UNESCO en el marco de la iniciativa para la reconstrucción de sistemas educativos en países posconflicto; el Banco Mundial y World Education. En adición, cientos de organizaciones han realizado contribuciones sustanciales al proceso, comprometiendo el tiempo de su personal, traslados y otros recursos.
- Dada la difundida familiaridad de la comunidad humanitaria con las normas mínimas del Proyecto Esfera y el extendido uso de las mismas, INEE adoptó las definiciones del Proyecto Esfera de “normas mínimas”, “indicadores” y “notas de orientación”, a saber:
- *Norma mínima. Nivel mínimo de servicio que se debe alcanzar en la asistencia humanitaria.*
  - Indicadores. Son “señales” que permiten verificar si una norma se ha cumplido. Constituyen un medio de medir y dar a conocer los efectos o los resultados de los programas así como la eficacia de los procedimientos y métodos utilizados. Los indicadores pueden ser de índole cualitativa o cuantitativa.
  - Notas de orientación. Tienen que ver con puntos específicos que deben ser considerados cuando se aplican las normas en diferentes situaciones y ofrecen orientación sobre cómo abordar dificultades prácticas y consejos sobre aspectos prioritarios. Pueden también incluir temas críticos relacionados con las normas o los indicadores o describir dilemas, controversias o vacíos en el conocimiento actual.
- Las normas mínimas de INEE sirven como un punto de partida común –proporcionan un idioma y un marco comunes– a la comunidad internacional, al suministrar orientación y herramientas para alcanzar un nivel mínimo de calidad en la educación. Ayudarán a fortalecer la rendición de cuentas y la predecibilidad entre los actores humanitarios y, por lo tanto, contribuirán a mejorar la coordinación entre instituciones socias, grupo que incluye a las autoridades de educación.

Servirán como una herramienta de construcción y fortalecimiento de capacidades, que elevará la calidad de la asistencia a la educación y también contribuirán a fortalecer la capacidad de resistencia de los ministerios de educación, al prepararlos y equiparlos para asegurar que las normas mínimas sean efectivamente implementadas.

Las normas mínimas servirán como una herramienta de incidencia (abogacía) fuerte y concreta, con la cual promover la educación como una respuesta prioritaria entre las organizaciones humanitarias, los gobiernos, las instituciones donantes y las poblaciones afectadas por una crisis.

En adición, el establecimiento de unas normas que articulan el nivel mínimo de servicios educativos que debe ser alcanzado, además de indicadores y notas de orientación sobre cómo alcanzar dichas normas, dará a los gobiernos y los trabajadores/as humanitarios las herramientas que necesitan para trabajar en pos de la Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio acordados por las Naciones Unidas. Más aún, el proceso consultivo de elaboración e implementación de las normas fortalecerá a la comunidad educativa y humanitaria, al establecer vínculos entre beneficiarios, profesionales, diseñadores de políticas y académicos a través de las discusiones sobre prácticas idóneas.

#### **Elaboración de normas mínimas globales: construyendo desde abajo**

- En el año 2003, el Grupo de Trabajo de INEE empezó la tarea de facilitar la elaboración de normas, indicadores y notas de orientación que articularan un nivel mínimo de calidad y acceso en la educación en situaciones de emergencia y en la fase de reconstrucción temprana. Más de 2.250 personas de más de 50 países colaboraron con la elaboración de las normas mínimas. Las normas mínimas fueron elaboradas, debatidas y acordadas por medio de un proceso participativo de:
  1. Insumos en el marco de una consulta en línea realizada a través de la lista de difusión por correo electrónico o *listserv* de INEE;
  2. Consultas en los ámbitos comunitarios, nacional, subregional y regional; y
  3. Un proceso de revisión de pares.

La información recogida por cada uno de estos medios se utilizó como base para la siguiente fase del proceso.

- Este modelo refleja las lecciones aprendidas del proceso de gestión del Proyecto Esfera y hace hincapié en una toma de decisiones amplia, transparente, eficaz en función de los costos y basada en la consulta. Una manera concreta en la que el proceso de las normas mínimas de INEE refleja las lecciones aprendidas del Proyecto Esfera es la inclusividad de la iniciativa. Mientras que Esfera es una iniciativa liderada por ONG, el Grupo de Trabajo de INEE comprende entre sus miembros tanto a organizaciones de las Naciones Unidas como a ONG.

El Grupo de Trabajo realizó esfuerzos especiales para garantizar que representantes de una variedad de niveles - entre ellos, hogares, escuelas y comunidades, autoridades locales, funcionarios ministeriales, instituciones financieras y entidades ejecutoras - participaran activamente a lo largo de todo el proceso de consulta, a fin de garantizar la pertinencia y la aprobación del proceso por todas las partes involucradas del sector educación.

- *Proceso de consulta en línea a través de la listserve de INEE.* Los más de 800 miembros que formaban parte de INEE en ese momento también participaron en la elaboración de las normas mínimas a través de consultas realizadas a través de la lista de distribución por correo electrónico de INEE. Las preguntas, incluyendo las que se mencionan a continuación, generaron muchas respuestas, que fueron compartidas con los miembros de INEE a través de la *listserve* y también fueron presentadas a los delegados/as antes de cada consulta regional:
  - ¿Cuál es la razón maestro/alumno a la que deberían apuntar las normas?
  - ¿Los programas de educación deberían intentar eliminar las barreras que impiden o limitan la asistencia de las niñas a la escuela?
  - ¿La alimentación en la escuela incrementa la matrícula escolar, especialmente de las niñas?
  - ¿Se necesita un código de conducta para los maestros/as en situaciones de emergencia?
  - ¿Cuántos alumnos/as deberían compartir un libro escolar?
  - ¿Los maestros/as deberían comprometerse a impartir una enseñanza de buena calidad si reciben escaso o ningún apoyo financiero?
  
- *Consultas en los ámbitos comunitario, nacional, subregional y regional:* Los miembros de INEE alrededor del mundo organizaron más de 110 consultas locales, nacionales y subregionales en 47 países, con el fin de recoger insumos e información de más de 1.900 representantes de comunidades afectadas, entre ellos estudiantes, maestros y otro personal educativo, ONG, gobiernos y personal de las Naciones Unidas, instituciones donantes y académicos/as. (Para información sobre los detalles de estas consultas (ubicación, fechas, organizaciones representadas), visite [www.ineesite.org/standards](http://www.ineesite.org/standards)). Los resultados de dichas consultas fueron incorporados a cuatro consultas regionales que se llevaron a cabo entre enero y mayo de 2004 en África, Asia, América Latina, el Medio Oriente y Europa. Los delegados/as de las consultas regionales se basaron en las normas, indicadores y notas de orientación desarrollados en las consultas nacionales y locales, así como en más de 100 respuestas vía la *listserve*, para elaborar normas mínimas regionales. Los 137 delegados y delegadas que trabajaron en estas consultas regionales incluyeron representantes de las poblaciones afectadas, de ONG internacionales y locales, de gobiernos y de organizaciones de las Naciones Unidas en 51 países.

*La consulta colectiva para África.* La consulta colectiva para África sobre las normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia se llevó a cabo en Nairobi, Kenia, del 21 al 23 de enero de 2004. Fue organizada por CARE Canadá y Norwegian Church Aid, y apoyada por CIDA y SIDA. En anticipación de la referida consulta regional se llevaron a cabo 29 consultas locales con más de 525 personas de ciudades, pueblos y campamentos para refugiados de 14 países africanos.

*La consulta colectiva para Asia.* La consulta colectiva para Asia se realizó en Katmandú, Nepal, del 21 al 23 de abril. Estuvo a cargo de la Alianza Internacional Save the Children y fue apoyada por UNESCO, Save the Children Noruega, SIDA y la Alianza Internacional Save the Children. Participaron alrededor de 650 personas, que respondieron a 44 consultas locales y nacionales. Dichas consultas, que devinieron en más de 200 normas, se efectuaron en 25 ciudades, aldeas y campamentos para refugiados de 10 países.

*La consulta colectiva para América Latina y el Caribe.* La consulta colectiva para América Latina y el Caribe tuvo lugar en Ciudad de Panamá del 5 al 7 de mayo, bajo la organización de UNICEF y con el apoyo de UNICEF y SIDA. En anticipación de la consulta regional, los delegados/as llevaron a cabo 22 consultas nacionales y locales, reuniendo a más de 360 personas de 12 países de toda América Latina y el Caribe.

*La consulta colectiva para el Medio Oriente, África Septentrional y Europa.* Esta consulta se celebró en Amán, Jordania, del 19 al 21 de mayo. Fue organizada y apoyada conjuntamente por UNESCO y ACNUR. En preparación para dicho ejercicio, los delegados/as llevaron a cabo 24 consultas nacionales y locales con más de 300 personas de ocho países del Medio Oriente, África Septentrional y Europa.

- *El proceso de redacción y revisión entre pares.* La fase final de la mencionada iniciativa de consulta fue el proceso de revisión entre pares, que tuvo lugar en el verano boreal de 2004 y contó con la participación de más de 40 expertos/as. Los miembros del Grupo de Trabajo de INEE y una facilitadora analizaron los cuatro grupos de normas regionales y los consolidaron en un conjunto de normas globales.

La facilitadora efectuó a continuación una “consulta virtual” con los expertos y expertas de la revisión de pares, un grupo compuesto por especialistas en educación, salud, ayuda humanitaria y protección, provenientes de ONG y organizaciones de las Naciones Unidas y gobiernos, así como de instituciones académicas y de investigación.

En septiembre de 2004 el borrador final de las normas mínimas se colocó en la página web de INEE, y los miembros fueron invitados a hacer comentarios. En vista de la necesidad de preservar la integridad de un proceso altamente consultivo, INEE únicamente consideró aquellas añadiduras o modificaciones que dejaban intacta la esencia de las normas, los indicadores y las notas de orientación. Dado que las normas están concebidas para ser usadas como una herramienta viva, se están recopilando comentarios sustantivos para una revisión futura.

- El manual de las *normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana* fue presentado en ocasión de la segunda consulta global interinstitucional de INEE sobre la educación en situaciones de emergencia y reconstrucción temprana, en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, del 2 al 4 de diciembre de 2004. El manual tuvo una buena acogida entre los delegados/as, y el proceso consultivo que tuvo lugar para la elaboración de las normas fue catalogado como tan importante como el producto en sí.

### **Contenido de las normas mínimas**

- Las *normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana* se sustentan en la Convención sobre los Derechos del Niño, el Marco de Dakar de la Educación para Todos (2000), los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la Carta Humanitaria del Proyecto Esfera. Fueron elaboradas por actores de una gran cantidad de niveles y surgen de la experiencia en entornos de emergencia y de reconstrucción temprana alrededor del mundo. Como tales, están diseñadas para ser usadas en la respuesta a emergencias, en actividades de preparación para emergencias y en intervenciones de incidencia

sobre asuntos humanitarios y son aplicables en una amplia variedad de situaciones, incluyendo desastres y conflictos armados.

Las normas proporcionan orientación y flexibilidad para responder a las necesidades al nivel más importante –la comunidad– al mismo tiempo que proveen un marco armonizado para coordinar las actividades educativas de los gobiernos nacionales, otras autoridades, las organizaciones financieras y las organizaciones nacionales e internacionales. Las normas mínimas se encuentran divididas en cinco categorías:

- *Normas comunes a todas las categorías.* Se refieren a las áreas esenciales de participación de la comunidad y uso de los recursos locales durante la aplicación de las normas de este manual, y sirven para cerciorarse de que las respuestas educativas en situaciones de emergencia se basen en una evaluación inicial, seguida de una respuesta apropiada y el monitoreo y evaluación permanente de las intervenciones.
- *Acceso y ambiente de aprendizaje.* Se refieren a las alianzas o asociaciones para promover el acceso a oportunidades de aprendizaje así como los vínculos intersectoriales con, por ejemplo, los sectores de salud, agua y saneamiento, ayuda alimentaria (nutrición) y refugios, a fin de incrementar la seguridad y el bienestar físico, cognitivo y psicológico de las poblaciones atendidas.
- *Enseñanza y aprendizaje.* Inciden en los elementos centrales para promover una enseñanza y un aprendizaje efectivos: (1) currícula/planes de estudio; (2) capacitación; (3) instrucción; y (4) evaluación.
- *Maestros y otro personal educativo.* Normas que giran en torno a la administración y la gestión de los recursos humanos en el campo de la educación, incluyendo: reclutamiento y selección, condiciones de servicio y supervisión y apoyo.
- *Política educativa y coordinación.* Se centran en la formulación y promulgación, planificación y ejecución de la política educativa y la coordinación de la misma entre los distintos actores.



- Es importante recordar que todas las categorías se encuentran relacionadas entre sí, y que con frecuencia las normas descritas en una categoría necesitan ser aplicadas en conjunción con las normas descritas en otras. En algunos casos, las notas de orientación identifican los vínculos con otras normas, indicadores o notas de orientación pertinentes.

En adición, temas transversales tales como los derechos humanos y los derechos de la niñez, el enfoque de género, el derecho de participación de la población, el VIH/SIDA, la discapacidad y la vulnerabilidad han sido incorporados a las normas pertinentes, en vez de ser tratados en una sección aparte.

- *Marco cronológico.* El marco en el que se aplican las normas mínimas dependerá en gran medida del contexto. Las normas son aplicables en una amplia variedad de escenarios de emergencia, desde la respuesta temprana a una emergencia hasta las etapas de reconstrucción temprana y pueden ser usadas por un público muy diverso.

Los indicadores que figuran en el manual no son universalmente aplicables a todas las situaciones, ni tampoco a todos los potenciales usuarios. El cumplimiento de algunas de las normas e indicadores especificados puede tomar semanas, meses e incluso años.

En algunos casos las normas mínimas y los indicadores podrán ser alcanzados sin necesidad de recurrir a asistencia externa; en otros, las autoridades de educación y las organizaciones de apoyo deberán trabajar en colaboración para alcanzarlas.

Al aplicar estas últimas normas e indicadores, es importante que todos los actores competentes se pongan de acuerdo en torno a un marco cronológico para su ejecución así como para el logro de los resultados.

- *Alcance y limitaciones.* Las normas para los diferentes sectores no funcionan de manera aislada: son mutuamente dependientes. Inevitablemente, sin embargo, existe una tensión entre la formulación de normas universales y la capacidad para ponerlas en práctica en los hechos. Cada contexto es diferente. Por esa razón, el proceso mundial de elaboración de las normas al que se recurrió garantizó una participación amplia de trabajadores/as humanitarios, educadores/as, gobiernos, autoridades de educación, actores de la sociedad civil y personas afectadas de diferentes contextos regionales, nacionales y locales.

En algunos casos, factores locales pueden impedir la realización de las normas mínimas y de indicadores clave. Si éste es el caso, deberá describirse la brecha entre las normas e indicadores descritos en el manual y aquellos que hayan sido efectivamente alcanzados en los hechos y deberán explicarse las razones de dicha brecha y qué necesita cambiar para poder hacer efectivas las normas.

- Las normas mínimas de INEE no resolverán todos los problemas de la respuesta educativa; sin embargo, sí ofrecen una herramienta a las organizaciones humanitarias, los gobiernos y las poblaciones locales para aumentar la eficacia y la calidad de la asistencia que proporcionan al sector educación, y por consiguiente para marcar una diferencia significativa en las vidas de las personas afectadas por un desastre. El manual de las normas mínimas es el primer paso en el camino a garantizar que las iniciativas de educación en situaciones de emergencia construyan cimientos sólidos y firmes, que posibiliten la reconstrucción después de un conflicto o un desastre.

### **Ejecución: Promoción y uso de las normas mínimas de INEE**

- En el lanzamiento de las normas mínimas, en la segunda consulta global interinstitucional de INEE sobre la educación en situaciones de emergencia y

reconstrucción temprana, realizada en Sudáfrica en diciembre de 2004, INEE se comprometió a implementar la promoción, capacitación, introducción piloto, monitoreo y evaluación de las normas mínimas con un enfoque participativo.

El punto focal de INEE para el proceso de las normas mínimas ha trabajado con los miembros y socios de INEE en el 2005 en la implementación, distribución y promoción de las normas mínimas alrededor del mundo. Para impulsar este proceso, el Grupo de Trabajo elaboró un conjunto estandarizado de temas de debate, materiales en Power Point y otros materiales promocionales (todos disponibles en la página web de INEE) para que los miembros los utilicen en sus propios esfuerzos de promoción e incidencia (abogacía).

El manual también está siendo traducido por INEE al árabe y francés, y traducciones espontáneas al indonesio bahasa, japonés y portugués están siendo preparadas por miembros de INEE.

- En la primavera boreal de 2005, INEE emprendió una evaluación inicial del conocimiento, uso y pertinencia de las normas mínimas entre los diversos actores, con el objeto de que los resultados fueran considerados en las actividades de promoción, capacitación, introducción piloto, monitoreo y evaluación de las normas mínimas. La retroalimentación sobre la evaluación recibida en el 2005 revela que las normas mínimas están siendo utilizadas ampliamente, en más de 60 países. El Grupo de Trabajo ha recibido docenas de ejemplos de buenas prácticas en el uso positivo y la pertinencia de las normas para la planificación, evaluación inicial, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos y programas alrededor del mundo.

