

UNIVERSIDAD DEL VALLE DE GUATEMALA

FACULTAD DE EDUCACIÓN



**Educación en situaciones de emergencia: importancia de sistemas de monitoreo y evaluación del estado psicosocial de las personas dentro del contexto de la educación en situaciones de emergencia**

Trabajo en modalidad de Modalidad de Tesis presentado por

Mariela Isabel Zelada Ochoa

para optar al grado académico de Maestría en Medición, Evaluación e Investigación Educativa

Guatemala, 2006

**Universidad del Valle de Guatemala**

**Facultad de Educación**

Educación en situaciones de emergencia: Importancia de sistemas de monitoreo y evaluación del estado psicosocial de las personas dentro del contexto de la educación en situaciones de emergencia.

Mariela Isabel Zelada Ochoa

Guatemala

2006



Educación en situaciones de Emergencia: Importancia de sistemas de monitoreo y evaluación del estado psicosocial de las personas dentro del contexto de la educación en situaciones de emergencia.

**Universidad del Valle de Guatemala**

**Facultad de Educación**

Educación en situaciones de emergencia: Importancia de sistemas de monitoreo y evaluación del estado psicosocial de las personas dentro del contexto de la educación en situaciones de emergencia.

Mariela Isabel Zelada Ochoa

Guatemala

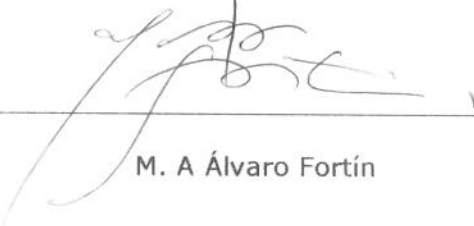
2006

Vo.Bo.:

(f)   
M.A. Álvaro Fortín

Tribunal:

(f)   
M.A. Francisco Ureta

(f)   
M. A. Álvaro Fortín

(f)   
M.A. Jacqueline García de De León

Fecha de aprobación: 02 de diciembre de 2006



## CONTENIDO

LISTA DE TABLAS.....	VII
LISTA DE GRÁFICOS.....	III
RESUMEN.....	IX
Capítulos	
I. INTRODUCCIÓN.....	1
II. EMERGENCIAS ¿QUÉ SON?.....	4
A. EMERGENCIAS COMPLEJAS.....	7
B. EMERGENCIAS EN EL CONTEXTO GUATEMALTECO .....	13
III. EMERGENCIA NACIONAL CAUSADA POR LA TORMENTA STAN.....	18
IV. EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS.....	31
A. PRINCIPIOS DE LA EDUCACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA.....	37
B. FASES O ETAPAS DE LA EDUCACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA.....	46
C. RESILIENCIA, MUERTE Y DUELO EN EL CONTEXTO DE EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS.....	50
V. SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN.....	61
VI. PROPUESTA DE CRITERIOS Y REQUISITOS PARA EL LOGRO DE INDICADORES EN LA CATEGORÍA DE ANÁLISIS Y POLÍTICA Y COORDINACIÓN EDUATIVA.....	76

VII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	86
VIII.	BIBLIOGRAFÍA.....	89

## LISTA DE TABLAS

Tablas:

1. Características claves de las emergencias complejas.....	10
2. Historia del manejo de emergencias en Guatemala .....	14
3. Datos de los daños reportados hasta el 25 de octubre de 2005.....	19
4. Presupuesto para cada una de las áreas de respuesta ante la emergencia.....	22
5. Población total afectada y población indígena afectada .....	25
6. Estimación de los empleos perdidos a consecuencia de la tormenta Stan.....	26
7. Monto total del impacto de la tormenta Stan.....	27
8. Comparación de montos en daños y pérdidas entre sectores.....	28
9. Alumnos y establecimientos educativos afectados.....	29
10. Establecimientos educativos oficiales afectados por la tormenta tropical Stan.....	30
11. Diferencias entre educación en emergencias y otras crisis....	33
12. Indicadores para medir el desarrollo.....	36
13. El potencial protector de los elementos de la educación en emergencias.....	43
14. Diferencias entre monitoreo y evaluación.....	62
15. Requerimientos de los sistemas de monitoreo y evaluación.....	64
16. Estándares mínimos para educación en emergencias, crisis crónicas y reconstrucción temprana. Categorías análisis y política y coordinación educativa.....	79

## **LISTA DE GRÁFICOS**

### Figuras

1. El continuo de la protección de los niños, niñas y adolescentes.....42
2. La Rueda de la Resiliencia.....52



## **RESUMEN**

Anualmente, los países se ven afectados por desastres naturales o bien, conflictos sociales que amenazan a las poblaciones. Estos adquieren magnitudes considerables cuando las regiones son más vulnerables, tal es el caso de los países en vías de desarrollo como Guatemala, en los cuales no se cuenta con la infraestructura, capacidades técnicas y humanas para hacer frente a este tipo de situaciones. Lo anterior, resalta la importancia que reviste la educación en emergencias por considerarse el cuarto pilar de la reconstrucción, junto con la alimentación, salud y vivienda, de sociedades afectadas por crisis.

Dichas situaciones requieren muchas veces para ser solventadas de la intervención de la comunidad nacional e internacional, así como de estrategias que consideren el contexto y la pertinencia cultural en los lugares en que serán implementadas. Pues se trata de que las poblaciones afectadas se empoderen y se conviertan en sujetos de su propio proceso de reconstrucción. Misma que no se limita únicamente al aspecto físico o infraestructura, sino que implica la rehabilitación del tejido social.

Por la premura del tiempo con la que se cuenta, pues se trata de salvar vidas, así como de las condiciones en las cuales se trabaja, muchas veces no se tiene la información necesaria o bien, ésta es muy poca. Por lo que la consideración de los aspectos de monitoreo y evaluación dentro de la planificación e implementación de la estrategia permite generar y recabar información y datos importantes para la toma de decisiones, tanto para la comunidad afectada como para quienes están proporcionando la ayuda humanitaria.

# I. INTRODUCCIÓN

Según el Informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL<sup>1</sup>-, el total de los daños y las pérdidas causados por la tormenta Stan en Guatemala, en el año 2005, ascendieron a 61.9 millones de quetzales sólo en el sector educación. Los cuales se traducen en escuelas y establecimientos total o parcialmente destruidos, mobiliario y material educativo deteriorado, papelería extraviada, entre otros asimismo a estos costos deben agregarse los efectos psicosociales en las poblaciones afectadas.

A ello deben adicionarse las necesidades de alimentación, vivienda, salud, y empleo. Abordar una crisis de esta magnitud, requiere que el enfoque de la reconstrucción sea integral y con participación proactiva de toda la comunidad, siendo ésta protagonista de su propio proceso de desarrollo. Lo anterior obliga a repensar la forma en que los países responden ante las emergencias y, sobre todo, a cambiar la dinámica de reacción por una de prevención, pues se hace necesario incluir estas consideraciones dentro de las estrategias de desarrollo de un país. Los cuales, como es el caso de Guatemala, no pueden permitirse el coste tan alto que representan estas pérdidas teniendo otras necesidades imperantes que atender. Sin embargo, no debe olvidarse que dentro de estas cantidades, pocas veces se pueden cuantificar las pérdidas humanas provocadas por los desastres naturales o los conflictos sociales y que son las que más afectan el tejido social de un país.

La inclusión de la educación como uno de los pilares fundamentales en la reconstrucción de una sociedad afectada por un conflicto o desastre natural, posibilita atender necesidades psicosociales de la población afectada. A la vez que permite, en la medida de las circunstancias, la pronta recuperación del tejido social, que las personas resuelvan sus procesos de duelo y pérdida,

---

<sup>1</sup> CEPAL. El Desastre de Octubre 2005 en Guatemala. Estimación preliminar de su Impacto Socio-económico y Ambiental. Guatemala, noviembre, 2005

que retomen cuanto antes su “vida normal”, etc. Así como refuerza la resiliencia, la solidaridad, y otras actitudes que en su conjunto pueden ayudar a las personas afectadas a sobreponerse ante la situación que atraviesan.

Estos elementos resultan imprescindibles para un país como Guatemala, el cual dada su posición geográfica y sus niveles de desarrollo, se considera una región altamente vulnerable a la ocurrencia de desastres de origen natural. A lo cual debe agregarse la fragilidad de su sistema democrático y la confrontación social que se vive, lo que la convierte, además, en un ambiente propicio para que se generen conflictos sociales que desencadenen en emergencias complejas. Lo anterior, invita a realizar una reflexión respecto a la importancia de la inclusión de las emergencias dentro de las políticas de Estado, así como también en la respectiva asignación de recursos que posibiliten una atención integral ante las mismas.

Asimismo es importante que se cuente con indicadores que proporcionen información respecto a qué tan preparado está el sector educativo para atender una emergencia. Ya que a lo largo de la historia se ha evidenciado que las escuelas son utilizadas generalmente como albergues durante las mismas, pero en la mayoría de los casos quedan destruidas pues no existen los conocimientos mínimos respecto a cómo manejarse en estas situaciones. De la misma forma, los docentes juegan un papel clave en las comunidades, pero frecuentemente desconocen qué es lo que deben hacer, cómo pueden colaborar, etc. Estas ideas destacan la necesidad de que el sistema educativo esté preparado para actuar eficiente y eficazmente en dichas circunstancias.

La agenda de Educación en Emergencias constituye un campo de investigación reciente para el contexto latinoamericano y, específicamente para el guatemalteco, en donde su necesidad e importancia se hace evidente. Y en el cual la educación puede aportar muchos elementos que coadyuven en la formación de una “cultura de prevención” para las emergencias. Así como

evitar que una vez éstas hayan ocurrido, como en el caso del conflicto armado, vuelvan repetirse.

