



Foto: ©PLAN Internacional/Adam Himton

La escuela, espacio seguro para el desarrollo de la niñez

2

2.1 La escuela preparada para la respuesta a las emergencias

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



Fuente: Diario Libre
Jueves 8 de noviembre 2007

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ventajas²²

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

Desventajas

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

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

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



Foto: ©OPS-OMS/J.Jenkins

2.4. De vuelta a clases

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

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

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

Lima, 25 de enero de 2007

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

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

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

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

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

2.4.1 Alternativas de espacios físicos

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

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

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

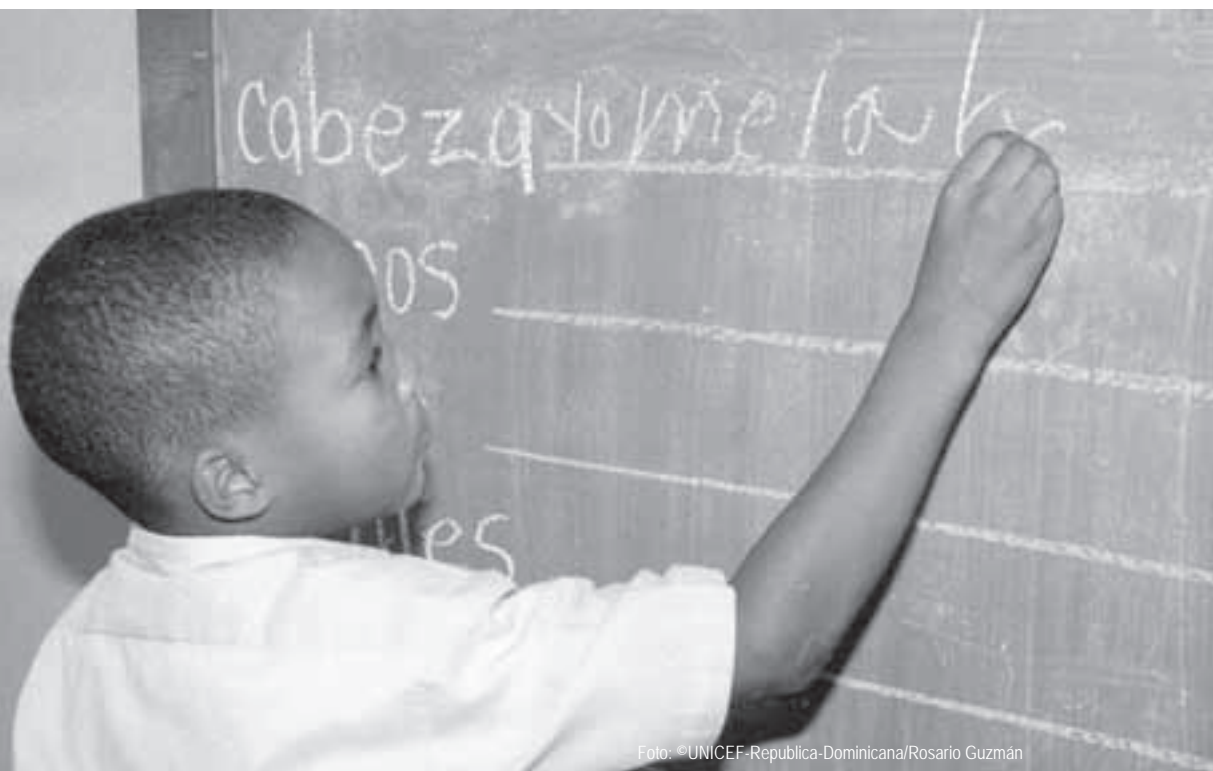


Foto: ©UNICEF-República Dominicana/Rosario Guzmán

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

2.4.2 Estrategias educativas prácticas en situaciones de emergencia

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

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

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

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



Foto: ©UNICEF-TACRO/Claudio Osorio

- *Restaurar el juego*

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

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

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

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

- *Organizar un comité de educación*

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



Foto: ©OPS-OMS/Enrique Miranda