Los siguientes ejemplos<sup>2</sup> son una selección de las diversas formas en que las normas mínimas están siendo promocionadas y aplicadas alrededor del mundo para incrementar la calidad, el acceso y la rendición de cuentas en los programas de educación en emergencias.

□ **Evaluación inicial, monitoreo y evaluación**

- Una lección clave que hemos aprendido de nuestras experiencias con el uso de las normas mínimas es que **la evaluación participativa de las necesidades** garantiza la aceptación, participación y propiedad de las actividades y programas por parte de la población (CARDI, Indonesia).
- Las normas están siendo empleadas para **elaborar los criterios de calidad que se requieren durante el monitoreo de la mejora de la calidad de la educación** en las escuelas financiadas por RET (RET Pakistán).
- **El formulario de evaluación ha sido especialmente valioso** y lo hemos utilizado mientras realizábamos evaluaciones de las necesidades de educación a raíz de la emergencia. Esto llevó a la creación de una herramienta para ser usada durante la **evaluación de necesidades como prioridades del programa** (IRC/CARDI Aceh, Indonesia).
- Estamos utilizando las normas mínimas en nuestro programa, contrastando nuestras actividades con las normas mínimas de INEE **con el fin de evaluarlas y mejorarlas** (NRC, República Democrática del Congo).

---

<sup>2</sup> Citas de usuarios de las normas mínimas; el énfasis en negrita es de INEE.

- Estamos utilizando las normas para **ayudarnos a mejorar la razón maestro/alumno y celebrar reuniones de sensibilización con la comunidad, a fin de incentivar la participación plena de los pobladores** (IRC Kenia).
  - Las normas mínimas, los indicadores y las notas de orientación son útiles y representan una **herramienta para monitorear y evaluar** el éxito del proyecto educativo. Suministran al proyecto un **marco para analizar el impacto** del proyecto entre la población afectada (IRC Uganda).
  - Hemos adaptado **las normas mínimas de INEE para usarlas en el monitoreo de la calidad de las escuelas y de su amabilidad con el niño/la niña**, utilizando el enfoque basado en derechos para desarrollar las capacidades de las escuelas y comunidades para promover la equidad en la enseñanza básica (UNICEF Zimbabwe).
- **Planificación y preparación para desastres**
    - He utilizado las normas mínimas como un documento referencial **en la elaboración de los Planes de Contingencia para la Emergencia en el sector Educación, impulsada por UNESCO y por la oficina de las Naciones Unidas en Nepal** (UNESCO Nepal).
    - La oficina está utilizando las normas mínimas en la **preparación de un currículum para la capacitación en servicio** de los maestros/as refugiados de Afganistán en Pakistán (UNESCO Islamabad).
    - La herramienta es excelente y **será adaptada para ser utilizada en la programación de las intervenciones en VIH/SIDA, competencias prácticas esenciales, educación de huérfanos y otros niños y niñas vulnerables y educación de la niña, dentro del marco de la iniciativa “Escuelas amigas de la niñez”** (UNICEF Zimbabwe).
- **Capacitación**
    - Save the Children, junto con otras organizaciones sociales y ONG nacionales, incluyó en su capacitación sobre las normas mínimas de educación en emergencias a 10 municipios en Bolivia. Se capacitó a 250 líderes, niñas, niños y adultos, que luego replicaron las acciones educativas con 4.193 familias (Save the Children, Bolivia).
    - CARE Burundi utilizó las normas mínimas de INEE durante **una sesión de capacitación sobre la gestión del ciclo de un proyecto y el enfoque de género**. Fuimos a la comunidad para discutir estos indicadores con los participantes del proyecto. Esto nos ha servido para involucrar a la comunidad en la adaptación y aprobación de algunos indicadores (CARE Burundi).
    - Las normas mínimas han sido utilizadas como **herramientas de capacitación, para fortalecer las capacidades de gestión de los supervisores/as** (RET Pakistán).
- **Construcción de capacidades en el Ministerio de Educación**
    - Nuestra oficina ha venido utilizando estas normas en la planificación y formulación de políticas y proyectos, y en especial en todas nuestras actividades relacionadas **con la construcción de capacidad del Ministerio de Educación de Irak** (Oficina de UNESCO en Irak, Amán).
    - En la preparación del proceso de revisión sectorial actualmente en marcha, en el que UNESCO brinda **asistencia técnica al Ministerio de Educación**

**y Enseñanza Superior**, se han introducido algunas normas mínimas, por ejemplo, “acceso y ambiente de aprendizaje” y “coordinación de la política de educación” (UNESCO Ramallah).

- Las normas mínimas de INEE son sumamente útiles para nuestra iniciativa de **asistir al Ministerio de Educación Nacional de Indonesia en la promoción de la educación comunitaria y de los maestros/as** en la fase de recuperación después del tsunami, en las zonas de Aceh y Sumatra Norte, destruidas por el tsunami. Utilizamos las normas para guiar a nuestras contrapartes y ayudarlas a suministrar una base educativa (UNESCO Yakarta).

□ **Incidencia (abogacía)**

- En Colombia, Save the Children ha iniciado la difusión de las normas mínimas y, con otras agencias ECHO, se ha asumido el debate sobre la necesidad de dar respuestas en emergencias que realicen el derecho a la educación inclusiva y de calidad.
- CARE, Oxfam, Save the Children y UNICEF, en el Perú, han conformado un grupo impulsor para la difusión de las normas.
- Las normas mínimas han sido **una herramienta referencial y de incidencia excelente y concreta, que CIDA viene consultando en la elaboración de sus políticas y revisiones estratégicas**. Las normas mínimas han dirigido mayor atención hacia la necesidad de incidir en la educación en situaciones de emergencia, tanto en nuestra organización como en todo el gobierno. En parte debido a nuestro compromiso con las normas, el gobierno de Canadá se refirió de manera destacada a la educación en situaciones de emergencia como una de las cuatro prioridades del sector educación en su Declaración de Política Internacional 2005 (Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional – CIDA).
- Estoy utilizando las **normas para generar conciencia y hacer incidencia (abogacía)** en reuniones interinstitucionales, foros regionales y sesiones de capacitación sobre asistencia humanitaria internacional (Artistes pour l’Humanité, República Democrática del Congo).

- La demanda del manual de las normas mínimas de INEE ha sido considerable. Durante los cuatro primeros meses después de su lanzamiento se distribuyó en todas partes del mundo la mayor parte de las primeras 7.500 copias impresas. En mayo y junio de 2005 se ordenaron y distribuyeron 10.000 copias adicionales. Esta amplia distribución, promoción y utilización revela un creciente interés entre las organizaciones humanitarias en la educación en emergencias, que se extiende más allá de las propias normas mínimas. De hecho, el proceso de las normas mínimas ha servido como un vehículo para ampliar y profundizar el compromiso de las personas e instituciones, incluyendo donantes, con esta materia.
- Los miembros de INEE están de acuerdo en que no basta con elaborar las normas mínimas. Es necesario hacer realidad el compromiso con la igualdad, el acceso y la rendición de cuentas en la práctica humanitaria, a través de la difusión y la promoción, el debate permanente en torno a las normas y la ejecución de las mismas. En consecuencia, se ha reconstituido el Grupo de Trabajo de INEE sobre las normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia (Grupo de

Trabajo), a fin de facilitar la ejecución de las normas mínimas durante el período 2005 – 2007.

El Grupo de Trabajo está compuesto por 14 ONG, tres organizaciones de las Naciones Unidas y tres representantes gubernamentales, y cuenta con miembros establecidos en África, Asia, América Latina, Norteamérica y Europa: la Academia para el Desarrollo Educativo (AED), BEFARe, CARE India, CARE USA, la Asociación Voluntaria para el Servicio Internacional (AVSI), Catholic Relief Services, Foundation for the Refugee Education Trust, la Fundación Dos Mundos, la GTZ, el Comité Internacional de Rescate, el Ministerio de Educación de Francia, Norwegian Church Aid, Norwegian Refugee Council, Save the Children USA, UNESCO, ACNUR, UNICEF, USAID, Windle Trust y World Education.

- El objetivo superior del Grupo de Trabajo es utilizar las normas mínimas de INEE para mejorar la calidad y el acceso de la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana, así como fortalecer la rendición de cuentas por parte de las personas e instituciones que suministran dichos servicios. A fin de cumplir con dicho fin, el Grupo de Trabajo facilitará la promoción, capacitación, introducción piloto, monitoreo y evaluación de las normas mínimas con una perspectiva integral, que favorezca un proceso dinámico, consultivo y transparente.

El Grupo de Trabajo difundirá y promoverá ampliamente las normas mínimas de INEE entre personas e instituciones clave para el trabajo de incidencia, entre ellas instituciones donantes, trabajadores/as humanitarios y del sector educación, gobiernos, maestros y otro personal educativo, padres y madres de familia y/o representantes de escuelas y círculos académicos.

En la página web de INEE ([www.ineesite.org](http://www.ineesite.org)) encontrarán materiales promocionales, entre ellos la traducción de las normas al francés, inglés y árabe.

En el 2005 se elaboraron e introdujeron de manera piloto materiales de capacitación y en el 2006 se llevará a cabo una serie de capacitaciones de capacitadores en el ámbito regional. El Grupo de Trabajo se encargará asimismo de supervisar un plan de investigación para evaluar el uso y el impacto de las normas mínimas de INEE y facilitar la revisión de las normas.

- INEE invita a todas las organizaciones y particulares a participar en la promoción y ejecución de las normas mínimas. Te rogamos asociarte a INEE si no perteneces ya a la red y/o contactar al punto focal sobre las normas mínimas ([allison@theirc.org](mailto:allison@theirc.org)) si tienes algunas ideas respecto de cómo tú y/o tu institución podrían participar.

El manual de las *normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana* se encuentra disponible en la página web de INEE. Puedes descargarlo en formato PDF, o bien ordenar copias en: [http://www.ineesite.org/standards/order\\_INEE\\_Minimum\\_Standards.asp](http://www.ineesite.org/standards/order_INEE_Minimum_Standards.asp).



## Normas mínimas de INEE para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónica y reconstrucción temprana

<p><b>Categoría común:</b> <b>Participación de la comunidad</b></p>	<p><b>Categoría:</b> <b>Enseñanza y aprendizaje</b></p>
<p><b>Norma 1:</b> Participación. Los miembros de la comunidad afectada por la emergencia participan activamente en la evaluación, planificación, implementación, monitoreo y evaluación del programa educativo.</p> <p><b>Norma 2:</b> Recursos. Los recursos locales de la comunidad se identifican, movilizan y utilizan para implementar los programas educativos y otras actividades de aprendizaje.</p>	<p><b>Norma 1:</b> La currícula / Planes de estudio. Se usan planes de estudio cultural, social y lingüísticamente pertinentes para brindar la educación formal y no formal adecuada para cada situación de emergencia.</p> <p><b>Norma 2:</b> Capacitación. Los maestros y otro personal educativo reciben capacitación periódica, pertinente y estructurada de acuerdo a las necesidades y las circunstancias.</p> <p><b>Norma 3:</b> Instrucción. La enseñanza se centra en el educando, es participativa e inclusiva.</p> <p><b>Norma 4:</b> Evaluación. Se usan métodos apropiados para evaluar y validar los logros del aprendizaje.</p>
<p><b>Categoría común:</b> <b>Análisis</b></p>	<p><b>Categoría:</b> <b>Maestros y otro personal educativo</b></p>
<p><b>Norma 1:</b> Evaluación inicial. Se realiza una evaluación educativa oportuna de la emergencia de forma holística y participativa.</p> <p><b>Norma 2:</b> Planificación de la respuesta. Se desarrolla un marco para una respuesta educativa que incluye una descripción clara del problema y una estrategia documentada para la acción.</p> <p><b>Norma 3:</b> Monitoreo. Representantes de los beneficiarios monitorean regularmente las actividades de respuesta educativa y las necesidades de educación de la población afectada.</p> <p><b>Norma 4:</b> Evaluación. Existe una evaluación sistemática e imparcial de la respuesta educativa para mejorar la práctica y aumentar la responsabilidad.</p>	<p><b>Norma 1:</b> Reclutamiento y selección. Se recluta una cantidad suficiente de maestros y otro personal educativo calificados apropiadamente a través de un proceso participativo y transparente basado en criterios de selección que reflejan diversidad e igualdad.</p> <p><b>Norma 2:</b> Condiciones de trabajo. Los maestros y otro personal educativo tienen condiciones de trabajo claramente definidas, siguen un código de conducta y so compensados de forma apropiada.</p> <p><b>Norma 3:</b> Apoyo y supervisión. Se establecen mecanismos de supervisión y apoyo para los maestros y personal educativo, y se utilizan regularmente.</p>
<p><b>Categoría:</b> <b>Acceso y ambiente de aprendizaje</b></p>	<p><b>Categoría:</b> <b>Política educativa y coordinación</b></p>
<p><b>Norma 1:</b> Igualdad de acceso. Todos los individuos tienen acceso a oportunidades educativas pertinentes y de calidad.</p> <p><b>Norma 2:</b> Protección y bienestar. Los ambientes de aprendizaje son seguros y estimulan la protección y el bienestar mental y emocional de los educandos.</p> <p><b>Norma 3:</b> Instalaciones. Las instalaciones de educación son propicias para el bienestar físico de los educandos.</p>	<p><b>Norma 1:</b> Formulación y promulgación de la política. Las autoridades educativas priorizan el acceso gratuito para todos y todas, y promulgan políticas flexibles para promover la inclusión y la calidad de la educación, dado el contexto de la emergencia.</p> <p><b>Norma 2:</b> Planificación y ejecución. Las actividades educativas de emergencia consideran las políticas y las normas educativas nacionales e internacionales, y las necesidades de aprendizaje de las poblaciones afectadas.</p> <p><b>Norma 3:</b> Coordinación. Existe un mecanismo de coordinación transparente para las actividades de educación de emergencia, que incluye la información efectiva que comparten los beneficiarios.</p>

## Los marcos jurídicos que subyacen a las normas mínimas

*Espacio para tus apuntes:*

## **Lectura 1.2 Instrumentos jurídicos que especifican el derecho a la educación**

- **Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, Artículo 26:** “Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”.
- **Convenio de Ginebra relativo a la protección de personas civiles en tiempo de guerra de 1949, Artículo 24:** “Las Partes en conflicto tomarán las oportunas medidas para que los niños menores de quince años que hayan quedado huérfanos o que estén separados de su familia a causa de la guerra no queden abandonados, y para que se les procure, en todas las circunstancias... la educación”. En adición, el Artículo 50 establece que, “con la colaboración de las autoridades nacionales y locales, la Potencia ocupante facilitará el buen funcionamiento de los establecimientos dedicados a la asistencia y a la educación de los niños”.
- **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951** (que también se aplica al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967), Artículo 22: “Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental”, así como “el trato más favorable posible y en ningún caso menos favorable que el concedido en las mismas circunstancias a los extranjeros en general respecto de la enseñanza distinta de la elemental”.
- **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, Artículo 13:** “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación... y, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; la enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria”.
- **Convención sobre los Derechos del Niño de 1989**
  - Artículo 28: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, con el objeto de conseguir progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: (a) implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; (b) fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que dispongan de ella y tengan acceso a ella todos los niños y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; (c) hacer la enseñanza

superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados.

- Artículo 29: “Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar siempre encaminada a: (a) el desarrollo de la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta su máximo potencial; (b) el desarrollo del respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; (c) el desarrollo del respeto de los padres del niño, de su propia identidad cultural, de su idioma y de sus valores, de los valores nacionales del país en que vive el niño, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; (d) la preparación del niño para una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad en todos los pueblos, grupos étnicos nacionales y religiosos y personas de origen indígena; (e) el desarrollo del respeto del medio ambiente natural”.

“Nada de lo dispuesto en este artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 de este artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.

- Artículo 2: “Los Estados Partes en la presente Convención respetarán los derechos enunciados en esta Convención y asegurarán su aplicación a cada niño sujeto a su jurisdicción, sin distinción alguna, independientemente de raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional, étnico o social, la posición económica, los impedimentos físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño, de sus padres o de sus tutores”.
- Artículo 31: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas apropiadas para su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes. Los Estados Partes respetarán el derecho del niño a participar plenamente en la vida cultural y artística y propiciarán oportunidades apropiadas, en condiciones de igualdad, de participar en la vida cultural, artística, recreativa y de esparcimiento”.

▪ **Otros tratados internacionales relevantes**

- El marco de acción de Dakar, “Educación para Todos”, que plantea seis objetivos a ser alcanzados por todos los países antes del 2015, a saber:
  1. Extender y mejorar el acceso a la atención y educación de la primera infancia;
  2. Acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y terminación de la misma;
  3. Acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa;
  4. Aumentar el número de adultos alfabetizados en un 50 por ciento y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;

5. Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación;
  6. Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.
- Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que incluyen asimismo dos objetivos relacionados con la educación:
1. Velar porque, de aquí al 2015, todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
  2. Eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005 y para todos los niveles de educación para el año 2015.