## **II. EMERGENCIAS ¿QUÉ SON?**

Frecuentemente se escucha decir que poblaciones o comunidades están enfrentando una situación de emergencia, sin embargo, existen diversidad de definiciones para el mismo término. Por lo que es importante aclarar qué es lo que se entiende en el presente documento por emergencia y si existe alguna diferencia entre este término y los desastres.

Estas situaciones inesperadas provocan movilización de grandes grupos de personas, las cuales se convierten en desplazados o refugiados a los que se debe atender. En este caso, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR- en su Manual para Situaciones de Emergencia (2000), define las emergencias de acuerdo a sus objetivos, como aquellas situaciones en las que la vida y/o el bienestar de los refugiados están amenazados. Agregan que dichas situaciones requieren que se apliquen acciones que permitan una respuesta inmediata. Cabe mencionar que para ACNUR no es tan importante definir claramente qué es una emergencia, como saber reconocer a tiempo aquellas situaciones que lo acabarán siendo y, por lo tanto, exigirán respuestas de su parte.

Respecto a la definición que considera el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF-, para emergencias, se refiere a éstas cuando ocurren desastres naturales y crisis provocadas por los seres humanos. Pero también utiliza el término “emergencias silenciosas y crónicas” para explicar aquellas como el VIH-SIDA, la pobreza extrema y los niños en la calle, las cuales demandan respuestas educativas y representan un reto para los países, especialmente países en desarrollo.

La definición presentada por *Alameda County Behavioral Health Case Services*, (2000) en *¿Cómo ayudar a niños y niñas después de un desastre? Guía práctica para maestros*, menciona que los desastres son aquellos sucesos devastadores que pueden hacer peligrar la vida de las personas y ocasionarles experiencias traumáticas. Las cuales pueden evidenciarse en diversidad de síntomas, que van desde el temor o miedo hasta la sensación de culpa por haber sobrevivido al desastre, mientras otros miembros de la familia murieron.

Los desastres pueden clasificarse según su causa, en naturales, si son provocados por un fenómeno natural, como huracanes, sequías, deslizamientos, sismos, etc. y en antropogénicos, si, según el Plan Familiar de Emergencia, <<son generados por la acción de los seres humanos, el desarrollo tecnológico>> (2001:2) Asimismo, resulta importante discutir la opinión presentada en el documento *Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de C.A después del Huracán Mitch*, realizado por investigadores del INCAE y *Harvard Institute for International Development* en 1998, en el cual plantean que dichos desastres naturales son <<desastres humanos que ocurren cuando eventos naturales extremos crean situaciones que exceden la capacidad de una sociedad para absorber y sobrevivir a la conmoción del evento>>.

En dicha definición los autores centran el impacto del desastre sobre las vidas humanas y cómo los “desastres naturales” se convierten en “desastres humanos” porque la población no está preparada para afrontarlos. De allí que proponen una serie de intervenciones orientadas a reducir la vulnerabilidad de las comunidades, entre las que se encuentran el acceso a educación, reducción de la pobreza, organización comunitaria, entre otras.

Lo que hace evidente la relación directa existente entre la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo que una región pueda presentar. Pues mientras que la amenaza es un factor externo a dicha región, la vulnerabilidad constituye un

elemento interno de la misma. El riesgo es considerado, según INCAE y *Harvard Institute for International Development*, como <<el resultado de calcular la acción potencial de una amenaza determinada, con las condiciones de vulnerabilidad que esa región presente>>.

A raíz de lo anterior, resulta importante resaltar que se evidencia una asociación fuerte entre el grado de desarrollo de un país o región y su vulnerabilidad física y social. Existen una serie de indicadores propuestos por INCAE y *Harvard Institute for International Development* en el documento Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de C.A después del Huracán Mitch, que permiten determinar el nivel de desarrollo alcanzado por un país o una región, así como su vulnerabilidad física y social. A continuación se presentan dichos indicadores propuestos:

#### Población

- Densidad de población
- Crecimiento vegetativo
- Mujeres, viudas, divorciadas o separadas

#### Servicios

- Personas por cuarto
- Infraestructura, luz, drenajes y agua potable

#### Salud

- Mortalidad
- Habitantes por cama hospitalaria
- Afiliación al Seguro Social

#### Educación

- Analfabetismo

#### Producción

- Mujeres económicamente activas
- Sub y desocupación
- Ingresos individuales

La consideración de los indicadores anteriores permite concluir que Guatemala es un país altamente vulnerable a la ocurrencia de desastres, tanto de origen natural como antropogénico, así como susceptible de situaciones de conflictividad social que pueden desencadenar una emergencia compleja. Todas estos indicadores, constituyen un referente respecto a la integralidad de las acciones que deben emprenderse para implementar una estrategia de desarrollo, pero a la vez, una llamada de atención respecto a que los mismos pueden convertirse en detonantes de una situación de emergencia si no son atendidos oportunamente.

## A. EMERGENCIAS COMPLEJAS

En el Foro Mundial Educación para Todos realizado en Dakar en el año 2000 se reconoció que una de las limitantes más fuertes para alcanzar la meta de Educación para todos (EPT) es la existencia de conflictos o desastres naturales en diversos países o regiones. Los cuales provocan quiebres o rupturas en el ritmo "normal" de vida de una comunidad, hacen que los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y sus familias sean desplazados o deban abandonar su país, sean víctimas de violencia, abuso, y en algunas ocasiones mueran .

En este contexto, los países se comprometen a movilizar apoyos y reafirmar el compromiso nacional e internacional para lograr la Educación para Todos, así como a desarrollar planes nacionales de desarrollo e invertir fuertemente en educación básica. Otro de los acuerdos establece la importancia de la educación en sistemas afectados por conflictos, calamidades naturales e inestabilidad, que puedan promover el entendimiento mutuo, la paz y tolerancia y ayuden en la prevención de la violencia y los conflictos.

Tanto la violencia como los conflictos constituyen hoy por hoy una problemática emergente que debe ser abordada desde diversas ópticas, entre las que se encuentra la educación. A partir de la caída del Muro de Berlín, se puede apreciar la aparición de conflictos religiosos, étnicos y nacionales marcados por una profunda violencia y deshumanización. La naturaleza de dichos conflictos armados ha estado relacionada “con la aparición, consolidación o desintegración de los Estados-Nación.”<sup>1</sup>. Lo que ha provocado un aumento considerable en la proporción de víctimas civiles, especialmente niños, niñas, adolescentes y jóvenes, quienes además han empezado a aparecer como agresores, al ser reclutados para la guerra.

Todo esto reclama profundas y creativas intervenciones educativas que deben responder a las necesidades de las poblaciones afectadas por conflictos y sobre todo prevenir que se repitan en éstas o bien, que ocurran en otras regiones. Para el caso de los desastres naturales, es importante reducir la vulnerabilidad de las comunidades, mediante un enfoque integral de la gestión del riesgo y de desarrollo que les permita mejorar sus condiciones de vida.

Es evidente que antiguas y nuevas formas de intolerancia han generado conflictos incontrolables y emergencias complejas. El término “emergencias complejas” fue acuñado en Mozambique en la última mitad de la década de los 80. Y se utiliza por la comunidad internacional para identificar y diferenciar las situaciones en donde el conflicto armado y la inestabilidad política son las causas principales de necesidades de ayuda humanitaria de las ocasiones en las que los desastres naturales son las principales causas de dichas necesidades.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Sobhi Tawil. Derecho internacional humanitario y educación básica. Revista Internacional de la Cruz roja, No. 839 pp 581-600. consultado en el sitio web del CICR

<sup>2</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development OECD. *Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*. Diciembre, 1998. Documento electrónico disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/9/50/2667294.pdf>

Dicho término planteó cierta confusión, pues podría entenderse que las emergencias provocadas por los desastres naturales no son complejas, sino que al contrario son "simples". Así como que las emergencias relacionadas con conflictos, surgidas antes de los 80 no fueron "complejas". Por lo que el término "emergencias complejas" se utiliza para señalar que las situaciones que involucraban inestabilidad política y conflictos armados eran a menudo contextos particularmente complejos en los que debía planificarse, desarrollarse, proveerse y evaluarse la ayuda humanitaria. De la misma forma, se entiende que una "emergencia compleja" es una situación cuya respuesta requiere de e involucra el mandato de más de una agencia de las Naciones Unidas.

Tales son los casos de Sudán, Ruanda, Bosnia, Colombia y otros países, los cuales pueden identificarse como "emergencias complejas", debido a que conforman zonas de conflicto. En ellos, se tiene claro que el impacto de dichas situaciones puede abarcar años o décadas y que implica el surgimiento de refugiados (personas que se ven obligadas a abandonar su país y refugiarse en otro) y/o desplazados (personas que deben movilizarse dentro de su propio país), sin embargo, es importante destacar que la mayoría de los desplazados internos viven en países en desarrollo y un alto porcentaje son mujeres y niños y niñas. Mientras que la mayoría de refugiados del mundo son habitantes de un país en desarrollo que se han trasladado a otro país en desarrollo, de los cuales se estima que más de la mitad son niños, niñas y adolescentes.

Para el caso específico de América Latina, a raíz de los conflictos suscitados en la región centroamericana en la década de los años 80, se firmó en 1984, la declaración de Cartagena sobre los refugiados. La definición de refugiado incluye a "las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión

extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.”<sup>3</sup>

Sin importar la región del mundo en donde se desarrollan las “emergencias complejas reúnen una serie de características que las diferencian de otro tipo de situaciones, tales como las provocadas por desastres naturales, que requieren de asistencia humanitaria. La tabla que aparece a continuación explica las principales características de este tipo de emergencias.