## **Lectura 1.3 La Carta Humanitaria del Proyecto Esfera<sup>3</sup>**

**Los organismos humanitarios comprometidos a respetar esta Carta Humanitaria y las Normas Mínimas se proponen ofrecer niveles de servicio definidos a las personas afectadas por calamidades o conflictos armados, y promover la observancia de los principios humanitarios fundamentales.**

La Carta Humanitaria expresa el compromiso asumido por estos organismos de acatar estos principios y cumplir con las normas mínimas. Dicho compromiso se basa en el reconocimiento por los organismos humanitarios de sus propias obligaciones éticas y refleja los derechos y deberes consagrados en el derecho internacional, respecto del cual los Estados y otras partes han contraído obligaciones.

La Carta centra la atención en las exigencias fundamentales que entraña la acción destinada a sustentar la vida y la dignidad de las personas afectadas por calamidades o conflictos. Las normas mínimas, por su parte, tienen por objeto cuantificar dichas exigencias en lo que respecta a las necesidades de las personas en materia de agua, saneamiento, nutrición, alimentos, refugio y servicios de salud. En conjunto, la Carta Humanitaria y las normas mínimas conforman un marco operativo para la rendición de cuentas respecto de las actividades de asistencia humanitaria.

### **1 Principios**

Reafirmamos nuestra creencia en el imperativo humanitario y su primacía. Entendemos por ello la convicción de que se deben adoptar todas las medidas posibles para evitar o aliviar el sufrimiento humano provocado por conflictos o calamidades, y que la población civil víctima de esas circunstancias tiene derecho a recibir protección y asistencia.

Sobre la base de esta convicción, recogida en el derecho internacional humanitario y fundada en el principio de humanidad, ofrecemos nuestros servicios en calidad de organismos humanitarios. Actuaremos en conformidad con los principios de humanidad e imparcialidad y con los demás principios enunciados en el *Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales* (1994).

**La Carta Humanitaria afirma la importancia fundamental de los principios siguientes:**

#### **1.1 El derecho a vivir con dignidad**

Este derecho está inscrito en las disposiciones jurídicas relativas al derecho a la vida, a un nivel de vida decoroso y a la protección contra penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Entendemos que el derecho de una persona a la vida entraña el derecho a que se adopten medidas para preservar la vida toda vez que ésta esté amenazada, así como el correspondiente deber de otras personas de adoptar tales medidas. Queda

---

<sup>3</sup> Extraído de: Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en Casos de Desastre del Proyecto Esfera, edición de 2004.

implícito en ello el deber de no obstaculizar o impedir la prestación de asistencia encaminada a salvar vidas. Además, el derecho internacional humanitario prevé específicamente la prestación de asistencia a las poblaciones civiles durante los conflictos, obligando a los Estados y otras partes a acceder a prestar asistencia humanitaria e imparcial cuando la población civil carece de suministros esenciales.<sup>4</sup>

## 1.2 La distinción entre combatientes y no combatientes

Esta distinción sirve de base a los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977. Este principio fundamental ha sido vulnerado en forma creciente, como puede comprobarse por el enorme aumento de la proporción de bajas civiles durante la segunda mitad del siglo XX. El hecho de que a menudo se aluda a conflictos internos atribuyéndoles el carácter de "guerra civil" no debe hacernos olvidar la necesidad de distinguir entre quienes participan activamente en las hostilidades y los elementos civiles y otras personas (incluidos los enfermos, heridos y prisioneros) que no intervienen directamente en ellas. En virtud del derecho internacional humanitario, los no combatientes tienen derecho a protección y deben gozar de inmunidad contra los ataques.<sup>5</sup>

## 1.3 El principio de no devolución

En conformidad con este principio, ningún refugiado podrá ser enviado o devuelto a un país en donde su vida o su libertad pueda estar en peligro por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, o cuando haya razones fundadas para creer que pueda correr peligro de ser sometido a tortura.<sup>6</sup>

## 2 Funciones y responsabilidades

2.1 Reconocemos que las necesidades básicas de las personas afectadas por calamidades o conflictos armados se satisfacen ante todo por los propios esfuerzos de los interesados, y reconocemos que incumben al Estado la función y la responsabilidad primarias de proporcionar asistencia cuando la población no está en condiciones de hacer frente a la situación.

---

<sup>4</sup> Artículos 3 y 4 de la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de 1948; Artículos 6 y 7 del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* de 1966; Artículo 3 común a los cuatro *Convenios de Ginebra* de 1949; Artículos 23, 55 y 59 del *Cuarto Convenio de Ginebra*; Artículos 69 a 71 del *Protocolo Adicional* de 1977 así como otras normas pertinentes de derecho internacional humanitario; *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes* de 1984; Artículos 10, 11 y 12 del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* de 1966; Artículos 6, 37 y 24 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* de 1989; así como otros instrumentos de derecho internacional.

<sup>5</sup> La distinción entre combatientes y no combatientes es el principio básico que subyace al derecho internacional humanitario. Ver en especial el Artículo 3 común a los cuatro *Convenios de Ginebra* de 1949 y el Artículo 48 del *Protocolo Adicional I* de 1977. Ver también el artículo 38 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* de 1989.

<sup>6</sup> Artículo 33 de la *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados* de 1951; Artículo 3 de la *Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes* de 1984; Artículo 22 de la *Convención sobre los Derechos del Niño* de 1989.

2.2 El derecho internacional reconoce que las personas afectadas tienen derecho a protección y asistencia. Define las obligaciones jurídicas de los Estados o las partes beligerantes de prestar dicha asistencia o permitir que sea prestada, así como de prevenir los comportamientos violatorios de los derechos humanos fundamentales y abstenerse de ellos. Estos derechos y obligaciones están recogidos en el corpus del derecho internacional relativo a los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados. (Véanse las fuentes mencionadas más abajo).

2.3 En nuestra calidad de organismos humanitarios, definimos nuestra propia función en relación con esas funciones y responsabilidades primarias. Nuestra acción de asistencia humanitaria refleja el hecho de que aquellos a quienes incumbe la responsabilidad principal no siempre están en condiciones de asumirla por sí mismos o dispuestos a hacerlo. A veces se trata de un problema de capacidad. Otras veces constituye una inobservancia deliberada de obligaciones jurídicas y éticas fundamentales, que resulta en mucho sufrimiento humano evitable.

2.4 El hecho de que con frecuencia las partes beligerantes no respetan el propósito humanitario de las intervenciones ha puesto de manifiesto que el intento de prestar asistencia en situaciones de conflicto puede contribuir potencialmente a que aumente la vulnerabilidad de las personas civiles a los ataques, o a que de cuando en cuando una o varias partes beligerantes obtengan ventajas imprevistas. Nos comprometemos a reducir al mínimo tales efectos adversos de nuestras intervenciones, en la medida en que ello sea compatible con las obligaciones expuestas anteriormente. Es obligación de las partes beligerantes respetar el carácter humanitario de esas intervenciones.

2.5 En relación con los principios antes enunciados y en términos más generales, reconocemos y apoyamos los mandatos de protección y asistencia que tienen el Comité Internacional de la Cruz Roja y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados conforme al derecho internacional.

### **3 Normas mínimas**

Las normas mínimas presentadas a continuación se basan en la experiencia en materia de asistencia humanitaria de los organismos de ayuda. Aunque el cumplimiento de las normas depende de numerosos factores, muchos de los cuales pueden estar fuera de nuestra esfera de acción, nos comprometemos a velar sistemáticamente por su aplicación y estamos dispuestos a asumir la responsabilidad correspondiente. Invitamos a otros agentes humanitarios, incluidos los propios Estados, a que adopten estas Normas mínimas como normas consensuadas.

Al suscribir las normas expuestas en los capítulos 1 a 5, nos comprometemos a hacer cuanto esté en nuestro poder para lograr que las personas afectadas por casos de desastre tengan acceso, cuando menos, a lo mínimo necesario (agua, saneamiento, alimentos, nutrición, refugio y servicios sanitarios) para disfrutar de su derecho básico a una vida digna. A este fin, continuaremos propugnando que los gobiernos y otras partes cumplan sus obligaciones dimanantes del derecho internacional relativo a los derechos

humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho de los refugiados.

Estamos dispuestos a asumir la responsabilidad que implica este compromiso y afirmamos nuestra intención de elaborar sistemas para la rendición de cuentas en nuestros respectivos organismos, consorcios y federaciones. Reconocemos que nuestra responsabilidad principal es ante aquellos a quienes tratamos de prestar asistencia.

## **Fuentes**

La presente Carta Humanitaria se inspira en los siguientes instrumentos:

*Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948*

*Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966*

*Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966*

*Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, 1969*

*Los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus dos Protocolos Adicionales de 1977*

*Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, 1951, y Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, 1967*

*Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, 1984*

*Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, 1948.*

*Convención sobre los Derechos del Niño, 1989*

*Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 1979*

*Convención sobre el Estatuto de los Apátridas, 1960*

*Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, 1998*

## **Lectura 1.4 ¿Qué es una programación basada en los derechos de la niñez?<sup>7</sup>**

La programación basada en los derechos de la niñez (PDN) es una versión centrada en la infancia de los enfoques de desarrollo basados en derechos. La PDN aplica enfoques basados en derechos específicamente en las intervenciones encaminadas a hacer realidad los derechos de los niños y niñas menores de 18 años. La razón detrás de la promoción de un enfoque específico como éste es que los niños y niñas tienen sus propias necesidades y vulnerabilidades específicas. Dicho de otro modo, los niños y niñas son como las personas adultas en algunos sentidos, pero también diferentes a ellas en otros. Es por eso que hay una convención internacional especial para los derechos humanos del niño/a, y que las organizaciones de desarrollo que trabajan con niñas y niños necesitan un enfoque basado en derechos adaptado a la situación especial de la infancia.

Los componentes centrales de la PDN se basan en los principios generales de la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), así como en otros principios fundamentales de derechos humanos. Para ayudarnos a entender la PDN, resulta útil pensar en la definición de las tres palabras que componen el término:

- *Niño/niña* – Se entiende por niño a todo ser humano menor de 18 años de edad, un período conocido como infancia que recibe consideración especial en términos de derechos humanos (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art. 26b) y se caracteriza por ser un período de capacidades en evolución y vulnerabilidades especiales en relación con las de los adultos.
- *Derechos* – Derechos humanos internacionalmente aceptados que son aplicables a los niños y niñas, enunciados principalmente en la CDN pero que también se encuentran mencionados en todos los demás convenios y convenciones de derechos humanos.
- *Programación* – Gestión de una serie de actividades, entre ellas análisis, planificación, ejecución y monitoreo, conducentes a un fin u objetivo determinado y que entrañan buenas prácticas de desarrollo.

La combinación de estas tres definiciones conforma una definición de trabajo amplia de la PDN, a saber:

*“Programación basada en los derechos de la niñez significa utilizar los principios de los derechos del niño/la niña para planear, ejecutar y monitorear programas que tienen como fin superior la mejora de la situación de los niños y niñas, de manera tal que todos los niños y niñas puedan gozar plenamente de sus derechos y puedan vivir en sociedades que reconozcan y respeten los derechos de la infancia”.*

La programación basada en los derechos de la niñez reúne una gama de ideas, conceptos y experiencias -relacionados con los derechos del niño/la niña, el desarrollo del niño/la niña, la respuesta a situaciones de emergencia y el trabajo de desarrollo- en

---

<sup>7</sup> Este texto ha sido extraído de *Programación de los derechos de la niñez: Cómo aplicar enfoques basados en derechos en la programación*. Manual de la Alianza Save the Children (segunda edición revisada, 2005).

un solo marco unificador. Se basa principalmente en los principios y normas que rigen los derechos humanos de la infancia, pero también descansa fuertemente sobre las buenas prácticas desarrolladas en numerosas áreas de trabajo con niños y niñas, así como en las lecciones aprendidas en el sector de asistencia humanitaria y desarrollo.

## Componentes clave de la PDN

He aquí algunos de los componentes clave de la PDN:

1. **Enfoque de niñez:** una clara focalización en la niñez, en los derechos de los niños y niñas y en su rol en tanto actores sociales.
2. **Una visión holística de la infancia:** que considera todos los aspectos del niño o niña al mismo tiempo que se toman decisiones estratégicas y se definen prioridades.
3. **Rendición de cuentas:** un fuerte énfasis en la rendición de cuentas en la promoción, la protección y el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas por parte de una gama de titulares de deberes, desde el principal responsable, el Estado (por ejemplo, los gobiernos locales y el gobierno central) hasta el sector privado, los medios de comunicación social, los y las profesionales que se dedican a la atención y el cuidado de niños/as y otras personas que mantienen un contacto directo con niños y niñas.
4. **Apoyo a los titulares de deberes:** consideración de las formas en que se podría prestar ayuda a los titulares de deberes para que cumplan con sus obligaciones, las cuales incluirían, por ejemplo: asistencia técnica, apoyo presupuestario y otras formas de cooperación.
5. **Incidencia (abogacía):** importancia de la incidencia, la educación pública y la generación de conciencia como herramientas de programación para garantizar que se exija a los titulares de deberes que rindan cuentas.
6. **Participación:** promoción de la participación efectiva de los niños y niñas en la programación (y más allá de ésta), en función de las capacidades en evolución del niño o niña.
7. **No discriminación:** compromiso con la inclusión de los niños y niñas más marginados y con el cuestionamiento de la discriminación por razones de género, clase social, etnicidad, discapacidad, etc.
8. **El interés superior del niño/la niña:** consideración (junto con los niños y niñas) del impacto de todas las decisiones programáticas en los niños y niñas.
9. **Supervivencia y desarrollo:** focalización en la supervivencia inmediata de los niños y niñas, así como compromiso de garantizar el máximo desarrollo de sus capacidades.
10. **Los niños y niñas como parte de una comunidad:** comprensión del lugar que ocupan los niños y niñas en el seno de sus familias, comunidades y sociedades así como del rol que cumplen sus padres y madres y otros responsables en la defensa de sus derechos y en encauzar el desarrollo del niño o niña.
11. **Causas subyacentes y temas generales:** focalización tanto en las causas subyacentes como en las violaciones directas de derechos.
12. **Asociaciones o alianzas:** desarrollo de asociaciones y alianzas para la promoción, la protección y el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas.
13. **Información y conocimiento:** facilitar el acceso y la comprensión de los derechos de la niñez a los niños y niñas, sus comunidades y titulares de deberes clave, incluido el gobierno.

La comprensión de las implicaciones de los principios generales de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño constituye un paso clave para empezar a aplicar el enfoque de PDN. Por ejemplo, todo el trabajo que se lleve a cabo en el marco de la PDN tiene que estar basado en una evaluación del interés superior del niño o niña y en la promoción de su supervivencia y desarrollo. Del mismo modo, todas las decisiones que conciernan a niños y niñas tienen que tener en cuenta, en todos los casos, las opiniones de éstos/as y realizar un esfuerzo especial para no dejar de lado a los grupos que con frecuencia resultan excluidos o marginados.

## Lectura 1.5 Implicaciones del enfoque de niñez<sup>8</sup>

### Entendiendo las capacidades en evolución de los niños y niñas

Los enfoques de programación basados en derechos se basan en los principios de participación, empoderamiento e inclusión. Se trata de conceptos desarrollados en el mundo adulto que han sido adaptados por Save the Children como parte de su enfoque de programación basado en los derechos de la niñez. La diferencia entre las personas adultas y los niños y niñas en términos de participación no es que los adultos sean capaces y los niños y niñas, no. Todos los niños y niñas están capacitados para expresar opiniones sobre los temas que les conciernen. Sin embargo, el grado al que están aptos para utilizar su raciocinio y tomar decisiones fundamentadas necesariamente tiene que variar de acuerdo a una serie de factores. Al crear oportunidades de participación, por lo tanto, el enfoque de programación basado en los derechos de la niñez debe tomar debidamente en cuenta las capacidades en evolución de los niños y niñas. Desarrollar una comprensión de las capacidades en evolución de los niños y niñas entraña dos dimensiones:<sup>9</sup>

- **Reconocimiento y respeto de las competencias que poseen los niños y niñas para elegir y tomar decisiones fundamentadas.** Con demasiada frecuencia, las personas adultas subestiman las capacidades de los niños y niñas, o no aprecian el valor de sus perspectivas porque éstas no son expresadas de maneras que los adultos están habituados a utilizar. Más aún, la edad no es necesariamente sinónimo de competencia. Otros factores –por ejemplo, las expectativas culturales, las experiencias personales, el grado de apoyo adulto, la aceptación social, el grado de iniciativa o acción autónoma experimentado por el niño o niña y la personalidad y las fortalezas del niño o niña– juegan todos un papel en lo que respecta a sus capacidades. Las investigaciones realizadas con niños y niñas sistemáticamente revelan que éstos/as tienen mayor confianza en sus propias capacidades que las personas adultas que son responsables de ellos/as.<sup>10</sup> Muchos niños y niñas consideran asimismo que necesitan menos protección que los niveles estimados necesarios por sus padres y madres.<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Extraído de “¿What’s the difference? Implications of a child focus in rights-based programming” (*¿Cuál es la diferencia? Implicaciones del enfoque de niñez en la programación basada en derechos*) – Discussion Paper, marzo de 2005, informe producido por Gerison Lansdown para Save the Children UK.

<sup>9</sup> Para un análisis más detallado de las capacidades en evolución del niño/la niña, ver Lansdown, G., *The evolving capacities of the child (Las capacidades en evolución del niño/la niña)*, UNICEF/Radda Barnen, Florencia, 2005.

<sup>10</sup> Ver, por ejemplo, *Children and young people’s voices on their perceptions of the implementation of the Convention on the Rights of the Child (Voces de niños, niñas y jóvenes sobre sus percepciones acerca de la ejecución de la Convención sobre los Derechos del Niño)*, UNICEF, Dhaka, 2003; así como Mayall, B., *Negotiating Childhoods (Negociando infancias)*, ESRC Children 5-16 Research Briefing, 2000.

<sup>11</sup> Ver, por ejemplo, Alderson, P., “Life and death: Agency and dependency in young children’s health care” (*Vida y muerte: Acción autónoma y dependencia en la atención de salud de los niños y niñas pequeños*), en *New Zealand Children’s issues*, 2001, Vol. 5, No. 1, pp. 23-27; Punch, S., “Negotiating autonomy: childhoods in rural Bolivia” (*Negociando la autonomía: infancias en el medio rural de Bolivia*), en *Conceptualising child-adult relations*, Alanen, L., y B. Mayall (editores), RoutledgeFalmer, Londres, 2001; y Marshall, K., *Children’s Rights in the Balance – The Participation-Protection Debate (Los derechos de la niñez en la balanza – el debate sobre participación-protección)*, The Stationery Office, Edimburgo, 1997.

- **Reconocimiento del derecho al respeto de las “capacidades no desarrolladas” de los niños y niñas.** Dicho de otro modo, la infancia es un período en que se tiene derecho a protección adicional, en vista de la juventud y la vulnerabilidad de los niños y niñas. Muchos de estos tipos de protección están diseñados para prevenir la exposición indebida de los niños y niñas a situaciones susceptibles de causarles daño. Por ejemplo, plantear exigencias excesivas o inapropiadas a los niños y niñas puede ser tan dañino como negarles el derecho a tomar parte en las decisiones que están capacitados para tomar.<sup>12</sup> No obstante, es fundamental reconocer la contribución que los propios niños y niñas pueden hacer a su propia protección.<sup>13</sup> Es necesario tener en cuenta asimismo que la vulnerabilidad de la infancia tiene que ver de cierta manera, no con su falta de capacidad sino más bien con su falta de poder y del estatuto legal necesario para ejercer sus derechos y cuestionar los abusos.

Uno de los desafíos más importantes que plantea la Convención sobre los Derechos del Niño es la necesidad de establecer un balance entre los derechos del niño/la niña a protección adecuada y apropiada y su derecho a participar en y responder por el ejercicio de aquellas decisiones y acciones que es competente para tomar por sí mismo. No existe una fórmula simple para evaluar en qué momento surge dicha competencia, pero las siguientes consideraciones pueden ser tomadas en cuenta al momento de efectuar dicha evaluación:

- Muchas investigaciones han demostrado el fracaso de las estrategias diseñadas por adultos para proteger a la infancia que niegan a los niños y niñas las oportunidades para contribuir a su propio bienestar.<sup>14</sup>
- Existe una evidencia creciente de que los niños y niñas están capacitados para ejercer la iniciativa y utilizar sus propios recursos y fortalezas en el desarrollo de estrategias encaminadas a su propia protección. Más aún, el reconocimiento y el apoyo activo de la participación de los niños y niñas potencia sus capacidades de desarrollo.
- La sobreprotección puede acrecentar la vulnerabilidad, al no equipar a los niños y niñas con la información y las experiencias que necesitan para tomar decisiones fundamentadas en sus vidas.
- Los enfoques de protección que fomentan la dependencia de los niños y niñas del apoyo de personas adultas impiden que los niños y niñas desarrollen sus propios recursos para cuando dicha protección adulta les sea retirada.<sup>15</sup>
- La magnitud de muchas crisis nacionales está socavando las redes familiares y comunitarias que tradicionalmente servían para proteger el bienestar y el desarrollo de la infancia. En dichos entornos, existe una necesidad imperiosa de encauzar las

---

<sup>12</sup> Ver, por ejemplo, Harper, C., y R. Marcus, *Child poverty in sub-Saharan Africa (Pobreza infantil en el África al sur del Sahara)*, Save the Children, Londres, 2000; y Comisión Nacional de Ghana sobre la Infancia, *Ghana's children: Country report (Los niños y niñas de Ghana: Informe nacional)*, Comisión Nacional de Ghana sobre la Infancia, Accra, 1997.

<sup>13</sup> Landsdown, G., *The evolving capacities of the child*, UNICEF/Radda Barnen, Florencia, 2005.

<sup>14</sup> Boyden, J., y G. Mann, “Children’s risk, resilience and coping in extreme situation” (*Riesgo, resiliencia y capacidad de recuperación de la infancia en situaciones extremas*), *Documento de antecedentes de la consulta sobre los niños y niñas en la adversidad*, Refugee Studies Centre, Oxford, 9-12 de septiembre de 2000.

<sup>15</sup> Myers, W., y J. Boyden, *Strengthening children in situations of adversity (Fortaleciendo a la niñez en situaciones de adversidad)*, Refugee Studies Centre, Oxford, 2001.

potenciales fortalezas de los propios niños y niñas, a fin de potenciar al máximo sus oportunidades de supervivencia y desarrollo.

## **Sesión 2: La base de las normas mínimas de INEE: una educación basada en derechos**

### **Objetivos de la sesión:**

#### **Al final de esta sesión, podrás:**

- Describir la relación entre valores y derechos y cómo éstos están presentes en todos los aspectos de las normas mínimas.
- Utilizar las normas mínimas para desarrollar respuestas educativas que reflejen un enfoque basado en derechos.

### ***Ejercicio 2.1: Lluvia de ideas sobre derechos y valores***

En tu grupo, generen una lluvia de ideas acerca de los valores que son especialmente importantes en la sociedad en la cual están trabajando y escriban sus ideas en un papelógrafo.

#### ***Espacio para tus apuntes:***

### **Relación entre derechos y valores**

#### ***Espacio para tus apuntes:***

## **Ejercicio 2.2: La base de las normas mínimas de INEE: un enfoque basado en derechos**

Lean el escenario que le ha sido asignado a su grupo. Luego, en sus grupos, discutan el escenario y respondan las preguntas. Deberán designar a un/a miembro del grupo para que escriba en un papelógrafo las soluciones propuestas y las normas e indicadores que podrían utilizar para poner en práctica dichas soluciones.

### **Escenario A: Involucrando a los padres y a las madres**

En muchos países, las asociaciones de padres de familia (APAFA) frecuentemente son consideradas ineficaces. Muy a menudo, los padres y madres no tienen interés en ser miembros de la APAFA, ya que consideran a dicha institución como un instrumento del cual se valen los maestros/as y el director o directora de la escuela, aprovechando su poder, para pedirles que realicen trabajos adicionales. Los padres y las madres no tienen voz ni voto en la gestión de la escuela ni en la filosofía educativa y generalmente su opinión no es consultada en relación con los asuntos educativos. En consecuencia, las APAFA normalmente cuentan con menos del cinco por ciento de la comunidad de padres y madres entre sus miembros.

Seleccionen uno de los tres problemas señalados a continuación para usarlo en su análisis. Escriban el problema en su papelógrafo.

#### ***Posibles problemas:***

1. Los padres y madres consideran que la escuela es la principal responsable de la educación de sus hijos e hijas.
2. El sistema educativo no responde a las aspiraciones de los padres y de las madres respecto de la educación de sus hijos y de sus hijas.
3. Los padres y las madres no tienen la oportunidad en la escuela de involucrarse en la educación de sus hijas e hijos.

<b><i>Posibles soluciones (utilizando un enfoque basado en derechos) al problema seleccionado</i></b>	<b><i>Normas e indicadores que podrían usar para poner en práctica dichas soluciones</i></b>

## Escenario B: Incluyendo a niños y niñas excombatientes

Debido al conflicto, existe un gran número de niños y niñas en extraedad (en su mayoría varones) que asisten a la escuela primaria. Aunque existen programas de aceleración del aprendizaje, éstos solo funcionan en pocas áreas, así que la mayoría de estos niños asiste a las clases regulares. Algunos de estos niños y niñas son excombatientes que han sido maltratados y traumatizados. En un esfuerzo por no discriminar, las escuelas han aceptado a dichos estudiantes, pero las familias de las “niñas” e incluso de algunos niños menores se sienten atemorizadas ante la presencia de tantos “jóvenes mayores” y mantienen a sus hijos e hijas fuera de la escuela porque no la consideran un ambiente seguro.

Escojan uno de los tres problemas siguientes para su análisis. Escriban el problema en un papelógrafo.

### ***Posibles problemas:***

1. Desconfianza en los niños excombatientes.
2. Las políticas educativas no satisfacen las necesidades de los niños excombatientes.
3. Los maestros/as no satisfacen las necesidades de los diferentes grupos de estudiantes.

<b><i>Posibles soluciones (utilizando un enfoque basado en derechos) al problema seleccionado</i></b>	<b><i>Normas e indicadores que podrían usar para poner en práctica dichas soluciones</i></b>

## Escenario C: Manejo de clase

En muchos países, el castigo físico es empleado como método de enseñanza y de control de la disciplina. En situaciones de emergencia las tensiones se incrementan y los maestros y maestras recurren a todo tipo de castigos físicos y psicológicos, incluyendo el abuso y el maltrato infantil. Prohibir el castigo físico y el psicológico es considerado poco práctico, ya que los adultos lo han experimentado en carne propia cuando fueron niños; porque es la costumbre; porque ellos también están bajo tensión; y porque no conocen de otras opciones de enseñanza. Una educación con base en los derechos, que respete la dignidad de los estudiantes y de los maestros y maestras, no puede funcionar si se utiliza el castigo físico o el psicológico.

### ***Posibles problemas:***

1. Actitud social que considera aceptables el castigo físico y el psicológico.
2. Inexistencia de una política o ley que los prohíba.
3. Las escuelas no cuentan con asesoría en salud mental y los docentes no son capacitados en métodos opcionales de enseñanza ni comprenden la ineficacia del castigo físico y psicológico ni la violación de derechos que éste implica.

<b><i>Posibles soluciones (utilizando un enfoque basado en derechos) al problema seleccionado</i></b>	<b><i>Normas e indicadores que podrían usar para poner en práctica dichas soluciones</i></b>

## Escenario D: Uso de datos sobre el sector educación

En muchos países después del desastre es sumamente difícil recolectar información sobre infraestructura escolar, disponibilidad de docentes, la tasa de matrícula y de asistencia, debido tanto a la situación de emergencia en sí como al colapso de la infraestructura educativa.

Muchos funcionarios y trabajadores del sector educativo (directivos, administradores, docentes) no están en condiciones de recolectar datos adecuados y llenan formularios con cifras “aproximadas”, por lo cual gran parte de la información recolectada no puede ser analizada y por lo tanto recoger dicha información constituye una pérdida de tiempo.

Al responder las preguntas que se presentan a continuación, piensen en los valores que son inherentes a la recolección y el análisis de los datos, así como qué valores podrían ser transmitidos durante estos procesos.

Seleccionen uno de los tres problemas que se describen a continuación para usarlo en su análisis. Escriban el problema en su papelógrafo.

### ***Posibles problemas:***

1. La educación escolar no es valorada de la misma forma por todos los segmentos de la población.
2. El personal del sector educación, en especial los directivos de los centros educativos, no tienen el tiempo/los recursos para recopilar/analizar la información educacional, así como para modificar sus intervenciones basándose en el análisis de dicha información.
3. Los maestros/as no entienden o no ven la utilidad de los requerimientos de información o no tienen el tiempo/los recursos para realizarlo.

<b><i>Posibles soluciones (utilizando un enfoque basado en derechos) al problema seleccionado</i></b>	<b><i>Normas e indicadores que podrían usar para poner en práctica dichas soluciones</i></b>

## Sesión 3: Revisión de las normas e indicadores

### Objetivos de la sesión:

#### Al final de esta sesión:

- Estarás más familiarizado con las normas e indicadores disponibles.
- Podrás identificar los vínculos entre las cinco categorías de normas mínimas de INEE.
- Podrás establecer los vínculos entre el sector educación y otros sectores relevantes (por ejemplo, salud, agua y saneamiento, planificación de la ubicación de los centros educativos).

### ***Ejercicio 3.1: Revisión de las normas e indicadores por categorías***

Para la categoría que les haya sido asignada, revisen cada norma y su respectivo juego de indicadores. Luego, sugieran una estrategia o actividad específica para lograr más de uno de los indicadores correspondientes a la norma. Repitan dicho ejercicio para cada norma correspondiente a la categoría que les haya sido asignada.

Cada uno de los miembros del grupo deberá llenar el cuadro en relación con la categoría que les haya sido asignada, ya que necesitarán el cuadro llenado para un ejercicio posterior en el marco de esta sesión.

Tomen nota de que el cuadro en el libro de ejercicios contiene solamente versiones abreviadas de los indicadores. Por lo tanto, cerciórense de leer los indicadores y las notas de orientación en su versión completa a medida que llenen el cuadro. Las notas de orientación pueden ser especialmente útiles si están teniendo dificultades para interpretar cualquiera de los indicadores.

A medida que elaboren sus estrategias o actividades, deberán considerar asimismo si se requiere el apoyo de otros sectores (por ejemplo, agua y saneamiento, salud o gestión del sitio). Si se requiere dicho apoyo, anótenlo en la columna “D” del cuadro.

**Grupo 1: Acceso y ambiente de aprendizaje**

<b>A</b> <b>Norma</b>	<b>B</b> <b>Indicadores abreviados</b>	<b>C</b> <b>Estrategias/actividades para lograr los indicadores y así cumplir con las normas</b>	<b>D</b> <b>Vínculos con otros sectores (por ej., planificación del sitio, salud, etc.)</b>	<b>E</b> <b>Vínculos con / impactos sobre otras categorías de normas mínimas de INEE</b>
Norma 1: Igualdad de acceso	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Todos lo afectados tienen acceso a la escuela.</li> <li>2. La falta de documentos no es un obstáculo para la matrícula.</li> <li>3. Se ofrece una gama de oportunidades de educación formal y no formal.</li> <li>4. La comunidad participa en las medidas para asegurar los derechos de todos y todas a la educación.</li> <li>5. Se cuenta con recursos suficientes para garantizar la continuidad y la calidad de la enseñanza.</li> <li>6. Los educandos tienen la oportunidad de (re)ingresar en el sistema formal tan pronto como es posible.</li> <li>7. El programa de educación es reconocido por las autoridades competentes.</li> </ol>			
Norma 2: Protección y bienestar	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las escuelas están ubicadas a distancias que permiten el fácil acceso de los educandos.</li> <li>2. Las rutas de acceso son seguras.</li> <li>3. El ambiente de aprendizaje está exento de peligros.</li> <li>4. Se imparte capacitación para promover la seguridad, la integridad física y la protección.</li> <li>5. Se ofrecen destrezas de apoyo psicosocial a los maestros/as y otro personal.</li> <li>6. La comunidad participa en las medidas para asegurar que los educandos estén seguros y protegidos.</li> <li>7. Se responde a las necesidades nutricionales de los educandos.</li> </ol>			
Norma 3: Instalaciones	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La estructura y el lugar de aprendizaje son accesibles a todos y todas.</li> <li>2. El ambiente de aprendizaje se encuentra claramente delimitado.</li> <li>3. La estructura física para el lugar de aprendizaje es apropiada.</li> <li>4. El espacio y la disposición de los asientos en el aula promueven los enfoques centrados en el educando.</li> <li>5. Las comunidades participan en la construcción y el mantenimiento de las escuelas.</li> <li>6. Se promueve la salud básica y la higiene.</li> <li>7. Se ofrecen instalaciones sanitarias adecuadas al género, edad y discapacidad.</li> <li>8. Hay a disposición cantidades adecuadas de agua.</li> </ol>			