Tabla 1  
Características claves de las Emergencias Complejas

<b>TÍTULO</b>	<b>DEFINICIÓN</b>
Conflicto intra-estado más que inter-estado	La mayoría de los conflictos son internos (guerras civiles) más que externos.
Dificultad para diferenciar Combatientes y población civil	Los combatientes generalmente no utilizan uniformes, lo que dificulta distinguir entre ellos y el resto de la población.
Violencia directa en contra de civiles y estructuras civiles	En muchos conflictos contemporáneos la población civil es deliberadamente atacada y en algunos casos, grupos étnicos o sociales son desplazados o eliminados. Los ataques más usuales son contra la infraestructura económica (edificios gubernamentales, fábricas, carreteras, etc), los cuales pueden

<sup>3</sup> Mencionado en Folleto Informativo No. 20, Los Derechos Humanos y los Refugiados. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos Documento electrónico en: [http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu6/2/fs20\\_sp.htm](http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu6/2/fs20_sp.htm)

<b>TÍTULO</b>	<b>DEFINICIÓN</b>
	<p>incluir ataques a poblados con el objetivo de inculcar miedo y terror. Algunos ataques pueden dirigirse hacia blancos que juegan un rol especial en la formación de la identidad cultural o en contra de grupos particulares (iglesias, escuelas, grupos de mujeres, migrantes)</p>
<p>Fluidez de la situación en el campo</p>	<p>Las emergencias complejas a menudo son situaciones crónicas que perduran varios años, esto puede provocar que en algunas regiones geográficas la ayuda fluya rápidamente y que en otras tarde en llegar o más bien no llegue.</p>
<p>Debilitamiento o ausencia de mecanismos de rendición de cuentas</p>	<p>Quienes sufren una emergencia compleja y quienes están prestando asistencia humanitaria frecuentemente se encuentran con que no existen mecanismos nacionales para rendición de cuentas o que se encuentran sumamente debilitados.</p>
<p>El potencial y actual desarrollo de economías de guerra</p>	<p>La ausencia de mecanismos de rendición de cuentas generalmente posibilita el desarrollo de actividades económicas que normalmente serían clasificadas de ilegales. (explotación sexual, de recursos naturales, lavado</p>

TÍTULO	DEFINICIÓN
	de dinero). Estas "economías de guerra" se convierten frecuentemente en una prolongación del conflicto.
El potencial de la ayuda humanitaria para prolongar el conflicto	La ayuda humanitaria puede ser desviada de su población objetivo y convertirse en un recurso potencial de las "economías de guerra".
La multiplicidad de actores	La cantidad y diversidad de actores involucrados en estas situaciones puede provocar retrasos en las acciones debido a diferencias en metas, protagonismo de los involucrados, diferentes contextos y niveles de respuesta etc.

Fuente: elaboración propia según documento *Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance in Complex Emergencies*. OECD.1998.

Cualquiera que sea la situación vivida trae consigo sentimientos y situaciones de inseguridad, temor, ansiedad, conflictos, entre otros, los cuales afectan de manera directa la vida de las personas. Por esta razón, los programas que incluyen atención a desplazados, refugiados o personas afectadas por conflictos se consideran de emergencia. Posteriormente a la cumbre de Educación para todos, realizada en Dakar en 2000, se entiende que atraviesan por una emergencia aquellas poblaciones "afectadas por conflictos, calamidades e inestabilidad"<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Sinclair, Margaret. Planning education in and after emergencies. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris, 2002

## B. EMERGENCIAS EN EL CONTEXTO GUATEMALTECO

Guatemala, debido a múltiples factores, entre los que, según la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED- destaca <<su posición geográfica, geológica y tectónica>>, así como la vulnerabilidad de su población, se encuentran clasificada como uno de los países que está más propenso a ser afectado por desastres. Situación que evidencia la historia nacional, la cual da cuenta que se ha atravesado por distintas emergencias, que han comprendido desde desastres naturales (erupciones volcánicas, deslizamientos, inundaciones) hasta un conflicto armado que duró 36 años y que dejó población civil muerta, desplazada o que tuvo que refugiarse en México u otros países.

Los riesgos a los cuales se ve expuesta la población del país, los clasifica la CONRED en cinco grandes grupos: geológicos (sismos, vulcanismo, colapso de suelos, hundimiento, maremotos, flujo de lodo,) hidrometeorológicos (huracanes, inundaciones, sequías, granizadas) químicos (envenenamiento, radiaciones, incendios, explosiones, escape de sustancias peligrosas) sanitarios (contaminación, desertificación, epidemias, plagas, lluvia ácida) y socio-organizativos (concentraciones masivas, interrupción de servicios, accidentes aéreos, accidentes terrestres y accidentes marinos o fluviales).

Para el caso de Guatemala, CONRED define una emergencia como la situación que se presenta inmediatamente después del impacto de un desastre que ha ocurrido súbitamente. De la misma forma, ocurre una emergencia cuando las personas que han sido afectadas por un desastre no pueden solas seguir haciendo frente a la situación, sino que precisan de algún tipo de asistencia.

Asimismo CONRED habla de una emergencia cuando un evento inesperado obliga a tomar medidas de inmediato con el objetivo de minimizar sus

consecuencias. También se habla de emergencia cuando una comunidad o poblado se encuentran en un estado excepcional a causa de un desastre, el cual obliga a aplicar medidas que permitan la prevención, protección y control sobre los efectos de los riesgos.

Como puede observarse, el término de emergencia está estrechamente relacionado con el de desastre, con el cual incluso, suele confundirse. Por lo que CONRED define los desastres como los acontecimientos de grandes proporciones que afectan una comunidad o población y que provocan pérdidas humanas y materiales. Estos acontecimientos requieren de asistencia externa para ser atendidos, pues han desestabilizado la estructura social establecida sobrepasando su capacidad de responder a ellos.

A continuación se presenta una breve reseña acerca de las emergencias ocurridas en el contexto guatemalteco, a partir de 1969. Se tomó como punto de partida dicho año, por que en éste se crea una entidad cuyo objetivo era la respuesta ante emergencias.

Tabla 2  
Historia del manejo de emergencias en Guatemala

<b>AÑO</b>	<b>EMERGENCIA</b>
1969	El huracán Francelia afecta el territorio nacional dejando más de 500 muertos y daña la infraestructura y la red vial. A raíz de este incidente se organiza, por medio de un acuerdo gubernativo, el Comité Nacional de Emergencia – CONE-.

<b>AÑO</b>	<b>EMERGENCIA</b>
1971	Se crea un Decreto Ley que le otorga carácter permanente al CONE.
1974	Paso del huracán Fifi. Erupción del volcán de Fuego. El departamento de Puerto Barrios sufre inundaciones. Los ríos Motagua y San Francisco se desbordan.
1975	Con el desbordamiento de los ríos Achiguate y Guacalate, se inunda el Puerto San José. Incendio en la colonia La Ruedita en la zona 3.
1976	Terremoto del 04 de febrero.
1977	Erupción del volcán de Fuego
1982	Terremoto local en el área de Jalpatagua, Jutiapa
1985	Terremoto local en San Miguel Uspantán, El Quiché. Erupción del volcán Santiaguito.
1987	Deslizamiento de tierra en Valparaíso, La Democracia, Huehuetenango. Se creó, con sede en Guatemala, el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central –CEPRENAC– Los ríos Pantaleón y Coyolate se desbordaron.

<b>AÑO</b>	<b>EMERGENCIA</b>
1988	<p>Fuertes sismos activan las fallas geológicas de Mixco, Ciudad San Cristóbal, del Frutal y Monte María.</p> <p>Fuertes sismos en Parramos, San Miguel Dueñas, Acatenango y aldeas de Chimachoy, Xeparqui, Panimaquin, El Rosario, Calderas y el Aguacate, en Chimaltenango.</p>
1989	Accidente aéreo en la colonia El Rodeo, zona 7 de la ciudad capital.
1991	Terremoto en San Miguel Pochuta en Chimaltenango.
1994	Se inicia el proyecto ley para convertir el CONE en CONRED.
1996	Con el Decreto Ley 109-96 se crea la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED-
1998	Tormenta tropical Mitch
1999	<p>Erupciones del volcán Pacaya</p> <p>Creación del teléfono de información para emergencias 119</p> <p>Accidente aéreo de Cubana de Aviación</p>
2000	<p>Erupciones del volcán Pacaya y de Fuego.</p> <p>Desbordamiento de los ríos Achiguate, Acomé, Pantaleón, El Naranja y Coyolate.</p> <p>Creación del Sistema Nacional de</p>

AÑO	EMERGENCIA
	Enlaces Interinstitucional para la respuesta a emergencias en el COE.
2001	Aguda emergencia de hambruna en los municipios de Jocotán, Camotán y Olopa del departamento de Chiquimula.
2002 -2004	No hubo emergencias reportadas por CONRED.
2005	Deslaves en Baja Verapaz Tormenta Stan

Fuente: Elaboración propia con información del sitio electrónico

<http://www.conred.org/sobredesastres/historia.php>

La tabla anterior evidencia la vulnerabilidad del territorio guatemalteco ante los fenómenos naturales y los efectos que éstos tienen en las poblaciones. Sin embargo, no debe dejar de considerarse las consecuencias producto de los 36 años del conflicto armado interno, el cual afectó no solamente la infraestructura del país, sino que afectó significativamente el tejido social, con consecuencias que son visibles actualmente.