**Grupo 2: Enseñanza y aprendizaje**

<b>A</b> <b>Norma</b>	<b>B</b> <b>Indicadores abreviados</b>	<b>C</b> <b>Estrategias/actividades para lograr los indicadores y así cumplir con las normas</b>	<b>D</b> <b>Vínculos con otros sectores (por ej., planificación del sitio, salud, etc.)</b>	<b>E</b> <b>Vínculos con / impactos sobre otras categorías de normas mínimas de INEE</b>
Norma 1: Currícula / planes de estudio	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La currícula ha sido revisada para atender a la diversidad de los educandos.</li> <li>2. Las partes interesadas participan de una manera que tiene sentido en el desarrollo y/o la adaptación de la currícula.</li> <li>3. La currícula aborda el desarrollo de competencias básicas y una gama de oportunidades de educación formal y no formal para todos.</li> <li>4. La currícula contempla las necesidades psicosociales de los maestros/as y alumnos/as.</li> <li>5. El aprendizaje se imparte en los idiomas de los educandos y maestros/as.</li> <li>6. La currícula/planes de estudios y los métodos de enseñanza responden a las necesidades actuales de los educandos.</li> <li>7. La currícula/planes de estudios y los materiales de enseñanza poseen enfoque de género, reconocen la diversidad y promueven el respeto a los educandos.</li> <li>8. Materiales de enseñanza y aprendizaje disponibles en cantidades suficientes.</li> </ol>			
Norma 2: Capacitación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los objetivos y contenidos priorizados para la capacitación responden a las necesidades.</li> <li>2. La capacitación es reconocida y aprobada por las autoridades de educación competentes.</li> <li>3. Personal calificado lleva a cabo la capacitación, el monitoreo y la supervisión.</li> <li>4. Las actividades de capacitación y monitoreo promueven métodos participativos.</li> <li>5. El contenido de la capacitación es evaluado regularmente.</li> <li>6. La capacitación incluye la enseñanza de destrezas de liderazgo a los maestros/as.</li> </ol>			
Norma 3: Instrucción	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los educandos son involucrados activamente.</li> <li>2. Se utilizan métodos participativos.</li> <li>3. Los maestros/as demuestran una comprensión del contenido de las lecciones así como destrezas adquiridas a raíz de la capacitación.</li> <li>4. La educación responde a las necesidades de todos los y las educandos, incluidos aquellos con necesidades especiales.</li> <li>5. Los padres y madres de familia y los dirigentes comunales aceptan los contenidos de aprendizaje y los métodos de enseñanza.</li> </ol>			
Norma 4: Evaluación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se han establecido métodos de evaluación y monitoreo permanentes.</li> <li>2. Los logros de los educandos son reconocidos y certificados.</li> <li>3. Los métodos de monitoreo y evaluación son justos y seguros.</li> </ol>			

**Grupo 3: Maestros y otro personal educativo**

<b>A</b> <b>Norma</b>	<b>B</b> <b>Indicadores abreviados</b>	<b>C</b> <b>Estrategias/actividades para lograr los indicadores y así cumplir con las normas</b>	<b>D</b> <b>Vínculos con otros sectores (por ej., planificación del sitio, salud, etc.)</b>	<b>E</b> <b>Vínculos con / impactos sobre otras categorías de normas mínimas de INEE</b>
Norma 1: Reclutamiento y selección	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se han desarrollado términos de referencia claros y apropiados.</li> <li>2. Existen pautas de reclutamiento claras.</li> <li>3. Un comité de selección se ocupa de seleccionar a los maestros/as.</li> <li>4. Se recluta a un número suficiente de maestros/as .</li> </ol>			
Norma 2: Condiciones de trabajo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los términos de remuneración y las condiciones de trabajo se encuentran especificados en un contrato.</li> <li>2. Se hace un esfuerzo coordinado por elaborar y aplicar escalas remunerativas justas y sostenibles.</li> <li>3. Se elabora un código de conducta de una manera participativa.</li> <li>4. El código de conducta es aprobado y respetado.</li> </ol>			
Norma 3: Apoyo y supervisión	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se han establecido mecanismos de apoyo regular y supervisión.</li> <li>2. Se llevan a cabo evaluaciones de desempeño del personal.</li> <li>3. Se ofrece apoyo y consejería psicosociales a los maestros/as.</li> </ol>			

**Grupo 4: Política educativa y coordinación**

<b>A</b> <b>Norma</b>	<b>B</b> <b>Indicadores abreviados</b>	<b>C</b> <b>Estrategias/actividades para lograr los indicadores y así cumplir con las normas</b>	<b>D</b> <b>Vínculos con otros sectores (por ej., planificación del sitio, salud, etc.)</b>	<b>E</b> <b>Vínculos con / impactos sobre otras categorías de normas mínimas de INEE</b>
Norma 1: Formulación y promulgación de la política	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las leyes y políticas de educación reconocen el derecho a la educación, aun en emergencias.</li> <li>2. Las leyes, los reglamentos y las políticas protegen contra la discriminación y el abuso.</li> <li>3. La educación no se niega por razones de falta de recursos del educando.</li> <li>4. Las escuelas no están impedidas para aplicar la currícula del país o región de origen.</li> <li>5. Se permite el establecimiento de instalaciones educativas de emergencia por parte de actores no gubernamentales.</li> <li>6. Se difunden las leyes, los reglamentos y las políticas.</li> <li>7. Se desarrollan sistemas de información de gestión de la educación (en inglés, EMIS) para analizar las necesidades educativas.</li> <li>8. Las políticas nacionales de educación en emergencias son respaldadas por los marcos jurídicos y presupuestos correspondientes.</li> </ol>			
Norma 2: Planificación y ejecución	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Los marcos jurídicos y las políticas se reflejan en los programas de educación impulsados por las organizaciones de asistencia humanitaria y de desarrollo.</li> <li>2. Los programas de emergencia son coherentes con el desarrollo a largo plazo del sector educación.</li> <li>3. Las autoridades de educación y otras elaboran planes de contingencia y respuesta rápida para garantizar la educación en emergencias.</li> <li>4. Todas las partes interesadas trabajan en un plan de respuesta para el sector educación.</li> <li>5. Se facilitan recursos para la planificación, la ejecución y el monitoreo efectivos (de las actividades educativas).</li> <li>6. La planificación y ejecución de las actividades educativas se encuentran integradas con otros sectores de respuesta a la emergencia.</li> </ol>			
Norma 3: Coordinación	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las autoridades de educación establecen un comité interinstitucional de coordinación.</li> <li>2. Cuando la autoridad educativa no está presente o no puede conducir, un comité interinstitucional se encarga de orientar y coordinar las actividades educativas.</li> <li>3. Estructuras financieras coordinadas apoyan las actividades de las partes interesadas en el sector educación.</li> <li>4. Todos los actores del sector educación están comprometidos con trabajar dentro de un marco de coordinación.</li> <li>5. Las comunidades afectadas participan en la toma de decisiones.</li> <li>6. Existe un mecanismo transparente y efectivo para intercambiar información.</li> </ol>			

### ***Ejercicio 3.2: Identificación de vínculos entre las categorías de las normas mínimas de INEE***

#### **Instrucciones:**

En sus respectivos grupos, sigan los siguientes pasos en orden a fin de identificar los vínculos entre las diferentes categorías de las normas mínimas de INEE.

1. La persona que estuvo originalmente en el Grupo 1 (Acceso y ambiente de aprendizaje) describirá una de las estrategias de su grupo así como los indicadores a los que responde.
2. A continuación, los representantes de los Grupos 2, 3 y 4 indicarán cómo afecta dicha estrategia a su categoría. Esto no deberá tomar más de cinco minutos para cada categoría.
3. Escribe los vínculos o impactos identificados en la columna "E" del cuadro más arriba.
4. Repite este procedimiento para cada una de las categorías restantes (Grupos 2, 3 y 4).
5. Tu grupo deberá estar preparado para socializar un ejemplo de cómo una estrategia o actividad sugerida para una categoría tiene un impacto en una o más de las otras categorías.

## Sesión 4: Trabajando con las comunidades y las autoridades de educación

### Objetivos de la sesión:

#### Al final de esta sesión:

- Habrás desarrollado una mejor comprensión de las estrategias de comunicación necesarias para una participación y una coordinación efectivas.
- Entenderás la complejidad de los aspectos involucrados en la participación y la coordinación.
- Estarás en capacidad de utilizar las normas, los indicadores y las notas de orientación relevantes para obtener mejores resultados.

### ***Ejercicio 4.1: Juegos de interpretación de roles***

#### ***Instrucciones individuales***

- Tú vas a participar ya sea en una audiencia pública o en la reunión con las autoridades de educación.
- Lee el escenario de la reunión que te haya sido asignada.
- Adicionalmente, lee la guía del rol o papel que te será asignado por el facilitador/a de la sesión. La guía describe un punto de vista en particular, pero tú deberás también aportar al papel de acuerdo a tus propias experiencias. Durante la reunión, deberás defender los argumentos del rol que te haya tocado desempeñar.
- **No compartas** tu guía con nadie; preséntate diciendo quién eres.
- Tienes cinco minutos para revisar y preparar tu rol y para leer el escenario de tu reunión. Acto seguido, deberás juntarte con el grupo que te haya sido asignado y pasar cinco minutos con ellos, preparándose para su reunión (por ejemplo, decidiendo cómo organizarse, etc.).

#### ***Instrucciones para la reunión***

- Si no vas a participar en la reunión, tu tarea consistirá en seguirla de cerca y evaluar la forma en que los y las participantes trabajaron juntos y escucharon los diversos puntos de vista y los problemas planteados.
- Deberás comentar la reunión una vez que ésta haya terminado.

## **Escenario 1: Reunión con las autoridades de educación**

El Programa de Educación para población en situación de desplazamiento que apoyan las organizaciones de las Naciones Unidas y las ONG locales tiene más de tres años de funcionamiento. Los encargados han solicitado una reunión con las autoridades nacionales de educación para discutir sobre la efectividad de los programas de educación para esta población y acordar medidas coordinadas para mejorar la calidad de la misma. No ha sido fácil la discusión con la/el Ministra/o de Educación, que argumenta que las Naciones Unidas y las ONG han tomado el control y que estas escuelas no pertenecen al sistema nacional. Además, el Ministerio no cuenta con los recursos para ayudar con la educación de la población en desplazamiento. Sin embargo, aunque superficialmente, en estas escuelas se están respetando los instrumentos de las declaraciones internacionales de derechos humanos, los funcionarios/as de las Naciones Unidas y de las ONG argumentan que sus alumnos/as encuentran barreras para continuar con su educación debido al rechazo de la población y de las instituciones locales, que se manifiesta en la negación del acceso a los cupos escolares, a la extraedad debido al prolongado período en que están fuera del sistema formal, a la falta de documentos de identidad y a la falta de certificados de estudios anteriores. Muchos/as de estos estudiantes desean ingresar al colegio público, pero enfrentan barreras asociadas a la falta de reconocimiento de la educación no formal, a pesar de que los programas cuentan con el aval de la Secretaría de Educación Municipal.

## **Escenario 2: Audiencia Pública**

Las organizaciones de las Naciones Unidas y la ONG a cargo de los programas de educación han convocado a esta reunión con la comunidad para establecer cuán efectivos son los programas de educación y escuchar los puntos de vista de la comunidad. El programa de educación lleva tres años de funcionamiento pero se mantiene la tasa de repitencia y deserción y aún no hay una oferta de enseñanza secundaria. Además, el número de niños y niñas en extraedad es comparativamente alto. La asistencia escolar es en general bastante buena, aunque se registra un descenso en períodos de exámenes y los días de distribución de alimentos. La tasa de deserción de las niñas sigue siendo alta en cuarto y quinto grado, pero se sabe que, con el matrimonio adolescente y las labores domésticas, este fenómeno es muy difícil de contrarrestar.



## **Sesiones 5 y 6: Simulación: Emergencia en Caño Limpio – Evaluación de programas de educación en situaciones de emergencia y crisis crónicas**

### **Objetivos de la sesión:**

#### **Al final de esta sesión:**

- Entenderás que es necesario evaluar y analizar exhaustivamente los hallazgos de las evaluaciones para poder desarrollar programas educativos apropiados y eficaces.
- Entenderás que el uso de las normas y los indicadores sirve para prevenir o minimizar los problemas en el futuro.
- Podrás analizar la situación de modo tal que te permita formular una estrategia de respuesta efectiva.

### ***Ejercicio 5.1: Lluvias e inundaciones en la región de Caño Limpio***

En el año 2005 debido al fenómeno de El Niño se produjo un período de fuertes lluvias que azotó regiones enteras en el continente. La región agrícola de Caño Limpio fue severamente afectada por inundaciones causadas por estas lluvias. Sus habitantes son en su mayoría agricultores que viven como colonos en las fincas de dicha región. Un total de 5.000 familias quedó sin vivienda, y se estima que la destrucción de locales escolares (aproximadamente 30, incluyendo la única escuela secundaria de la región) afecta a 15.000 niños y niñas que cursaban el último trimestre de su año escolar.

Las escuelas que quedaron en buen estado fueron utilizadas como albergues temporales, aunque la mayor parte de la población tuvo que ser evacuada y asentada en municipios aledaños de La Conchinchina. Los pobladores perdieron sus enseres y otras pertenencias, huyendo del lugar sin documentación. Más de 50 personas –la mayoría niños/as y ancianos/as que no lograron huir de las aguas– murieron o han sido dadas por desaparecidas. Estas circunstancias provocaron una crisis generalizada, que implicó la suspensión de las clases en los centros ocupados y aumentó el impacto de la emergencia en la población estudiantil, que tuvo que dispersarse e irse a lugares más lejanos o concentrarse en los centros receptores, que no tenían ni espacio, ni materiales, ni maestros suficientes para atender la demanda (aun antes de la emergencia). En la zona afectada las escuelas se quedaron sin alumnos/as, los maestros/as quedaron cesantes y un porcentaje de ellos también fue afectado y evacuado pero no fueron recibidos como educadores en los lugares de recepción.

Los niños y niñas damnificados de Caño Limpio no se sentían cómodos en los centros receptores de La Conchinchina, fueron discriminados por su procedencia rural, algunos no pudieron entrar a la escuela por la falta de documentación y, además, estaban gravemente afectados por las pérdidas y la experiencia emocional de la inundación.

Existen pocos recursos alimentarios en los centros receptores, y la violencia al interior de la familia se ha incrementado.

Después de cuatro meses, la Ministra de Educación aseguró que las escuelas de Caño Limpio seguirán funcionando como albergues, hasta que los otros sectores no den respuesta a las necesidades de vivienda y trabajo para los adultos. Expresó que *“no es posible que sean desalojados, sólo por el hecho de continuar con un año escolar”*.

***Espacio para sus apuntes***

## ***Ejercicio 6.1: Planificación / diseño del programa de educación en La Conchinchina***

**Instrucciones:** Con base en los resultados de su evaluación y su análisis, tu grupo deberá elaborar una propuesta de Plan de Educación para los refugiados de Caño Limpio en La Conchinchina. Su plan deberá incidir en las siguientes preguntas:

1. ¿Qué actividades y/o programas educativos recomiendan y por qué?
2. ¿A qué normas e indicadores responden dichos programas y/o actividades y de qué manera incorporan temas transversales como el enfoque de género, el VIH/SIDA o las personas con discapacidad?
3. ¿Qué otra información necesitan para diseñar su programa de educación o planificar sus estrategias de respuesta?
4. En el caso de cualquier actividad y/o programa que estén recomendando y que no haya sido identificado explícitamente como prioritario por la comunidad, ¿qué medidas tomarán para implementarlo?
5. ¿Qué medidas tomarán para cerciorarse de que su plan “responda gradualmente a las necesidades educativas” de los refugiados de Caño Limpio?

***Escriban los aspectos centrales de su plan en papelógrafo.***

**Presentación de los planes de educación**  
*Espacio para tus apuntes*

## **Sesión 7: Monitoreo de los programas de educación en La Conchinchina**

### **Objetivos de la sesión:**

#### **Al final de esta sesión:**

- Sabrás cómo aplicar los indicadores a las actividades de monitoreo de una manera que tenga sentido.
- Podrás demostrar cómo trabajar hacia el cumplimiento de las normas mínimas aumenta la eficacia de los programas.

### **Ejercicio 7.1: Elaboración de un plan de monitoreo**

Para este ejercicio se les ha pedido que ayuden a elaborar un plan de monitoreo del Plan de Educación que diseñaron en el ejercicio anterior para los refugiados de Caño Limpio en La Conchinchina. Pronicen uno de los indicadores que identificaron en el ejercicio anterior. Acto seguido, diseñen en grupo las actividades para monitorear el indicador prioritario que hayan escogido. El plan de monitoreo debe contemplar una línea de tiempo realista y demostrar claramente cómo se llevará a cabo. Utilicen el cuadro a continuación a modo de ayuda para formular sus actividades de monitoreo.

<b>Indicador prioritario (y norma asociada):</b> _____
---

#### **Formato para el plan de monitoreo**

Actividades de monitoreo	Periodo de tiempo Frecuencia	Supuestos *	Potenciales riesgos	Interesados clave, incluso no pertenecientes al sector educación**

\* Para que se pueda llevar a cabo el monitoreo.

\*\* Que posiblemente tengan que ser involucrados (por ejemplo, ingenieros de agua y saneamiento, la policía)

## Sesión 8: Evaluación de los programas de educación

### Objetivos de la sesión:

#### Al final de esta sesión:

- Estarás capacitado para usar las normas mínimas para evaluar los programas de educación de una manera holística.
- Habrás adquirido conciencia de que el uso de las normas mínimas de INEE ayuda a prevenir o minimizar los problemas en el futuro.
- Habrás adquirido conciencia de que, si no se aplican las normas e indicadores de una manera exhaustiva, las decisiones que se tomen sobre la política educativa pueden ser destructivas o, por lo menos, mucho menos eficaces.
- Entenderás que, si se realizan evaluaciones periódicas, los programas pueden ser más relevantes y apropiados, incluso si ya llevan algún tiempo en ejecución.

### ***Ejercicio 8.1: Evaluación de los programas de Educación en La Conchinchina***

El programa de educación en La Conchinchina lleva tres años de funcionamiento. Por lo tanto, en este ejercicio ustedes estarán evaluando algunos de los elementos del programa de educación que han sido desarrollados.

Lean el escenario que ha sido asignado a su grupo y respondan las preguntas subsiguientes para generar los hallazgos de su evaluación. Escribanlos en un papelógrafo. Su grupo deberá nombrar a un expositor o una expositora, quien hará un resumen breve, de cinco minutos de duración, sobre los hallazgos de la evaluación frente a la institución financiera principal. La institución llegará en 30 minutos.

## **Grupo de evaluación 1: Acceso de las niñas a la educación**

Los refugiados llevan ya tres años en La Conchinchina. Las instituciones que ejecutan el programa de educación han invertido considerables recursos y esfuerzos en matricular a los alumnos y alumnas en la escuela, especialmente a las niñas. El año pasado, la tasa bruta de matrícula llegó a 75 por ciento. Las ONG han realizado una serie de discusiones para generar conciencia entre los padres y las madres en las comunidades y han abogado a favor de la matrícula y la asistencia de las niñas. Tradicionalmente, no era culturalmente aceptable que las niñas se educaran. Sin embargo, pese a cierta resistencia inicial, las estadísticas de educación indican que se ha producido un aumento en la matrícula de las niñas. Lo más impresionante es que nunca antes se habían matriculado tantas niñas en el cuarto grado, en el que tradicionalmente se producía la deserción.

Se han creado clubes especiales para que las niñas de los grados intermedios y superiores de primaria tengan oportunidad de hacer las tareas en la escuela, ya que el tiempo del que disponen para estudiar en sus hogares es limitado debido a los quehaceres domésticos. Durante las últimas vacaciones escolares, se dictaron clases intensivas especialmente para las niñas de los grados superiores de primaria, para ayudarlas en su preparación para los exámenes.

Los maestros y maestras han sido sensibilizados en materia de discriminación por asuntos de género. Los Ministerios del gobierno han eximido a las niñas del pago de cualquier tarifa escolar. En las zonas caracterizadas históricamente por la discriminación contra las niñas se dictan clases exclusivas para ellas. Las niñas parecen estar desempeñándose bien, especialmente después de las clases dictadas durante las vacaciones. Más de 50 niñas se están preparando para rendir el examen nacional para concluir su educación primaria. Esto significa un gran incremento en comparación con apenas 10 niñas que hicieron lo mismo el año pasado.

Si bien es cierto que las niñas de los grados superiores de primaria están teniendo buenos resultados, lamentablemente a otras partes del programa de educación y a la comunidad en general no les está yendo tan bien. Se ha producido un incremento de la tasa de deserción de los niños varones mayores y, lo más preocupante, la tasa de matrícula de los niños y de las niñas más pequeños están descendiendo. Asimismo, se registra un sorprendente aumento del nivel de hostigamiento contra las niñas en la escuela y en la comunidad en comparación con el perfil común de hostigamiento contra las mujeres. En consecuencia, los padres y madres de familia están expresando temores cada vez más intensos respecto a la seguridad de sus hijas en el camino de ida y vuelta a la escuela. En la comunidad, los líderes religiosos están expresando su creciente protesta debido a que las niñas supuestamente se están volviendo “muy orgullosas” y no se están comportando como corresponde a las mujeres.



## Grupo de evaluación 2: Educación para los jóvenes

Debido a la falta de financiamiento y a la creencia en la comunidad de que los jóvenes sólo deben aprender para desempeñarse en labores agrícolas, se hace muy poco énfasis en la enseñanza secundaria. La educación secundaria existe, pero no es diversificada y los jóvenes tienen muy poca participación en la toma de decisiones y en la vida de la comunidad.

A raíz de la emergencia, los jóvenes han sido convocados a integrar comités de recreación y de atención a los niños y niñas más pequeños. Han sido capacitados en actividades culturales, recreativas y deportivas, así como en el análisis de las causas y consecuencias del desastre que han enfrentado en la comunidad para promover acciones de cuidado del medio ambiente y la comprensión del fenómeno vivido. Igualmente, se busca que aporten en el proceso de resiliencia tanto de los más pequeños como en el propio. Esto ha permitido que cobren un lugar dinámico e importante dentro de la comunidad y que sean reconocidos como actores de transformación.

Con el fin de reducir los índices de escolares en extraedad, se han organizado cursos de aceleración del aprendizaje al que asisten en jornadas alternas a las de atención a los más pequeños. Dichas clases han tenido éxito y, dado que la demanda del programa ha venido aumentando, parecería que hay un número mayor de escolares en extraedad de lo que se estimó originalmente. Muchos de los alumnos y alumnas están obteniendo buenos resultados y pronto estarán listos para pasar a secundaria, lo cual aumentará la presión sobre el sistema escolar secundario, que es en la actualidad extremadamente débil. La ONG que impulsa la educación ha estado abogando por incrementar el porcentaje de financiamiento que se destina a la enseñanza secundaria, pero no ha podido conseguir ningún financiamiento adicional hasta la fecha.

La cultura agrícola de la región hace que los estudiantes muestren cierta resistencia a otras áreas de aprendizaje. Para corregir esta tendencia, se está prestando mayor atención a los maestros/as y las metodologías de enseñanza que se utilizan. Los maestros de la zona han asistido a cursos para potenciar su resiliencia y para comenzar la elaboración de un plan conjunto de reforma de la currícula que incluya temas de medio ambiente y gestión del riesgo.

Hay unas cuantas ONG que vienen impartiendo cursos de formación técnica en la zona y los cursos que ofrecen incluyen: cocina, modistería, albañilería, carpintería y agricultura. La demanda es alta pero solo se ofrecen 50 cupos por curso.

## **Preguntas para la discusión sobre la educación para los jóvenes**

1. ¿Tienes algunas preocupaciones respecto al programa de educación para los jóvenes de Caño Limpio en La Conchinchina? Si es así, ¿cuáles son?
2. ¿Cuáles son las conclusiones de tu evaluación de las iniciativas para promover la educación de los jóvenes en La Conchinchina?
3. ¿Cuáles son las normas y los indicadores más relevantes para evaluar la situación y resolver tus preocupaciones?
4. ¿Qué ajustes deberían hacerse al programa de educación para resolver estas preocupaciones y avanzar hacia el cumplimiento de las normas mínimas?

### **Grupo de evaluación 3: Maestros/as**

En las escuelas receptoras de alumnos evacuados de las zonas inundadas, las autoridades decidieron que el número de estudiantes por aula se incremente de 30 a 60. Como esto no era suficiente, se organizaron además tres turnos de trabajo escolar.

Para atender los tres turnos de clase, se tuvo que contratar maestros/as de otras zonas, que no conocen la cultura ni el idioma local. Los maestros/as locales están descontentos con esta medida, porque los contratados reciben un mejor pago que ellos y realizan el mismo trabajo.

Una ONG entregó una dotación de libros y cuadernos para los alumnos reubicados en las escuelas. Como los libros no alcanzaban para todos, tenían que compartirlos y no los podían llevar a casa, pues se utilizaban en los otros turnos.

Los maestros/as no saben cómo evitar los frecuentes conflictos entre niños evacuados y niños de la comunidad receptora. Para obtener disciplina en el aula, muchos emplean el castigo físico, conducta que es respaldada por la mayoría de padres. Los pobladores de la comunidad aseguran que envían a sus hijos e hijas a la escuela para que sean disciplinados. Y, aunque una ONG ha propuesto que se prohíban los castigos, ellos no están de acuerdo.

Por tradición, las comunidades no intervienen en los asuntos de la escuela y los maestros/as no saben cómo actuar frente a los padres que consideran que saben qué es lo mejor para sus hijos. Hace poco hubo una serie de confrontaciones entre los maestros/as y los padres y madres de familia, que están presionando para que los niños y niñas evacuados sean trasladados a otras escuelas.

## **Preguntas para la discusión sobre los maestros**

1. ¿Tienes algunas preocupaciones con respecto al programa de educación para los estudiantes de Caño Limpio en La Conchinchina? Si es así, ¿cuáles son?
  
2. ¿Cuáles son las conclusiones de tu evaluación de las medidas que se han tomado en relación con los maestros/as de otras zonas que han sido contratados para atender a los estudiantes de Caño Limpio en La Conchinchina?
  
3. ¿Cuáles son las normas y los indicadores más relevantes para evaluar la situación y resolver tus preocupaciones?
  
4. ¿Qué ajustes deberían hacerse al programa de educación para resolver estas preocupaciones y avanzar hacia el cumplimiento de las normas mínimas?

## **Sesión 9: Preparación para desastres**

### **Objetivos de la sesión:**

#### **Al final de esta sesión:**

- Entenderás la terminología comúnmente utilizada en relación con la gestión de desastres.
- Estarás capacitado para explicar lo que significa preparación para desastres.
- Estarás capacitado para identificar actividades de preparación para desastres relacionadas con la educación.
- Sabrás cómo se pueden utilizar las normas mínimas de INEE para estar mejor preparados frente a posibles desastres.

### ***Conceptos clave en materia de preparación para desastres***

***Espacio para tus apuntes***

## **Lectura 9.1: Material de referencia del Proyecto Esfera sobre preparación para desastres<sup>16</sup>**

### **¿Qué es un desastre?**

Existe una gran cantidad de definiciones del término, que utilizan los profesionales alrededor del mundo. Algunos ejemplos:

---

#### **UNDMTP (Programa de las Naciones Unidas de Capacitación para la Gestión de Desastres)**

“Un desastre es una interrupción grave de las funciones de una sociedad, que causa pérdidas humanas, materiales o ambientales extensas, que exceden la capacidad de la sociedad afectada para recuperarse usando sólo sus propios recursos. Los desastres se suelen clasificar según la velocidad con que ocurren (súbita o lentamente), o en función de sus causas (naturales o humanas)”.

---

#### **Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR)**

“Los desastres son la combinación de un gran número de factores: vulnerabilidad, capacidades, amenazas, riesgos. Muchas de las definiciones aceptadas comúnmente contemplan el elemento de la capacidad para enfrentar la situación. Por ejemplo: situaciones que amenazan la vida, que ponen a las personas en peligro de muerte o provocan un grave deterioro de su estado de salud o de sus condiciones de vida, y que pueden rebasar la capacidades individuales, familiares, comunitarias y estatales para enfrentar estas situaciones”.

---

#### **Glosario Internacional acordado de términos básicos relativos a la gestión de desastres (1992), DIRDN**

“Situación que sobrepasa la capacidad local, haciendo necesario un llamado a nivel nacional o internacional de asistencia externa (*definición considerada en EM-DAT*). Acontecimiento repentino e inesperado que causa gran daño, destrucción y sufrimiento humano. Aunque muchas veces los causa la naturaleza, los desastres pueden ser originados por el hombre. Las guerras y los disturbios civiles que destruyen algunos países y desplazan a las personas se incluyen entre las causas de los desastres. Otras causas pueden ser: derrumbamientos de edificios, tormentas de nieve, sequías, epidemias, terremotos, explosiones, incendios, inundaciones, materiales peligrosos o accidentes de transporte (como un derrame químico), huracanes, incidentes nucleares, tornados o volcanes”.

---

#### **SNPMAD Nicaragua (Sistema Nacional para la Prevención, la Mitigación y la Gestión de Desastres)**

“Desastre es toda situación que causa alteraciones intensas en los componentes sociales, físicos, ecológicos, económicos y culturales de una sociedad, poniendo en inminente peligro la vida humana y los bienes ciudadanos y de la nación, sobrepasando la capacidad de respuesta local para atender eficazmente sus consecuencias; pueden ser de origen natural o provocados por el hombre”.

---

#### **OFDA (Oficina de Asistencia al Desastre Extranjero del Gobierno de Estados Unidos)**

---

<sup>16</sup> Esta lectura ha sido tomada del material didáctico (módulos de capacitación) del Proyecto Esfera.

“Alteración en las personas, los recursos naturales o el medio ambiente, causada por fenómenos naturales o por la actividad humana, que rebasa la capacidad de respuesta local de la comunidad afectada”.

---

### ¿Qué constituye un desastre?

Los desastres son la combinación de varios factores: vulnerabilidad, capacidades, amenazas y riesgos. Las definiciones más comúnmente aceptadas de desastre contemplan:

- al menos uno de estos elementos
- la capacidad para enfrentar la situación
- la vulnerabilidad

El PNUD también alerta sobre el hecho de que la mayoría de las pérdidas relacionadas con situaciones de desastre son desproporcionadamente importantes en los sectores vulnerables de los países más pobres.

---

### Emergencias complejas

Cuando varias amenazas (es decir, naturales o tecnológicas) se combinan con factores sociales, económicos y políticos, pueden surgir situaciones complejas. Generalmente, las emergencias complejas presentan a los trabajadores humanitarios los desafíos de:

- las migraciones forzadas;
- los conflictos violentos;
- altos niveles de vulnerabilidad;
- niveles muy bajos de capacidades locales para enfrentar la emergencia.

Además, la situación puede ser exacerbada por la limitación de acceso a las personas afectada por desastres y poca seguridad para los trabajadores humanitarios.

### Conceptos básicos

#### ¿Qué es una amenaza?

Una amenaza es un suceso o fenómeno que puede afectar potencialmente la vida, la propiedad y la actividad humanas hasta el punto de causar un desastre. Una amenaza

- puede ser predominantemente natural o inducida por el ser humano;
- puede causar daños físicos, pérdidas económicas o poner en peligro la vida y el bienestar humanos directa o indirectamente.

Los problemas causados por el ser humano se derivan de los procesos tecnológicos, de la interacción humana con el medio ambiente, o de las relaciones comunitarias. Algunos ejemplos:

- derrame de material peligroso
- incidente radioactivo
- guerra
- contaminación del medio ambiente

Las amenazas naturales se deben principalmente a condiciones o procesos biológicos, geológicos, sísmicos, hidrológicos o meteorológicos. Ejemplos:

- terremotos
- deslizamiento de lodo
- inundaciones
- erupciones volcánicas
- sequía

Una amenaza no es un desastre, pues puede haber sequía sin que sea un desastre. De hecho, se está volviendo cada vez más difícil determinar que una amenaza es “natural”, como la deforestación o el “efecto invernadero”, porque puede provocar cambios en los patrones del clima que acabarán manifestándose como amenazas de origen “natural.”

---

## ¿Qué es la vulnerabilidad humana?

Vulnerabilidad humana es la medida en que un individuo, comunidad, subgrupo, estructura, servicio o área geográfica puede ser destruido o perturbado por el impacto de alguna amenaza de desastre en particular. Existen varios factores que determinan la vulnerabilidad, que pueden ser:

- físicos
- económicos
- sociales
- políticos
- técnicos
- ideológicos
- culturales
- ecológicos
- institucionales
- organizacionales

Se ha mostrado repetidamente que, aun cuando los sucesos naturales pueden ser desastrosos para todas las razas y clases sociales y económicas, *las personas que viven en la pobreza sufren más*. Éstos son generalmente:

- los más vulnerables;
- los que a menudo no están equipados;
- los que a menudo no están protegidos;
- los que están más expuestos a los efectos potenciales de una amenaza.

En muchos casos, viven en condiciones y en lugares de gran vulnerabilidad (por ejemplo, en la ribera de los ríos, en rellenos de tierra o en la ladera de montañas peligrosas). Su bienestar físico puede verse comprometido antes de que cualquier suceso ocurra. Sus recursos, incluyendo su salud, pueden ser tan limitados que un suceso, que pudiera tener poco o ningún impacto en poblaciones más adineradas, puede ser catastrófico para la gente que vive en la pobreza. La mayoría de los desastres son problemas de desarrollo no resueltos.

---

## ¿Qué es un riesgo?

El riesgo se define en general como el impacto probable que causaría un fenómeno en particular. Supone una combinación de:

- la posibilidad de que ocurra un desastre;
- los efectos negativos que se producirían si el desastre llegase a ocurrir.

El impacto potencial de un acontecimiento (o amenaza) en los seres humanos varía en función de lo expuestos o *vulnerables* que están a esa amenaza y de su capacidad para enfrentar la situación.

Por esto, ni la amenaza ni la vulnerabilidad, por separado, son un elemento suficiente para definir los desastres. Antes bien, es necesario tomar en cuenta, para determinar el riesgo, la *combinación* de:

- la amenaza de que ocurra el acontecimiento;
- la *vulnerabilidad* de los posibles afectados.

La eliminación del riesgo, o por lo menos su reducción, es la principal preocupación de la preparación para desastres. Aunque puede ser imposible predecir y prever una amenaza, *se puede predecir la vulnerabilidad humana y muchas veces se puede estar preparado para ella*. La asistencia humanitaria generalmente presenta muchas posibilidades de iniciativas para reducir los riesgos.