Asimismo los datos presentados invitan a una reflexión en torno al papel que se ha asumido frente a las emergencias, el cual en la mayoría de los casos, sino es que en todos ellos, ha sido reactivo. Es decir, que se reacciona frente a las situaciones sin que se esté del todo preparado para hacerlo. Sin embargo, la experiencia sugiere que dicha actitud reactiva debiese modificarse por una más proactiva, creando una cultura de prevención, en la que todas las personas sepan qué hacer en situaciones de emergencia.

### III. EMERGENCIA NACIONAL CAUSADA POR LA TORMENTA STAN

Posteriormente al terremoto del 04 de febrero de 1976, en el que se dejaron de contabilizar los muertos al llegar a 25,000 personas, Guatemala no había experimentado los efectos de un desastre natural hasta que el Huracán Mitch atacará el territorio centroamericano del 21 al 31 de octubre de 1998. Y dejara una estela de destrucción a su paso, en la que se contabilizan "18,000 centroamericanos muertos o desaparecidos, 2.3 millones de damnificados directos y más de 5,000 millones de dólares en pérdidas materiales."<sup>1</sup>.

Sin embargo, esto no se compara con lo que sufrió la población guatemalteca con el paso de la tormenta Stan, la cual afectó del 04 al 09 de octubre de 2005 el territorio nacional con fuertes lluvias, especialmente el litoral del Pacífico y el altiplano occidental. Las cuales provocaron deslaves y derrumbes en casi todo el territorio nacional y, según el llamado urgente a la comunidad internacional, emitido por el Sistema de Naciones Unidas en Guatemala y la Oficina de Coordinación de Ayuda Humanitaria (OCHA) el 09 de octubre, afectaron directamente "252 de 331 municipios en 15 de los 22 departamentos del país."<sup>2</sup>

Dichos departamentos son: Chimaltenango, El Quiché, Escuintla, Guatemala, Huehuetenango, Quetzaltenango, Jalapa, Jutiapa, Retalhulelu, Sacatepequez, San Marcos, Santa Rosa, Sololá, Suchitepequez y Totonicapán. En los cuales las poblaciones pobres y aisladas fueron las más afectadas y en ellas, las mujeres indígenas, los niños, niñas y ancianos, que son quienes menos acceso a

---

<sup>1</sup> INCAE Y HARVARD Institute for International Development. Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de C.A después del Huracán Mitch. Diciembre, 1998.

<sup>2</sup> Sistema de Naciones Unidas Guatemala y Oficina de Coordinación de Ayuda Humanitaria. *Guatemala Floods and Mudslides. Flash Appeal*. October 2005.

recursos tienen. Sin embargo, es importante mencionar que en el caso de los departamentos de Sololá y San Marcos, se reporta la desaparición de poblados enteros debido a deslizamientos y deslaves, lo cual implicó la pérdida de vidas.

La siguiente información proporcionada en el Boletín Informativo No. 95 emitido el 25 de octubre de 2005 a las 19:00 horas por la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED–, proporciona una panorámica general de la tragedia.

Tabla 3

Datos de los daños reportados hasta el 25 de octubre de 2005

<b>DAÑOS</b>	<b>CANTIDAD</b>
Comunidades afectadas	1,158
Personas fallecidas	669
Personas desaparecidas	844
Personas heridas	386
Personas damnificadas	474,928
Personas albergadas	31,971
Albergues habilitados	296
Viviendas afectadas	25,832

Fuente: elaboración propia en base a Boletín Informativo No. 95 del 25/10/05 CONRED

Los datos anteriores permiten dimensionar la magnitud de la emergencia y lo que representó para el país la atención inmediata y posterior de la población e infraestructura afectada. Debe mencionarse que al iniciar la emergencia, el gobierno respondió con sus propios recursos, habilitando refugios, centros de información y de acopio para damnificados. Sin embargo, el 05 de octubre el Presidente Oscar Berger declaró Estado de Calamidad Pública por un período de 30 días a partir de la fecha, encargando a CONRED la coordinación de la respuesta a la emergencia nacional.

Resulta importante aclarar que, aunque se cuenta con un organismo estatal como la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED-, el mismo resulta insuficiente en este tipo de situaciones, las cuales desbordan la capacidad nacional. Debido a esto el 07 de octubre de 2005, el Presidente Berger realizó el primer requerimiento de ayuda humanitaria a la comunidad internacional en atención a la emergencia provocada por la Tormenta Stan, en el que proporcionaba un diagnóstico de la situación y explicitaba la ayuda necesaria. Como seguimiento a éste, el 26 de octubre de 2005, el Ministerio de Relaciones Exteriores realizó el Segundo Requerimiento de Ayuda Humanitaria, el cual fue elaborado por CONRED, proporcionando una lista de prioridades para atender la emergencia.

Según el Llamado de Emergencia emitido por el Sistema de Naciones Unidas el 09 de octubre de 2005<sup>3</sup>, las necesidades prioritarias identificadas fueron: alimentos, agua, artículos de higiene personal, albergues temporales, ropa de cama y medicinas. Alrededor de dichas necesidades se identificaron seis áreas de acciones claves:<sup>4</sup>

Agua, condiciones sanitarias e higiene: Actividades relacionadas con la evaluación de la calidad del agua y las condiciones sanitarias, provisión de agua purificada así como de contenedores para agua. Establecimiento de servicios sanitarios (letrinas), desinfección y limpieza de ambientes físicos. Educación y supervisión en relación con la preparación y manipulación de alimentos.

Seguridad alimentaria: Apoyo alimenticio para la población más vulnerable. Monitoreo de las necesidades alimenticias de niños, niñas y mujeres lactantes y/o embarazadas. Promoción de actividades de producción de alimentos.

---

<sup>3</sup> UN System Emergency Response to Hurricane “Stan” and ensuing Floods. Guatemala. 9 October 2005

<sup>4</sup> Idem

Albergue e infraestructura social: Coordinar la elaboración de un censo de la población afectada, construcción de albergues y provisión de insumos no alimenticios (trastes para cocinar, sábanas, etc). Reconstrucción y re equipamiento de escuelas dañadas. Prevención de brotes de violencia y saqueo.

Servicios de salud: Prevención de brotes epidémicos, establecimiento de brigadas médicas, provisión de medicinas, kits higiénicos y de salud reproductiva. Proveer servicios de apoyo psicológico. Medidas para prevención de violencia basada en género.

Comunicación y acceso a servicios: Facilitar el acceso a las áreas afectadas a través del reestablecimiento de las comunicaciones por radio. Mantener contacto directo con la población por medio de brigadas.

Coordinación y apoyo interagencial: Evaluación de los daños, asistencia técnica a CONRED en lo relativo a manejo de desastres y monitoreo del proceso de reconstrucción.

Cada una de estas líneas de acción requirió de una contraparte gubernamental y de otros colaboradores o socios en la ejecución de la misma. Así como también de cierta cantidad de recursos económicos que serían utilizados para la implementación de las acciones que debieran llevarse a cabo. A continuación se presentan los datos referidos a la contraparte nacional en cada una de dichas líneas, así como el recurso económico requerido.

Tabla 4

Presupuesto para cada una de las áreas de respuesta ante la emergencia

<b>Área de respuesta</b>	<b>Contraparte nacional</b>	<b>Recursos económicos necesarios (en US\$)</b>
Agua, condiciones sanitarias e higiene	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)	4,000,000
Seguridad alimentaria	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)	7,630,000
Albergue e infraestructura social	Ministerio de Comunicaciones, infraestructura y vivienda. (MICIVI)	5,300,000
Servicios de salud.	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (MSPAS)	1,500,000
Comunicación y acceso a servicios	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED)	3,038,000
Coordinación y apoyo interagencial	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) Secretaría Planificación y Programación (SEGEPLAN)	89,000
<b>TOTAL</b>		<b>21,557,000</b>

Fuente: elaboración propia con datos del Llamado de Emergencia del SNU Guatemala, 9 octubre 2005

La tabla anterior permite apreciar los montos solicitados por el Sistema de Naciones Unidas en Guatemala para cada una de las áreas prioritarias de acción. Merece especial atención la cantidad de recursos necesarios para implementar las acciones en materia de seguridad alimentaria, ya que la emergencia provocada por la tormenta Stan afectó seriamente el sector de mayor producción agrícola del país. Situación que no solamente repercutió en la población de estos territorios, la cual de por sí ya era vulnerable, sino que

además provocó un incremento en los precios de los alimentos en el resto del país, carestía y acaparamiento de los mismos. Contrastando con esto, puede verse como disminuyen drásticamente dichos recursos asignados al área de salud, la cual junto, con la de coordinación y apoyo interagencial, son las que menores cantidades muestran. Lo anterior, no significa que estas áreas sean las que menos recursos necesiten, pues las necesidades en materia de salud, son muchas y todas prioritarias, debiendo atenderse rápidamente. En cuanto a la línea de coordinación y apoyo interagencial, esto no es tan preocupante, pues las acciones de ésta pueden proveerse desde el plano puramente técnico y administrativo, el cual es importante, pero no determinante en cuanto a salvar vidas se refiere.

De acuerdo con el informe de la Comisión Económica para América Latina – CEPAL<sup>5</sup>, los efectos de la tormenta Stan en Guatemala pueden clasificarse en dos tipos: Daños y pérdidas. Los primeros, son efectos inmediatos que ocurren durante el evento, consisten en la destrucción total o parcial de infraestructura física, se miden en unidades físicas y se valoran por el costo de reposición de las mismas. Mientras que las pérdidas, son efectos a mediano y largo plazo, suceden posteriormente al evento o en un período relativamente largo que puede llegar a ser hasta de 5 años o más, producen cambios en los flujos económicos y se valoran a precios corrientes.

El impacto total de un evento, se define como la suma de los daños y las pérdidas ocasionadas por el mismo. Dicho impacto puede tener efectos en la macroeconomía del país tales como repercutir en el crecimiento del PIB (Producto Interno Bruto), afectar el balance comercial y de pagos, el presupuesto fiscal y por supuesto, aumentar la inflación.

---

<sup>5</sup> CEPAL. El Desastre de Octubre 2005 en Guatemala. Estimación Preliminar de su Impacto Socio-Económico y Ambiental. Guatemala. Noviembre, 2005

Según las estimaciones del impacto total de la tormenta Stan, realizadas por la misión de la CEPAL, basados en el Boletín No. 88 de la CONRED, con fecha 22 de octubre 2005; dicho fenómeno afectó a 15 de los 22 departamentos del país, que constituyen el 68% del territorio nacional. Así como a 133 municipios de un total de 333, que corresponden al 40% del total de municipios. Lo anterior se tradujo en 1,158 comunidades afectadas y en 36,000 kilómetros cuadrados de superficie destruidos.

En relación con la población afectada, las cifras son las siguientes: de un total de 11. 237,196 habitantes, resultaron afectadas, directa e indirectamente, 3.500.000 personas, lo cual equivale al 31% de la población. La cantidad de personas damnificadas es de 474, 928 que equivale al 4% de la población. Se confirmó según la CONRED, a 669 personas fallecidas, 844 personas desaparecidas y 31,971 personas en albergues.

De esa población, la mayoría (41%) estaba constituida por población indígena en condiciones de extrema pobreza. De la cual, el 40.6% corresponde a población económicamente activa femenina. Lo que evidencia la vulnerabilidad de este sector y como resulta afectado en este tipo de situaciones lo que proporciona un rostro femenino al desastre.

Es importante resaltar que los departamentos afectados fueron los que reúnen más población indígena, así como los más pobres del país. Lo cual obliga a revisar los planteamientos y modelos de desarrollo que se impulsan, siendo la integralidad un enfoque que debe presentarse en la reconstrucción. En la siguiente tabla, se presenta una comparación entre la población afectada por departamento y el porcentaje de dicha población que es indígena.

Tabla 5  
Población total afectada y población indígena afectada

<b>Departamento</b>	<b>Población total afectada</b>	<b>Porcentaje de población indígena en el total de la población afectada.</b>
Guatemala	0.30%	8.20%
Sacatepéquez	0.60%	38.90%
Chimaltenango	3.00%	78.40%
Escuintla	33.20%	7.60%
Santa Rosa	1.90%	2.90%
Sololá	5.90%	96.40%
Totonicapán	0.70%	98.10%
Quetzaltenango	4.10%	51.90%
Suchitepéquez	0.70%	50.00%
Retalhuleu	1.90%	17.80%
San Marcos	39.20%	33.90%
Huehuetenango	3.10%	61.00%

Fuente: Informe de la CEPAL, noviembre 2005

Destacan en la tabla anterior los casos de los departamentos de Chimaltenango, Sololá, Totonicapán y Huehuetenango, en los cuales más del 60% de la población total afectada es indígena. La cual resultó ser la más afectada por los efectos de la tormenta, pues éstos abarcaron sus cultivos, viviendas, medios económicos de sobrevivencia, así como también bienes culturales, tales como huipiles, cortes de tela, telares.

Similar situación ocurre por el impacto de la tormenta Stan en el sector cultural del país, cuyas pérdidas pueden cuantificarse por el uso de iglesias como albergues, la destrucción o daños en instalaciones deportivas, destrucción o daños de bienes culturales indígenas, etc. Dicho rubro reporta un total que asciende a Q. 44,669.700, monto que aglutina lo reportado por los departamentos afectados.

El deterioro ambiental provocado por la tormenta Stan reporta principalmente daños por la erosión causada por las lluvias que afectaron en esos días el territorio nacional. Se estima un total de área afectada de 719,800 hectáreas y el monto total de los daños se cuantifica en Q. 308,740

Asimismo, la misión de la CEPAL presentó en su informe una estimación del total de empleos perdidos por la tormenta Stan, con base a información proporcionada por datos oficiales al 04 de noviembre de 2005, misma que se presenta en la tabla a continuación.

Tabla 6  
Estimación de los empleos perdidos a consecuencia de la tormenta Stan

<b>Departamento</b>	<b>Personas afectadas por la tormenta Stan</b>	<b>Empleos generados</b>	<b>Puestos de empleo perdidos</b>
Guatemala	1,404	3,063	--
Sacatepéquez	2,689		931
Chimaltenango	14,282		2,169
Escuintla	157,824		6,386
Santa Rosa	9,017		172
Sololá	28,034		1,517
Totonicapán	3,440		1,252
Quetzaltenango	19,686		2,159
Suchitepequez	3,381		1,169
Retalhuleu	8,799		482
San Marcos	185,938		1,507
Huehuetenango	14,619		726
SUB-TOTALES		3,063	17,816
			-3,063
<b>TOTAL EMPLEOS PERDIDOS</b>			<b>14,753</b>

FUENTE: Elaboración propia en base al Informe de la CEPAL, noviembre 2005

La tabla anterior muestra que únicamente en el departamento de Guatemala se contó con una cantidad de empleos generados a causa del impacto de la tormenta Stan. Mientras que en el resto de los departamentos afectados hubo

una cantidad importante de puestos de empleos perdidos, debido a que muchas personas que dependían de la agricultura y la ganadería principalmente, vieron mermados sus cultivos así como las cabezas de ganado. Otro tipo de actividades económicas, tales como la industria, también vieron afectadas sus instalaciones y su producción, lo que contribuyó con la cantidad de empleos perdidos.

Todas estas pérdidas y daños tuvieron impacto en la magnitud total del evento, tanto a nivel micro como macro económico. La siguiente tabla presenta el total de los montos relacionados con los daños y las pérdidas, así como el monto total del impacto, los cuales fueron presentados en el informe elaborado por la misión de la CEPAL.

Tabla 7  
Monto total del Impacto de la Tormenta Stan

<b>DAÑOS</b>	<b>PERDIDAS</b>	<b>TOTAL</b>
Q. 3,160 millones	Q. 4,313 millones	Q.7,473 millones

FUENTE: elaboración propia a partir de datos del informe de la CEPAL, noviembre 2005

Se contabiliza como monto total del impacto (Q. 7,473 millones), lo que equivale a US\$983 millones y representa 3.4% del PIB correspondiente al año 2004, mientras que el valor de las pérdidas (Q.4,313 millones) equivale al 2% del PIB de ese mismo año. En cuanto a la relación daños vrs pérdidas se puede decir que los primeros constituyen el 43%, mientras que las pérdidas 57%. Respecto a estos datos es importante destacar que el mayor costo se concentra en las pérdidas originadas por este fenómeno, las cuales afectarán a mediano y largo plazo el sistema macroeconómico del país y por consiguiente, la situación socio-económica de la mayoría de habitantes.

Los efectos de la tormenta Stan abarcaron la mayoría de sectores del país, por lo que resulta útil realizar una comparación entre ellos, con el objetivo de dimensionar el monto de los daños y pérdidas en cada uno, información que se presenta en la siguiente tabla.

Tabla 8  
Comparación de montos en daños y pérdidas entre sectores

Sector	Daños (millones quetzales)	Pérdidas (millones quetzales)	Total (millones quetzales)
Social	586.7	544.6	1,131.3
Productivo	305.9	1,736.4	2,042.3
Infraestructura	1,959.5	1,436.8	3,396.3
Medio ambiente	308.0	--	308.0
Gastos emergencia	--	594.8	594.8
<b>TOTALES</b>	<b>3,160.1</b>	<b>4,312.6</b>	<b>7,472.7</b>

FUENTE: elaboración propia en base al Informe de la CEPAL, noviembre 2005

A raíz de los datos presentados en la tabla anterior, es importante destacar que a pesar de que el sector social es el que menor monto total en daños y pérdidas presenta, es el que representa los mayores costos en cuanto a la recuperación, pues conlleva pérdidas de vidas humanas, destrucción de lugares que para las comunidades representan un arraigo fuerte con su cultura y sus raíces, destrucción de iglesias, escuelas y otros símbolos que conforman parte de su herencia cultural y que constituye el tejido social. De la misma forma, dicho proceso de recuperación, implica procesos de largo plazo que incluyen acciones en el campo de la educación y la salud mental, tales como la atención de las necesidades psicosociales de la población afectada.

Respecto al desglose de los daños y las pérdidas por sector y subsectores es importante mencionar que dentro del sector social, el subsector educación se cuantifica así: Daños (en millones de quetzales) 52.6; pérdidas (en millones de quetzales) 9.3; siendo un total de 61.9 millones de quetzales

En este caso es importante mencionar que muchas escuelas son utilizadas como albergues durante situaciones de emergencia, lo cual hace que si no sufren daños durante ésta, si se dañen o sean declaradas como perdidas después de que las personas afectadas las utilizan como albergues. A lo anterior, que se considera daño en la infraestructura escolar, hay que agregar los daños al mobiliario, a los materiales educativos, textos, entre otros. Pero más importante es aún la pérdida de papelería, programas de asignaturas, currícula, lo cual hace difícil reinstalar el sistema educativo en lugares afectados por una emergencia y que la educación se convierta en un pilar de la reconstrucción.