## Cómo se relacionan los factores entre sí

El riesgo es un producto de:

- la amenaza
- la vulnerabilidad de la población afectada

menos la capacidad de la población para enfrentarla. Notemos de todas maneras que desastre es un término relativo, pues lo que para algunos puede parecer una situación “sencilla” y manejable, puede no ser percibido de la misma manera por otros. Todo depende de la capacidad de la población local para manejar la emergencia. El criterio no es el alcance de las muertes y de la destrucción, sino la capacidad para enfrentar la situación.

## ¿Qué es preparación para desastres?

El Proyecto Esfera entiende la preparación para desastres como el resultado de una amplia gama de actividades y de recursos que se plantean con la esperanza de:

- prever y mitigar los desastres
- responder mejor a ellos en caso de que se presenten

**Una definición propuesta por el UNDMTP en su “Módulo para la preparación para desastres”:**

“La preparación para desastres minimiza los efectos adversos de una amenaza a través de acciones efectivas de precaución, rehabilitación y recuperación para asegurar a tiempo y apropiadamente la organización y entrega de la ayuda y asistencia después del desastre”.

**Otra definición de “reducción de riesgo” (von Kotze y Holloway, 1996, FICR) dice que:**

“Son medidas para asegurar que una sociedad está lista y tiene capacidad para pronosticar y tomar medidas de precaución con anticipación a una amenaza inminente, y para responder y afrontar los efectos de un desastre, organizándose y facilitando un rescate efectivo y a tiempo, así como ayuda y asistencia apropiada para después del desastre”.

### **Definición de UNICEF**

“La preparación para desastres es un proceso de planificación, no únicamente el desarrollo de un plan ya hecho. Estar preparado es estar en constante estado de alerta”. Esta definición se podría mejorar añadiendo el aspecto crucial de la participación, que hemos estado recalando y que el manual Esfera alienta.

### **Ejemplos de actividades de preparación para desastres**

- Predecir y tomar medidas de precaución antes de una amenaza inminente cuando hay señales anticipadas de advertencia.
- La preparación implica el desarrollo y la puesta a prueba regular de los sistemas de alerta (relacionados con los sistemas de predicción).
- Planes de evacuación u otras medidas para ser tomadas durante un período de alerta del desastre, para minimizar la pérdida potencial de vidas y los daños físicos.
- También implica la educación y capacitación de las autoridades y de la población que corre peligro.
- Capacitación de los equipos de intervención.
- Establecimiento de políticas, normas, acuerdos organizativos y planes de operación para ser aplicados después de un desastre.

### **¿Qué son prevención y mitigación?**

La prevención busca evitar el riesgo, mientras que la mitigación limita el riesgo. La prevención y mitigación adecuada para casos de desastre “se construye a partir de la fortaleza de las personas y ataca las causas de la vulnerabilidad”. Aunque las soluciones basadas en la tecnología son esenciales para la eliminación o reducción de un riesgo (por ejemplo, estudios microsísmicos para definir áreas vulnerables, sistemas de detección de alerta temprana para volcanes, etc.), las soluciones basadas en los propios seres humanos son igualmente importantes. “El análisis de la capacidad y la vulnerabilidad” o ACV es un concepto central en la planificación de las actividades de prevención y mitigación.

La distinción entre mitigación y prevención puede no estar muy clara de acuerdo a la visión que se tenga de ambos temas. En este módulo, la mitigación se considera como un proceso o conjunto de actividades a más corto plazo, centrado en reducir, más que en eliminar, la posibilidad del impacto potencial de una amenaza. La preparación para la emergencia o respuesta está cercanamente relacionada con la mitigación, porque utiliza capacidades eficaces para manejar un desastre real de manera rápida, eficiente y eficaz.

La prevención requiere una acción y una inversión (financiera, material y social) a más largo plazo para eliminar tanto la amenaza (por ejemplo, acciones para prevenir la inundación por medio de la construcción de diques) como la vulnerabilidad (por ejemplo, acciones para asegurar que las personas no sean vulnerables a las inundaciones, reubicándolas en viviendas seguras y dignas, lejos de las áreas de peligro). La prevención requiere un desarrollo humano apropiado y equitativo, que se obtiene a través de un cambio fundamental físico, de actitud, cultural y sociopolítico en el seno de la sociedad.

Las actividades apropiadas de prevención y mitigación van precedidas por:

- la identificación y la localización cartográfica de la amenaza
- el análisis de riesgos
- la evaluación inicial de las capacidades y vulnerabilidades

Si se van a observar los principios de la Carta Humanitaria, estas actividades se llevarán a cabo de manera que incluyan activamente a las personas que están en peligro y que pueden ser afectadas en caso de desastre.

### Mitigación: ¿cómo se pueden reducir los riesgos?

La mitigación implica un doble enfoque:

- la reducción de la amenaza
- la reducción de la vulnerabilidad

Las medidas prácticas, como la construcción de protecciones contra las inundaciones, las mejoras del drenaje, el refuerzo de las laderas de las montañas y la eliminación de los focos de enfermedades, ayudan a reducir la amenaza. Las actividades como la reubicación de las personas en las riberas, la mejoría de la salud y la nutrición, los programas de vacunación, etc., pueden, de alguna manera, reducir la vulnerabilidad. Cualquier actividad que alerte a las personas sobre el peligro que corren es de por sí una iniciativa de fortalecimiento de las capacidades que reduce la vulnerabilidad.

### Ejemplos de actividades de mitigación de desastres

El propósito es reducir la probabilidad o el impacto de los desastres futuros, mediante las siguientes medidas:

- Análisis participativo de los riesgos y amenazas
- Soluciones basadas en la tecnología, tales como los sistemas de sensores volcánicos y sísmicos para la predicción y la alerta temprana
- Trazado de mapas y análisis geológicos y topográficos, para detectar amenazas potenciales (por ejemplo, deslizamientos de lodo)
- Fortalecimiento de las capacidades de las comunidades (por ejemplo, educación pública sobre nutrición)
- Medidas concretas para reducir la vulnerabilidad, como la reubicación de las personas de áreas muy vulnerables a viviendas seguras y dignas, bajo condiciones previamente convenidas

- Construcción de viviendas resistentes a la amenaza (por ejemplo, casas reforzadas contra los huracanes o edificios reforzados contra los terremotos)

## Preparación para la respuesta o emergencia

La preparación para emergencias equivale a estar listo para enfrentar las consecuencias de un riesgo convertido en desastre. Algunas organizaciones se refieren a la preparación para la respuesta o emergencia llamándola “preparación para desastres”.

El Proyecto Esfera hace la siguiente distinción:

<b>Preparación para respuesta / emergencia</b>	<b>Preparación para desastres</b>
Todas las acciones tomadas para que las personas y las organizaciones estén listas para reaccionar, para responder a una situación de desastre.	No sólo abarca actividades que preparan para reaccionar, sino también para: <ul style="list-style-type: none"> <li>prevenir</li> <li>reducir</li> <li>mitigar los efectos de un desastre eventual</li> </ul>

Algunas de las actividades siguientes suelen asociarse con la preparación para la respuesta / emergencia en caso de desastre:

- Evaluación inicial de la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo
- Establecimiento de sistemas de alerta temprana frente a la amenaza
- Planificación de respuesta al desastre
- Sistemas de gestión de información
- Creación de reservas anticipadas de artículos de socorro (por ejemplo, cerciorarse de contar con reservas suficientes de equipos y alimentos)
- Determinación de los escenarios posibles en los peores casos
- Establecimiento de mecanismos de coordinación
- Desarrollo de estructuras organizativas que identifiquen claramente las funciones y responsabilidades de los actores humanitarios
- Planificación de emergencias basada en los principios y normas del manual Esfera
- Acuerdos / contratos preestablecidos entre los participantes

## ¿Qué tipos de desastres existen?

### Número de desastres de origen hidrometeorológico reportados en la década 1994 - 2003\*

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
<b>187</b>	<b>209</b>	<b>177</b>	<b>206</b>	<b>246</b>	<b>275</b>	<b>395</b>	<b>364</b>	<b>382</b>	<b>308</b>

\*Fuente: *Informe Mundial sobre Desastres 2004* – Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

### Los desastres más mortíferos de la década 1994 – 2003

Desastre	Número total de víctimas mortales	Numero total de personas afectadas
Sequías / hambrunas	275.540	799.985.000
Huracanes	59.152	309.354.000
Inundaciones	92.288	1.420.587.000
Terremotos	94.900	38.452.000
Accidentes de tráfico	68.366	41.000

**Unos 258 millones de personas en promedio son afectadas por fenómenos naturales o tecnológicos cada año. De ellas, el 90 por ciento vive en Asia, mientras que apenas el dos por ciento vive en países con un desarrollo humano alto.**

De acuerdo al Proyecto Ploughshares ([www.ploughshares.ca](http://www.ploughshares.ca)), “durante el año 2004 hubo 32 conflictos armados en 26 Estados alrededor del mundo. Más de cinco de cada seis de ellos se produjeron en África o Asia, mientras que más de la cuarta parte de los Estados africanos y casi la quinta parte de los Estados asiáticos se vieron afectadas por una o más guerras”. Las posibilidades de un conflicto armado aumentan a medida que disminuye el nivel de desarrollo de un estado, tal como se demuestra en el cuadro a continuación.

	Categoría de desarrollo humano*		
	Alto	Mediano	Bajo
% de estados afectados por conflictos armados en 1995 – 2004	5,5%	29,1%	47,2%

\* Categorización de acuerdo al Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas, que mide tres aspectos del desarrollo humano: “la capacidad de las personas de vivir una vida larga y saludable, medida por la esperanza de vida al nacer; la capacidad de las personas para adquirir conocimientos, medida por la tasa de alfabetización de adultos y la combinación de los tres niveles de educación formal (educación básica, educación media y educación superior); y la capacidad de generar recursos para poder alcanzar un nivel de vida decoroso y digno, medido por el PIB (producto interno bruto) por habitante (expresado en su poder de compra efectiva en cada país)” *Informe sobre Desarrollo Humano* del PNUD.

Resulta difícil cuantificar el número de personas afectadas por conflictos armados alrededor del mundo, pero el número de personas asesinadas es ciertamente varias veces mayor al número de personas fallecidas a causa de sequías u otros fenómenos naturales. Para darnos una idea, el Proyecto Ploughshares informa respecto al conflicto en la República Democrática del Congo que, desde que se inició el conflicto en 1990, “un estimado de 350.000 personas han sido asesinadas como consecuencia directa de la violencia. En total, un estimado de cuatro millones de personas han muerto como resultado del conflicto, la gran mayoría de ellas por efecto de la desnutrición y las enfermedades”. Del mismo modo, en Uganda se estima que “posiblemente 500.000 personas han sido asesinadas en el transcurso del conflicto” (desde 1987).

## **Anexo 1: GLOSARIO DE TÉRMINOS**

Los siguientes conceptos se formulan a partir de la aplicación del enfoque de derechos de la niñez a las definiciones tradicionales de estos conceptos. Es con los significados desarrollados a continuación que son usados dentro de la exposición del presente plan.

### **AMENAZA**

Amenaza es un evento excepcional que, si llega a producirse en un contexto natural o creado por el ser humano, ocasiona un desastre, afectando las vidas, los derechos, las propiedades y las actividades humanas. En términos de la niñez, puede afectar sus vidas, sus procesos de desarrollo y las condiciones para el ejercicio de sus derechos.

### **CAPACIDAD INSTITUCIONAL**

Atributos y mecanismos de las instituciones y de la sociedad para gestionar de manera eficiente y eficaz la acción frente a emergencias ocasionadas por desastres en cuanto a prevención, respuesta y reconstrucción. Se consideran especialmente las capacidades de los niños y niñas, adolescentes y mujeres como parte importante de la capacidad institucional de una comunidad.

### **CONFLICTO ARMADO**

Confrontación entre ejércitos regulares de dos o más países o entre ejércitos irregulares y regulares dentro de un país que comprometen directamente a la población civil.

### **CONFLICTO SOCIAL**

Confrontación de intereses políticos, económicos, sociales y culturales que se manifiesta continuamente a través de medidas de fuerza que son ejercidas por movimientos sociales masivos, dirigidas a presionar a los responsables para lograr cambios estructurales. Es el caso del movimiento de los productores de la hoja de coca y el movimiento de los campesinos sin tierra (Movimiento de los Sin Tierra – MST) en Bolivia y Brasil, respectivamente.

Estos movimientos sociales, al ser reprimidos violentamente por las fuerzas armadas y policiales en sus comunidades, ponen en grave peligro la vida y la seguridad física de niños y adultos, por lo que las familias se desplazan internamente por periodos de hasta dos o tres semanas hacia lugares inaccesibles. En esta circunstancia, los niños y las niñas interrumpen su proceso educativo, no tienen acceso a servicios de salud y saneamiento básico, carecen de albergue y su seguridad física y alimentaria es seriamente afectada.

### **DESASTRE**

Trastorno grave del funcionamiento de una sociedad, causado por el efecto de fenómenos naturales o por acción violenta del ser humano, que produce grandes pérdidas humanas, materiales o ambientales y excede la capacidad de la sociedad afectada y de las instituciones para hacerle frente utilizando únicamente sus recursos. Para el caso de este Plan, es una situación en que se afecta gravemente, por una parte, el cumplimiento del ejercicio de todos los derechos y sus condiciones para ello, especialmente los de la niñez, y, por otra, se afecta también la capacidad de gestión de su desarrollo de las familias y de las comunidades.

## **EMERGENCIA**

Situación inesperada que afecta la vida, el bienestar, la cotidianidad y la dignidad de una población.

## **PREPARACIÓN**

Conjunto de acciones y medidas para reducir al mínimo la pérdida de vidas humanas y los daños personales y materiales ocasionados por una emergencia, organizando oportuna y eficazmente la respuesta y la rehabilitación sobre la base del principio del interés superior de la niñez y buscando la participación de niños y niñas.

## **PREVENCIÓN**

Toda acción institucional o ciudadana que se emprende para reducir los riesgos de una población específica frente a los desastres. Tomando como principios el derecho a la participación de los niños y niñas, y su interés superior, puede considerarse que la prevención es un derecho de los niños y niñas que habitan en zonas de riesgo.

## **RIESGO**

Riesgo es la probabilidad de que un grupo específico de personas sean víctimas de desastres. El riesgo puede calcularse por tres elementos: a) la frecuencia y gravedad de una amenaza, b) la vulnerabilidad, y c) la capacidad de las personas, comunidades e instituciones de responder a esa amenaza y recuperarse de su impacto. Por lo tanto, una comunidad está en mayor riesgo cuanto mayor es la amenaza, mayor es su vulnerabilidad y menor es su capacidad de respuesta y recuperación.

$$\text{Riesgo} = \frac{\text{Amenaza} + \text{Vulnerabilidad}}{\text{Capacidad de respuesta y recuperación}}$$

El presente Plan pone especial énfasis en la capacidad institucional y comunitaria como elemento mitigador del riesgo, en tanto garantiza las condiciones para el ejercicio de los derechos humanos en general y de la niñez en particular.

## **VULNERABILIDAD**

Condición estructural preexistente determinada por la capacidad de las personas y comunidades para gestionar su desarrollo, que las predispone a ser perjudicadas por una amenaza. La vulnerabilidad de una persona o un grupo depende de su capacidad para anticipar, enfrentar, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza. Son especialmente vulnerables los grupos para quienes es más difícil sobrevivir y reconstruir sus vidas después de un desastre. Los niños y niñas son el grupo poblacional de mayor vulnerabilidad, especialmente los menores de seis años, las niñas, la niñez con discapacidad y la separada de su núcleo familiar. Sin embargo, cada grupo etario presenta condiciones específicas de vulnerabilidad.

Existen diferentes tipos de vulnerabilidad que se manifiestan de manera combinada e interdependiente: vulnerabilidad psicosocial, económica, política, institucional, cultural, ambiental y de género.

*Fuente: Alianza Save the Children en América del Sur, "Plan regional de prevención y preparación para emergencias", junio de 2002.*



## Sesión 10: Política de educación y coordinación en situaciones de reconstrucción temprana

### Objetivos de la sesión:

#### Al final de esta sesión:

- Habrás tomado conciencia de que las decisiones sobre políticas se toman en todos los niveles.
- Entenderás que los indicadores referidos a las políticas y a la coordinación tienen que ser incluidos en la planificación si la reconstrucción ha de llevarse a cabo como una transición sin contratiempos.
- Entenderás que el grupo de partes interesadas puede ser más amplio en la etapa de reconstrucción temprana que en otras fases de una emergencia.
- Habrás desarrollado una mejor comprensión de la comunicación de dos vías que se requiere para que la participación y la coordinación se lleven a cabo de una manera efectiva.
- Entenderás la complejidad de los temas y estarás en capacidad de utilizar las normas, indicadores y notas de orientación pertinentes para abordarlos.