Según información proporcionada por el Ministerio de Educación –MINEDUC-, en octubre 2005, la evaluación de los daños a la infraestructura escolar derivados de la tormenta Stan reporta lo siguiente:

Tabla 9  
Alumnos y establecimientos educativos afectados

NIVEL EDUCATIVO	ÁREA		TOTALES
	Urbana	Rural	
Alumnos	24,946	72,599	97,545
Preprimaria	531	186	717
Primaria	19,901	71,538	91,439
Medio	4,514	875	5,389
Establecimientos	62	498	560
Preprimaria	2	4	6
Primaria	47	487	534
Medio	13	7	20

FUENTE: Presentación Daños Stan, MINEDUC, Octubre,2005

Tabla 10

Establecimientos educativos oficiales afectados por la tormenta tropical Stan

Destruídos totalmente	25
Inundados	197
Parcialmente destruidos	293
Incomunicados	20
Albergues habilitados	165
Totales	700

FUENTE: Presentación Daños Stan, MINEDUC, Octubre, 2005

Las tablas anteriores muestran que la mayoría de los estudiantes y establecimientos educativos que resultaron afectados son del nivel primario, y del área rural. Asimismo se observa que se habilitaron 165 albergues en establecimientos educativos, los cuales brindaron refugio a los pobladores mientras ocurría la emergencia e incluso tiempo después. Sin embargo, debe destacarse que aunque la mayoría de establecimientos fueron afectados parcialmente, muchos de ellos si quedaron inundados y otros incomunicados, lo que hizo que se hiciera necesario realizar una fuerte inversión en reconstrucción de la infraestructura.

## IV. EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS

El proceso de educación en emergencias y en situaciones post-conflicto se concibe como una contribución al desarrollo y reconstrucción de una nación que atraviesa o ha atravesado por este tipo de situaciones. Pretende dos propósitos fundamentales: a) responder a las necesidades humanitarias y psico-sociales de los niños, niñas y adolescentes afectados y b) contribuir con el desarrollo de recursos humanos y económicos que permitan a las comunidades salir de la crisis. Así como también aportar soluciones pacíficas para la resolución de conflictos nacionales, ya sean estos de tipo étnico, religioso, político, etc.

En casos de emergencias causadas por desastres naturales, o bien emergencias complejas ocasionadas por guerras, los niños, niñas, adolescentes, mujeres y ancianos constituyen grupos vulnerables cuyos derechos son sistemáticamente violados. Tal como ocurre con la educación, establecida en la Convención de los Derechos del Niño como un derecho y no como un privilegio, aún durante situaciones de esta naturaleza. Al igual que con la salud, el acceso a bienes económicos o productivos, entre otros, factores que colocan a estos grupos en considerable desventaja y dificultan su proceso de reconstrucción personal y social.

Sinclair<sup>1</sup> menciona que la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura –UNESCO–, considera necesaria la educación en emergencias cuando ha ocurrido “una situación de crisis originada por conflictos o desastres que han desestabilizado, desorganizado o destruido el sistema educativo, y que requiere un proceso integrado de apoyo en la crisis y post-crisis”

---

<sup>1</sup> Sinclair, Margaret. Planning education in and after emergencies. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris, 2002

Continua Sinclair indicando que la organización Save the Children define la educación para niños afectados por emergencias como aquella que “protege desde el bienestar, fomenta oportunidades de aprendizaje y la crianza de un completo desarrollo (social, emocional, cognitivo, físico) de los niños afectados por conflictos y desastres”.

En general, los programas de educación en emergencias son la respuesta a condiciones excepcionales de crisis que requieren medidas que sobrepasan, en la mayoría de los casos, la capacidad nacional. En estos programas, las estrategias y actividades deben estar relacionadas con las líneas de desarrollo de país, así como con un proceso de planificación del proceso educativo, a largo plazo.

Para establecer diferencias entre la educación en emergencias de aquella que se brinda en otras situaciones, se han clasificado las diferencias de contexto y diferencias nucleares. Las primeras se refieren al rango de los escenarios de crisis y post-crisis y las nucleares aluden a las características específicas de las actividades educativas en situaciones de emergencia.<sup>2</sup> De la misma forma deben establecerse diferencias entre las intervenciones durante emergencias complejas y las realizadas durante otras crisis, como por ejemplo, enfermedad de un miembro de la familia, divorcio de los padres, acoso o explotación sexual, entre otras. Pues a pesar de que ambos tipos de crisis implican atender las necesidades psicosociales de quienes están siendo afectados, no es el mismo tipo de intervención el que se necesita.

La siguiente tabla muestra las diferencias entre la educación en emergencias complejas y otras crisis que también requieren atención en el aspecto psicosocial.

---

<sup>2</sup> Sinclair, 2002, citada por Fortín, Alvaro 2003.

Tabla 11

Diferencias entre educación en emergencias y otras crisis.

	Emergencias complejas o desastres	Crisis locales	Emergencias "silenciosas"	Conflictos Interpersonales, y en el aula.
<b>Contexto</b>				
Escenarios para acceso, recursos y coordinación	Acciones de largo alcance.	Acciones de pequeño alcance.	Acciones de variado alcance	Acciones a nivel de escuela.
<b>Núcleo</b>				
Respuesta psicosocial/cicatrización del trauma	Definitivamente necesaria.	Definitivamente necesaria.	Definitivamente necesaria	Definitivamente necesaria.
Marco de acción curricular.	Definitivamente necesario.	Puede necesitarse.	Puede necesitarse.	Puede necesitarse.
Destrezas para la vida, la salud, Seguridad y educación ambiental.	Definitivamente necesaria.	Definitivamente necesaria	Definitivamente necesaria	Definitivamente necesaria
Destrezas para prevención de conflictos y ciudadanía	Definitivamente necesaria	Definitivamente necesaria	Definitivamente necesaria	Definitivamente necesaria

Fuente: Sinclair, Margaret. 2002

Como puede observarse en la tabla anterior, las diferencias en las intervenciones se encuentran en el alcance de las acciones emprendidas, así como en la necesidad de un marco de acción curricular que requieren los programas de educación en emergencia. En el cual aparecen temas indispensables para enfrentar la situación en ese momento, tales como destrezas sociales, resiliencia, sentido de pertenencia, competencias académicas básicas, etc.

A este respecto, debe indicarse que cuando se habla de educación en emergencias la prioridad será la escolarización o el regreso a la escuela, lo antes posible, de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar. Esto implica que mientras las escuelas o edificios escolares no puedan utilizarse por ser inseguros en infraestructura, por ser utilizados como refugios o simplemente porque no existen, deberán implementarse actividades

educativas en los sitios que puedan utilizarse (salones comunitarios, iglesias, campos), teniendo el debido cuidado de que en la medida de lo posible, sean lugares seguros y no pongan en peligro a los niños, niñas, adolescentes y docentes.

Asimismo, también se habla de educación en emergencias cuando se atiende a comunidades que debieron abandonar su país y establecerse en otro, convirtiéndose en refugiados. Así como las comunidades que son desplazadas de sus lugares de origen dentro de su propio país y que son afectadas por la interrupción del sistema educativo. De la misma forma se aplica el término de educación en emergencias a aquellas sociedades que fueron afectadas por conflictos armados o desastres naturales y que se encuentran en etapa de reconstrucción, en estos casos se habla de situaciones post-conflicto. Es importante mencionar, que países como Guatemala, El Salvador y Colombia, en el contexto latinoamericano, se ubican en este último grupo.

Cualquiera que sea la situación trae consigo inseguridad, temor, ansiedad, conflictos y situaciones estresantes entre otros, los cuales afectan de manera directa e indirecta la vida de las personas. Posteriormente a la cumbre de Educación para todos realizada en Dakar en 2000, se entiende que atraviesan por una emergencia aquellas poblaciones "afectadas por conflictos, calamidades e inestabilidad".<sup>3</sup>

Aunque se habla de que la prioridad de estos programas de educación en emergencias es la escolarización de grupos en edad escolar. Es importante indicar que estos programas no se limitan a estas poblaciones, sino que entienden un concepto ampliado de educación. Margaret Sinclair<sup>4</sup> señala que una de las metas de estos programas es contribuir con el retorno de los niños, niñas y adolescentes a una situación de normalidad lo antes posible.

---

<sup>3</sup> Sinclair, Margaret. Planning education in and after emergencies. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris, 2002

<sup>4</sup> Ob. Cit.

Lo cual implica “una clara gestión dirigida a la planificación, organización, dirección y control de las acciones dirigidas a identificar vulnerabilidad y desarrollar acciones enfocadas a reducirlas”.<sup>5</sup> Se trata de ir creando una “cultura para las emergencias” la cual requiere como paso fundamental la inclusión de la gestión del riesgo dentro de la currícula de todos los niveles educativos, con el objetivo de formar a los futuros ciudadanos para enfrentar este tipo de situaciones.

Tanto el Terremoto de 1976, el Huracán Mitch en 1998 y el Huracán Stan en 2005, mostraron que a lo largo del tiempo se mantiene la tendencia de utilizar las construcciones escolares como lugares de refugio y albergue, pues las comunidades no cuentan con lugares específicos para ello. Esto es preocupante en países como Guatemala, el cual debido a sus características geográficas y geológicas, ha evidenciado ser una zona altamente vulnerable a la ocurrencia de desastres naturales y situaciones de conflictividad social.

Se entiende por vulnerabilidad “la predisposición interna de un sistema (o de algunos de sus componentes), a sufrir daño ante la presencia de determinada amenaza con potencial destructivo o desestabilizador”<sup>6</sup>. Sin embargo es importante mencionar que de acuerdo al grado de vulnerabilidad de una región afectada por un fenómeno físico éste puede llegar a generar un desastre. Esto evidencia la relación existente entre amenaza, vulnerabilidad y el riesgo que se produce. Ya que mientras la primera, es un factor externo a la región, la vulnerabilidad es un factor interno de la misma. Mientras que el riesgo se define como “el resultado de calcular la acción potencial de una *amenaza* determinada, con las condiciones de *vulnerabilidad* que esa región presente”.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> OCHA. Boletín Informativo Respuesta de Desastres en América Latina. Volumen1, Número 3 Diciembre, 2000

<sup>6</sup> Mineduc, UNICEF. Plan de Contingencia de protección escolar. Guatemala, 1997

<sup>7</sup> INCAE y Harvard Institute for International Development. Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de C.A después del Huracán Mitch, Diciembre, 1998

Es importante destacar que la vulnerabilidad física y social se asocia estrechamente con el grado de desarrollo de una región o país, el cual puede medirse a través de indicadores, entre los que se encuentran los siguientes propuestos por INCAE y Harvard Institute for International Development<sup>8</sup>

Tabla 12  
Indicadores para medir el desarrollo

<b>Población</b>	<b>Servicios</b>	<b>Salud</b>	<b>Educación</b>	<b>Producción</b>
*Densidad de población. *Crecimiento vegetativo *Mujeres, viudas, divorciadas o separadas.	*Personas por cuarto. *Infraestructura, luz, drenajes y agua potable.	*Mortalidad por cama hospitalaria. *Habitantes por cama hospitalaria. *Afilación al seguro social.	*Analfabetismo	*Mujeres económicamente activas. *Sub y desocupación. *Ingresos individuales.

Fuente: INCAE y Harvard Institute for International Development, 1998

Estos indicadores resaltan la constante vulnerabilidad de Guatemala, la cual se acrecienta en el área rural y en las poblaciones indígenas. Lo anterior exige que se tomen las medidas necesarias para actuar en situaciones de emergencia con acciones contextualizadas, pero sobre todo, que los esfuerzos se enfoquen en la reducción de las condiciones de vulnerabilidad de las poblaciones. Y que la educación en emergencias sea prioritaria dentro de la planificación, implementación, desarrollo y evaluación de la educación en el país.

<sup>8</sup> en Estrategia para la Reconstrucción y Transformación de C.A después del Huracán Mitch, Diciembre, 1998

## A. PRINCIPIOS DE LA EDUCACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA

Margaret Sinclair<sup>9</sup> anota algunos principios de orientan las acciones de educación en situaciones de emergencia, cuya puesta en práctica resulta determinante en dichas ocasiones. Los cuales agrupa en cuatro categorías: acceso, recursos, actividades y currículo y coordinación y construcción de capacidades. Es interesante destacar que Sinclair menciona que estos mismos principios pueden presentarse como estándares a ser alcanzados o indicadores de éxito del programa susceptibles de ser medidos. En dichas ocasiones cambiará la redacción de los mismos, pues el verbo *puede* será sustituido por *es*, o bien se formularán como preguntas.

A continuación se detallan las categorías mencionadas por Sinclair

### Acceso

- El derecho al acceso a educación, recreación y actividades relacionadas puede ser asegurado, incluso en situaciones de emergencia.
- El acceso rápido a educación, recreación y actividades relacionadas puede continuar con el mejoramiento en calidad y cobertura, incluyendo el acceso a todos los niveles educativos y la certificación de estudios.
- Los programas educativos pueden ser sensibles al enfoque de género, accesibles e incluyentes de todos los grupos.
- La educación puede ser una herramienta que protege y evita el daño a los niños, niñas y adolescentes.

---

<sup>9</sup> Sinclair, Margaret. Planning education in and after emergencies. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris, 2002

## Recursos

- Los programas educativos pueden basarse en un enfoque de participación comunitaria, con énfasis en la construcción de capacidades.
- Los programas educativos pueden incluir un componente de capacitación para maestros y/o jóvenes/adultos educadores, así como proveer incentivos para evitar la movilización de maestros.
- Los programas de crisis y reconstrucción pueden desarrollar y documentar localmente metas apropiadas según sus recursos, adecuándose a sus objetivos educacionales y psico-sociales.

## Actividades/Currículo

- Todos los niños, niñas y adolescentes afectados por una crisis pueden tener acceso a la educación, recreación y actividades relacionadas, que ayuden a satisfacer sus necesidades psico-sociales en el corto y largo plazo.
- La política curricular puede apoyar el desarrollo individual de los estudiantes y de la sociedad a largo plazo, y en el caso de los refugiados, puede apoyar en su repatriación.
- Los programas educativos pueden ser enriquecidos con la inclusión del desarrollo de destrezas en educación para la salud, seguridad y educación ambiental.
- Los programas educativos pueden enriquecerse con el desarrollo de destrezas en educación para la paz / resolución de conflictos, tolerancia, derechos humanos y formación ciudadana.
- Los programas vocacionales pueden convertirse en oportunidades de practicar en el lugar de trabajo las destrezas que se acaban de aprender.

### Coordinación y construcción de capacidades

- Los gobiernos y agencias de asistencia pueden promover la coordinación entre todas las agencias y donantes.
- Los programas de asistencia externa pueden incluir la construcción de capacidades al promover la transparencia y la rendición de cuentas, así como un sistema incluyente con actores locales.

La aplicación de estos principios resulta fundamental en situaciones de emergencia en las cuales, la mayoría de las veces, ocurre un rompimiento de las estructuras y el tejido social, por lo que la reconstrucción física y emocional son prioritarias. Para que éstas puedan llevarse a cabo es necesario que exista una educación de calidad que coadyuve en el proceso de rehabilitación y reconstrucción, así como en la construcción de capacidades locales. No debe dejarse de lado el carácter preventivo de la educación, especialmente para aquellas poblaciones en riesgo, en las cuales la educación puede contribuir en la construcción y mantenimiento de una cultura de paz, en la prevención y resolución de conflictos, entre otras.

En cuanto a la categoría de acceso, los principios de educación en emergencias buscan asegurar el derecho a la educación establecido en el artículo 28 de la Convención Internacional de los Derechos del Niño. La cual establece que la educación debe ser obligatoria y estar disponible para todos los niños sin excepción, lo cual incluye a los refugiados, desplazados y asilados.

Dentro de esta misma categoría se menciona educación, recreación y actividades relacionadas, en las que se incluyen las "actividades estructuradas", entendiéndose por éstas cualquier actividad organizada que proporciona oportunidades de comprometerse y participar en estudios, juegos, actividades artísticas o culturales, servicio comunitario, etc durante situaciones de crisis y post-crisis.

Este tipo de actividades permite identificar aquellas necesidades psicosociales que pueden manifestar los niños, niñas y adolescentes afectados por situaciones de emergencia. Entre dichas necesidades, Sinclair menciona la ausencia de juegos, risas u otras expresiones emotivas, agresión, trastornos del sueño, pesadillas u orinarse en la cama, entre otras.

Las cuales son reiteradas por Morales<sup>10</sup> quien además agrega que uno de los hechos más impactantes vividos por los niños guatemaltecos durante la guerra fue ver como su escuela era quemada, cerrada o convertida en campamento militar. Situación que ocurrió igualmente con las casas o ranchos de muchas familias, pues en ésta además de perder a sus seres queridos, también perdieron los pocos recursos materiales que tenían y que aún hoy no han logrado reponer. En muchos de estos casos, las familias quedaron a cargo de las mujeres pues los hombres fueron asesinados, lo cual ha hecho difícil su proceso de recuperación económica, pues las mujeres tienen poco acceso a créditos y proyectos de desarrollo productivo.

Es por ello que el enfoque de género y el hecho de que los programas de educación en emergencias deban ser sensibles e incluyentes de todos los grupos responde al principio de inclusión. La implementación de este principio requiere de un fuerte componente comunitario, que cuente con la participación de las mujeres, jóvenes, los líderes de la comunidad y otras personas importantes y significativas, las que pueden ayudar a identificar a los niños, niñas y adolescentes que frecuentemente se quedan fuera de los sistemas educativos por diversos motivos (pobreza, religión, etnia, sexo, necesidades educativas especiales, etc)

En cuanto a la estrecha relación que se establece entre educación y protección y prevención de daño, es importante mencionar que la educación y la escuela pueden convertirse en herramientas poderosas para promover y

---

<sup>10</sup> Morales, Carlos. Efectos Psicosociales en la niñez de comunidades de San Martín Jilotepeque, afectadas por la guerra. Guatemala, 1999.

asegurar la salud entre los niños, niñas y adolescentes, así como también en ayudar en la recuperación psicosocial de las poblaciones. De la misma forma pueden colaborar en la identificación de personas que necesitan algún tipo de ayuda especializada para superar los traumas provocados por la crisis. La asistencia a la escuela, bajo ciertas medidas de seguridad, protege a los niños, niñas y adolescentes de ser reclutados para la guerra, de que sean obligados a trabajos forzosos, que sean utilizados para tráfico de drogas y que sean prostituidos.

Sin embargo, es importante que la escuela no coloque en situaciones de riesgo a los niños, niñas y adolescentes que asisten a ella. Pues éstas no siempre son seguras, por ejemplo, durante conflictos armados o guerras pueden ser bombardeadas durante horas de clases. Así como también, según reportan Nicolai y Triplehorn<sup>11</sup>, pueden ser utilizadas como campos de entrenamiento para el reclutamiento de niños para la guerra o el servicio militar, tal como sucedió en el sur de Sudán durante los años 80.

En sociedades en conflicto, el sistema educativo puede ser politizado y desvirtuarse de sus fines, tal como lo evidencia el estudio de Bush y Saltarelli, 2000<sup>12</sup> elaborado para UNICEF, en el que se destacan algunas formas en las que la escuela puede ser manipulada en detrimento de los niños, niñas y adolescentes. Entre éstas se encuentran: las inequidades en el acceso a educación, mismas que contribuyen a mantener los privilegios económicos, sociales y políticos, la utilización de la educación como un arma de represión cultural de un grupo étnico hacia otro.