### ***Ejercicio 10.1: Áreas problemáticas relacionadas con la política de educación y la coordinación***

Lean el estudio de caso y, luego, en grupo, respondan las preguntas subsiguientes. A medida que vayan leyendo, consideren tanto las áreas problemáticas como los indicadores que podrían haber sido utilizados para prevenir los problemas mencionados.

#### **La reconstrucción de Caño Limpio**

Luego de 10 largos meses de la tragedia en Caño Limpio y que han finalizado las tareas de limpieza y remoción de escombros producto de la inundación y diversos deslizamientos, las tareas de rehabilitación y reconstrucción se han iniciado a pasos acelerados.

La autoridad municipal, a fin de evitar futuras tragedias de este tipo, ha prohibido la reubicación de la población (viviendas, servicios, escuelas, etc.) en zonas altamente expuestas a fenómenos similares, para lo cual se han dispuesto nuevas zonas, anteriormente utilizadas para cultivos, para la reconstrucción de parte de las viviendas e infraestructura destruida por el desastre.

Debido a la migración de parte de la población a otras zonas del país luego del desastre, la demanda por educación se ha visto drásticamente reducida en Caño Limpio; se habla que cerca de 7.000 niños y niñas anteriormente matriculados en Caño Limpio ya no residen en la localidad, por lo cual las autoridades educativas han decidido solamente reconstruir algunas de las escuelas destruidas, para que la oferta se adecúe a la demanda actual por educación. Asimismo, las autoridades locales de educación han decidido reconstruir las escuelas destruidas en los mismos lugares donde se encontraban antes del desastre, y otras en terrenos que han sido donados al municipio, sobre los cuales hay duda en lo que se refiere a los niveles de seguridad.

La autoridad local está tratando de persuadir a las autoridades educativas que la reconstrucción de algunas escuelas se realice en las nuevas áreas que han sido habilitadas para la construcción de las nuevas viviendas; sin embargo, las autoridades educativas se resisten a esta propuesta, aduciendo que dichas zonas no cuentan aún con servicios básicos tales como electricidad, telecomunicaciones, agua y saneamiento y sistemas de transporte público.

Frente a la posible reducción de la oferta educativa de Caño Limpio, los maestros/as que han permanecido en la localidad trabajando en otras labores, temen que definitivamente no tengan más trabajo como maestros/as y deban dedicarse a actividades menos lucrativas o que no respondan a sus intereses personales. Frente a lo anterior, los maestros se han congregado en torno a su sindicato para exigir a las autoridades educativas y locales que Caño Limpio restablezca su sistema educativo con al menos la misma capacidad y calidad con la cual contaba antes del desastre; asimismo, hacen énfasis en la necesidad que en los planes curriculares se incorpore la educación ambiental/gestión de riesgo, con el fin que los niños y niñas de la región conozcan cómo los modelos de desarrollo locales fueron parte importante de las causas del reciente desastre, así como la necesidad de que cada persona de la comunidad se encuentre preparada para prevenir y responder a situaciones que se puedan presentar.

Un tema adicional que ha formado parte de las discusiones en el plan de reconstrucción de Caño Limpio se refiere al uso de las escuelas como albergues, ya que el uso de las mismas durante la última emergencia, además de obligar a suspender el año escolar de manera temprana, ha dejado a aquellas escuelas utilizadas como albergues en condiciones lamentables, que incluyen la pérdida casi total de su mobiliario y equipamiento. Esto último se debe a que parte del mismo fue puesto a la intemperie y otro fue utilizado como combustible por la población albergada, ya sea para cocinar o protegerse del frío. Por lo anterior, para la reapertura de estas “escuelas/albergues” se requieren labores de re-equipamiento, limpieza, desinfección, etc.

Sobre el tema anterior, en Caño Limpio existen las siguientes posiciones: una, apoyada por los padres/madres, de oponerse definitivamente al uso de las escuelas como albergues en situaciones similares y construir edificaciones especiales para este fin, lo cual se contradice con la política nacional de protección civil, donde se identifica a las escuelas públicas como lugares de refugios en situaciones de desastres. Por otra parte, algunos directores de escuelas, que participaron en la administración de las “escuelas/albergues”, proponen que el uso de los establecimientos escolares como albergues debe cumplir ciertos requisitos, tanto físicos como en lo referente a niveles de preparación, que entre otras cosas involucre al personal docente en la administración del albergue, así como que se establezcan periodos máximos para su uso como albergues.

Como la emergencia ya ha pasado, muchas de las agencias internacionales y ONG han disminuido su apoyo y presencia en la zona, por lo cual la mayoría de los recursos ahora disponibles están orientados a apoyar acciones de desarrollo.

## **Preguntas para el ejercicio sobre la política de educación y la coordinación**

1. De acuerdo a este escenario, ¿cuáles son los problemas que existen o podrían presentarse?

2. Revisa las normas e indicadores referentes a la categoría “política de educación y coordinación”. ¿Cuáles de ellos deberían haber sido incluidos en el proceso de planificación cuando los pobladores de Caño Limpio se encontraban alojados temporalmente en La Conchinchina?

3. ¿Qué normas e indicadores resultan más útiles en la situación actual para ayudar a minimizar los problemas?

4. ¿Qué estrategias de coordinación pueden establecerse para responder a la situación actual?

## **Ejercicio 10.2: Los debates**

Desarrollen sus argumentos a favor o en contra del enunciado que el facilitador/a le asigne a su grupo en relación con el tema de debate que les haya tocado. Mientras desarrollan sus argumentos, intenten adivinar cuáles serán los argumentos de la parte contraria, de manera tal que puedan refutarlos con un argumento propio durante el debate. Quizás deseen considerar también algunas de las estrategias de coordinación y de las normas e indicadores requeridos para minimizar los problemas que sugirieron cuando respondieron las preguntas 3 y 4 del ejercicio anterior.

### **Tema de debate 1**

En una situación como la que se describe en el escenario titulado “La reconstrucción de Caño Limpio”, el uso de las normas mínimas y los indicadores podría haber prevenido muchos de los problemas y potenciales problemas que se describen. Sin embargo, debido a que no fueron utilizados apropiadamente ni de manera oportuna, ya no son aplicables. Además, habría que analizar y discutir especialmente las posiciones contrapuestas entre las autoridades locales y las autoridades educativas en relación a la construcción de escuelas nuevas o la reconstrucción de las escuelas destruidas.

***Espacio para tus apuntes:***

### **Tema de debate 2**

En una situación como la que se describe en el escenario titulado “La reconstrucción de Caño Limpio”, sería interesante analizar y llegar a conclusiones sobre la utilización o no de la escuela como albergue, teniendo en cuenta la aplicación de las Normas Mínimas y los indicadores correspondientes.

***Espacio para tus apuntes:***

## **Sesión 11: Aplicación y síntesis de las normas mínimas de INEE**

### **Objetivos de la sesión:**

#### **Al final de esta sesión:**

- Comprenderás la interrelación que existe entre las normas mínimas e indicadores.
- Estarás en capacidad de presentar una visión panorámica general de las normas mínimas de INEE y sus usos en una situación de emergencia.

### ***Ejercicio 11.1: Sesiones de información ejecutiva***

En grupo, preparen una presentación para los altos directivos que tomarán las decisiones respecto a las normas mínimas de INEE y sus usos en una situación de emergencia. Su presentación deberá durar entre siete y diez minutos.

#### ***Espacio para tus apuntes:***

## Sesión 12: Conclusión y evaluaciones

### Objetivos de la sesión:

#### Al final de esta sesión:

- Conocerás algunos de los recursos adicionales disponibles (y sabrás dónde encontrarlos) que te ayudarán a aplicar las normas mínimas de INEE.
- Habrás ofrecido retroalimentación basada en las evaluaciones, a fin de realizar añadiduras o mejoras a la capacitación sobre las normas mínimas de INEE.

La educación en situaciones de emergencia es un área relativamente nueva que no es universalmente suscrita por las organizaciones y los organismos que trabajan en respuestas a emergencias. Con el fin de ayudar a que la educación se convierta genuinamente en uno de los pilares de la respuesta a emergencias se elaboraron las normas mínimas. Éstas han sido diseñadas como una herramienta para fortalecer la rendición de cuentas y la calidad de los programas de educación, de manera tal que podamos ser educadores/as eficaces incluso en circunstancias realmente difíciles.

El proceso de elaboración de las normas mínimas generó redes locales y regionales que, aunque no necesariamente estaban incluidas dentro de los objetivos de las normas mínimas, han apoyado el proceso de ejecución. Mediante este taller de capacitación, has tenido la oportunidad de entender el alcance y la profundidad de las normas y sus indicadores y notas de orientación correspondientes. Con este conocimiento, y las destrezas que has fortalecido por medio de este proceso de capacitación, esperamos que podrás respaldar aún más el proceso de ejecución.

# Actividades de capacitación suplementarias: Ejecución y monitoreo de programas de educación en situaciones de emergencia y crisis crónica

## Objetivos de la sesión:

### Al final de esta sesión:

- Entenderás la necesidad de incorporar normas e indicadores de múltiples categorías a la ejecución de los proyectos.
- Entenderás cómo aplicar los indicadores a las actividades de monitoreo de una manera que tenga sentido.
- Estarás en capacidad de demostrar cómo trabajar hacia el cumplimiento de las normas mínimas da lugar a un programa más efectivo.

## *Uso de las normas durante la ejecución de las intervenciones*

Para ese ejercicio, a cada grupo le será asignado un escenario. Lean el escenario que les haya sido asignado y luego, en sus respectivos grupos, discutan las preguntas que se mencionan a continuación. Usen el cuadro como guía para estructurar sus respuestas.

### **Escenario 1: Desastre natural en Xandia**

Xandia es un país estable pero muy pobre, donde la industria forestal ha sido la principal actividad económica durante los últimos 20 años. El bosque accesible está disminuyendo, de manera tal que los taladores de madera se están desplazando cada vez más hacia las zonas altas del país. Después de la intensa temporada de lluvias, inevitablemente se produce una serie de deslizamientos de lodo de gran envergadura. Éstos han destruido efectivamente más de 50 aldeas, con una alta tasa de víctimas mortales y una población actualmente en situación de desplazamiento.

Si bien el gobierno ha tratado de mantener juntos a los grupos de las mismas aldeas, esto no siempre ha sido posible ya que dichas personas han sido asignadas a otras aldeas menos afectadas por los deslizamientos, que se encuentran distribuidas de manera dispersa al pie de las montañas (a lo largo de un área de aproximadamente 800 kilómetros). Las escuelas de estas aldeas no pueden soportar la afluencia de estudiantes nuevos, la población desplazada está sufriendo tanto el dolor como el trauma y a menudo no es bienvenida por las aldeas receptoras. El gobierno ha decidido construir algunas escuelas temporales pero éstas son insuficientes e inadecuadas. Entre las personas desplazadas se instala un creciente resentimiento porque, además de sufrir la pérdida de todas sus pertenencias, sus hijos e hijas están sufriendo una carga adicional porque la educación que reciben es insuficiente.

Una de las organizaciones que han acudido a prestar ayuda en esta crisis está planeando ayudar a reconstruir las escuelas y distribuir libros escolares y otros materiales de enseñanza. Les han pedido a ustedes asesoría respecto de cómo usar las normas mínimas para ejecutar y monitorear las actividades de su programa con mayor eficacia.

1. ¿Qué normas e indicadores asociados le recomiendan a la organización que priorice durante el siguiente ciclo de planificación? Anótenlas en el cuadro a continuación.

Categoría	Norma	Indicadores

2. **Revisen las normas que no priorizaron.** ¿Hay algunos indicadores correspondientes a dichas normas que la organización debería tener presentes o debería intentar aplicar? Anótenlos en el cuadro a continuación.

Categoría	Norma	Indicadores

## Escenario 2: Educación no formal para refugiados

Un gran campamento para refugiados ha estado en funcionamiento durante más de 10 años. Tiene una población relativamente estable, pero dividida en cuatro grandes grupos étnicos (e idiomas) de aproximadamente las mismas proporciones cada uno. Sin embargo, hay una rotación de cerca del 10 por ciento de los refugiados (personas que regresan espontáneamente a sus lugares de origen), así como una afluencia pequeña pero permanente de nuevos refugiados (unas 100 familias al mes). Debido a las dificultades de establecer programas de educación diferentes para los distintos grupos étnicos y lingüísticos, ACNUR y la ONG ejecutora decidieron, cuando recién se instaló el campamento, utilizar la currícula del país anfitrión para todos los niños y niñas del campamento. Se han iniciado actividades de educación no formal (para jóvenes no escolarizados, clases de alfabetización para adultos, educación para la paz y educación comunitaria sobre VIH/SIDA) pero éstas tienden a desarrollarse en los diferentes idiomas, lo que impide que los diferentes grupos étnicos trabajen juntos.

La organización que viene ejecutando los programas de educación no formal en el campamento les ha pedido a ustedes asesoría respecto de cómo usar las normas mínimas y los indicadores para ejecutar y monitorear las actividades de su programa con mayor eficacia.

**¿Qué normas e indicadores asociados recomiendan que la organización priorice durante el próximo ciclo de planificación?** Anótenlos en el cuadro a continuación.

Categoría	Norma	Indicadores

**Revisen las normas que no priorizaron.** ¿Hay algunos indicadores correspondientes a dichas normas que la organización debería tener presentes o debería intentar aplicar? Anótenlos en el cuadro a continuación.

Categoría	Norma	Indicadores

### Escenario 3: Apoyando la educación para personas en situación de desplazamiento interno (PDI)

Durante 15 años, Burkistán ha experimentado sucesivos ciclos de conflicto que han afectado prácticamente a todas las zonas del país, salvo la ciudad capital. De acuerdo a los ministerios competentes para el área de educación tanto formal como no formal, los programas de educación (en su mayoría de enseñanza formal) han continuado a pesar de los conflictos. En discusiones con las comunidades, es obvio que éstas no consideran que haya algún tipo de educación que tenga sentido. El tamaño de las clases a menudo sobrepasa los 100 estudiantes, y los maestros/as parecen no estar en condiciones para hacer frente a dicha situación. Al parecer muchos maestros/as no están calificados o solamente lo están en forma parcial. Además, los maestros/as no han sido pagados sistemáticamente, ya sea por el ministerio o por la comunidad. Programas de educación no formal para jóvenes y adultos se realizan esporádicamente en el mejor de los casos y tienden a ser cursos aislados sobre necesidades percibidas por las ONG.

En la actualidad, una de las ONG que están apoyando la educación para PDI está preocupada por el gran tamaño de las clases en las escuelas de PDI. Les han pedido a ustedes asesoría respecto de cómo usar las normas mínimas y los indicadores para ejecutar y monitorear las actividades de su programa con mayor eficacia.

**¿Qué normas e indicadores asociados recomiendan que la organización priorice durante el próximo ciclo de planificación? Anótenlos en el cuadro a continuación.**

Categoría	Norma	Indicadores

**Revisen las normas que no priorizaron.** ¿Hay algunos indicadores correspondientes a dichas normas que la organización debería tener presentes o debería intentar aplicar? Anótenlos en el cuadro a continuación.

Categoría	Norma	Indicadores

## Formulario de evaluación de participantes: Capacitación sobre las normas mínimas de INEE

<b>Capacitación y uso de las normas mínimas de INEE en situaciones de emergencia</b>				
Fechas del taller:				
Capacitador/ra:				
Lugar:				
<p>Te rogamos llenar este formulario y entregárselo a los facilitadores/as.  <b>No</b> escribas tu nombre en el formulario.            Por favor, sé abierto/a y honesto/a en tu evaluación.</p> <p>Escribe un “visto bueno” (√) en el casillero más apropiado.            Te rogamos asignar un puntaje a las siguientes categorías, en una escala del 1 al 4, en que 1 significa “muy en desacuerdo”, 2 = en desacuerdo, 3 = de acuerdo, 4 = muy de acuerdo.</p>				
	<b>1 Muy en desacuerdo</b>	<b>2 En desacuerdo</b>	<b>3 De acuerdo</b>	<b>4 Muy de acuerdo</b>
El taller logró sus objetivos superiores y específicos.				
El contenido del taller es pertinente para mi trabajo.				
Lo que he aprendido tendrá un impacto en la forma en que realizo mi trabajo.				
La metodología utilizada en el taller me ayudó a entender cómo se pueden aplicar las normas mínimas de INEE.				
Los materiales de aprendizaje y los materiales de apoyo fueron útiles y de buena calidad.				
La facilitación y las presentaciones durante el taller se realizaron de manera abierta y me ayudaron a aprender.				
El lugar y el alojamiento fueron apropiados.				

¿Qué partes del taller te resultaron más útiles?

¿Qué mejoras y/o cambios sugerirías para talleres similares?

¿De qué manera aplicarás las normas mínimas en tu trabajo?

*Si eres un capacitador/a, ¿cuáles son tus planes para futuras capacitaciones sobre las normas mínimas? ¿Qué ayuda se requiere para llevar a cabo dichos planes?*

Por favor, escribe cualquiera de otros comentarios y/o sugerencias adicionales.

**Gracias por tomarte el tiempo de llenar este formulario.**