Lo anterior resalta la importancia de que la educación en situaciones de emergencia y crisis sea un elemento importante en la reconstrucción y en la

---

<sup>11</sup> Nicolai, Susan y Carl Triplehorn. *The role of education in protecting children in conflict*. Humanitarian Practice Network. Marzo, 2003.

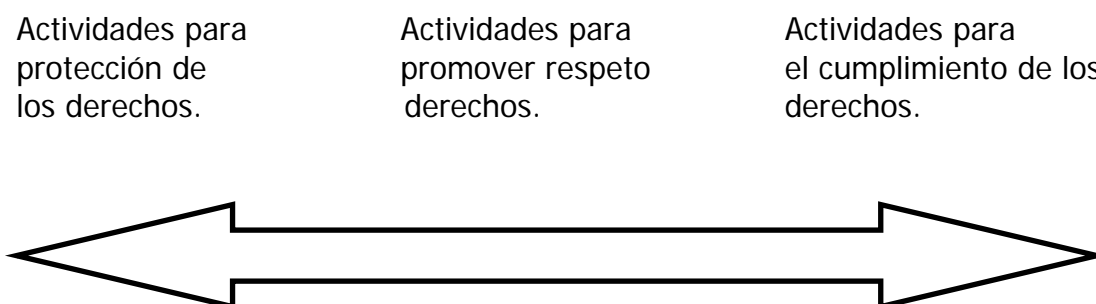
<sup>12</sup> Citado por Nicolai, Susan y Carl Triplehorn. *The role of education in protecting children in conflict*. Humanitarian Practice Network. Marzo, 2003.

solución pacífica de conflictos. Por esto Nicolai y Triplehorn <sup>13</sup> señalan que la relación entre protección y educación durante éstas es de doble vía, pues implica la protección y el aseguramiento del acceso a educación de los niños, niñas y adolescentes a pesar del conflicto y el desplazamiento, así como la utilización de la educación para protegerlos de los riesgos que estas situaciones presentan.

Estos autores explican la protección a los niños, niñas y adolescentes como un "continuo", en cuyo primer extremo se encuentran aquellas actividades enfocadas en identificar y modificar las violaciones a los derechos de los niños que están ocurriendo y en el otro extremo aparecen las actividades destinadas a asegurar el respeto de los derechos de los niños, tanto por parte de entidades de gobierno como de la comunidad. En el medio de dicho continuo, se encuentran actividades de asistencia y servicios que atienden a grupos en riesgo específico como niñas, minorías étnicas, personas con discapacidad, etc.

Figura #1

El continuo de la protección de los niños, niñas y adolescentes



Fuente: Nicolai y Triplehorn. 2003

La figura anterior ilustra la evolución de las actividades de protección a lo largo de una situación de emergencia o crisis y cómo éstas deben relacionarse estrechamente con la educación. La cual, generalmente es

<sup>13</sup> Idem

mencionada como una herramienta importante de prevención y protección, al combinar el desarrollo de habilidades y destrezas con la información y formación de los niños, niñas y adolescentes para prevenir aquellas situaciones que los pongan en riesgo, tales como las minas antipersonales, acoso, abuso sexual, violaciones, VIH/SIDA, etc.

En la siguiente tabla se presenta la relación estrecha entre educación y protección, en la columna derecha de la tabla se muestran los artículos de la Convención Internacional de los Derechos del Niño a los que se refieren las acciones descritas en la columna izquierda.

Tabla 13

El potencial protector de los elementos de la educación en emergencias

PROTECCIÓN FÍSICA	
Provee ambientes seguros y estructurados para aprendizaje y juego	Artículos 31, 38
Abarca a todos los niños, sin discriminación	Artículo 2
Proporciona un medio para identificar niños con necesidades especiales de atención, como resultado de la experiencia traumática o la separación familiar	Artículo 19
Atrae a los niños hacia alternativas positivas en contraposición al reclutamiento militar, pandillas o drogas	Artículos 33, 38
Los maestros, de forma conjunta con los padres o encargados, pueden proveer cuidado y supervisión	Artículo 18
Ofrece a los niños conocimientos básicos de salud e higiene	Artículo 24
Puede mejorar la nutrición infantil por medio de la provisión de comidas diarias como parte de la alimentación escolar	Artículo 27
Prepara a los niños para trabajo sin poner en riesgo o amenaza su salud o seguridad	Artículos 32, 34
PROTECCIÓN PSICO-SOCIAL	
Proporciona identidad como estudiantes a los niños.	Artículo 28
Provee un medio de expresión a través del juego y actividades culturales como deportes, música, artes, etc	Artículo 13, 31
Facilita la integración social de niños en situaciones vulnerables.	Artículo 20, 39
Apoya la conformación de redes sociales y la interacción comunitaria.	Artículo 15

Provee una rutina diaria y ofrece sentido de futuro más allá de la inmediatez de la guerra o el conflicto.	Artículo 38
<b>PROTECCIÓN COGNITIVA</b>	
Ayuda los niños a desarrollar y retener las destrezas de la educación básica, como la capacidad de leer y escribir y contar	Artículo 28
Ofrece acceso a información urgente que puede ayudar a los niños a salvar su vida, preservar su salud y seguridad.	Artículo 17
Proporciona conocimientos acerca de Derechos humanos y destrezas de ciudadanía	Artículo 29
Fortalece las destrezas de evaluación de los niños ante la propaganda y otras fuentes de información	Artículo 14
Estimula en los adolescentes el análisis de información, la expresión de opiniones y la toma de decisiones	Artículo 13

Fuente: Nicolai y Triplehorn. 2003

La evidencia de investigaciones muestra que en situaciones de emergencia o crisis la educación no es un lujo, sino que constituye una fuente de protección que puede contribuir a salvar la vida de los niños, niñas y adolescentes así como sus familias. Lo cual se confirma con la investigación realizada por Boyden y Levinson en 2001<sup>14</sup> en la que los niños y adolescentes se describen a sí mismos como “sobrevivientes activos de la experiencia” y no como víctimas pasivas de ésta. Por ello y otras razones mencionadas anteriormente, la educación sigue siendo un medio importante que permite a las poblaciones afectadas por una situación de emergencia tomar decisiones que les permitan continuar su vida.

En cuanto a la categoría de recursos, los principios de la educación en emergencias estimulan la participación comunitaria haciendo énfasis en la construcción de capacidades. El involucramiento activo de la población afectada por la crisis contribuye en su recuperación psicosocial, pues permite que su vida tenga sentido de nuevo, así como que tengan una rutina de actividades que desempeñar.

<sup>14</sup> citados por Nicolai, Susan y Carl Triplehorn. *The role of education in protecting children in conflict*. Humanitarian Practice Network. Marzo, 2003.

Dentro de esta categoría de recursos se encuentra el desarrollo de los recursos humanos, en el que se incluye la capacitación en servicio de las maestras, maestros o personal adolescente o joven que esté implementando actividades estructuradas durante las emergencias. Pues debe considerarse que en estas situaciones no siempre se cuenta con docentes con experiencia, o personas voluntarias que tengan algún grado educativo o conocimiento acerca del proceso educativo. En de este rubro también se contempla un sistema de incentivos que disminuya el movimiento de maestros, con miras a contribuir con la estabilidad del sistema educativo.

Un aspecto importante a considerar es el reconocimiento por parte de los Ministerios de Educación de los países de la capacitación en servicio recibida por los docentes en este tipo de situaciones. La cual, si es reconocida, les posibilita acreditarse una vez que la emergencia ha terminado, obteniendo con ello una mejor remuneración económica. Tanto la capacitación en servicio como el apoyo al trabajo desempeñado por los docentes y voluntarios que trabajan en educación en estas situaciones, constituyen el corazón de cualquier programa de educación en emergencias que se implemente.

Asimismo los programas de educación en emergencias persiguen contribuir con la cicatrización de las heridas físicas, pero sobre todo psicosociales de las poblaciones afectadas, por lo que a través de la categoría de Actividades/Currículo de los principios que la orientan buscan atender dichas necesidades. Las cuales, por su misma naturaleza, implicarán acciones en el corto y largo plazo así como intervenciones multidisciplinarias.

Una de las primeras acciones que se realiza en este sentido es la ayuda a las comunidades para el establecimiento de actividades recreativas y educativas lo más rápido posible. Dentro de las actividades mencionadas juegan un rol muy importante las relacionadas con la expresión, es decir aquellas que impliquen que las personas expresen lo que sienten en ese

momento. Estas pueden incluir juegos, dramatizaciones, música, dibujos, poemas, bailes, cantos, danza, y otras, que permitan a las personas ponerse en contacto con sus sentimientos y emociones, expresarlos y a la vez iniciar el proceso de recuperación psicosocial.

Ya que estas poblaciones requieren adecuaciones curriculares especiales, debido a la situación que atraviesan. Respecto a esto, Carl Triplehorn,<sup>15</sup> menciona la importancia de que los y las docentes realicen ajustes a sus planes de clase, pues las poblaciones afectadas por crisis muestran dificultades de concentración, lo que hace necesario que se enfoque lo esencial. Todas estas consideraciones que deben atender las y los docentes contribuirán a que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes recuperen la confianza en sí mismos, inicien su proceso de recuperación psicosocial y a la vez, aprendan.

Para los países que atravesaron guerras o conflictos internos como el caso de Guatemala, es importante también lo relativo a la educación para la paz y la ciudadanía. Así como la educación en derechos humanos, con el objetivo de prevenir futuras situaciones de este tipo y promover la paz y el entendimiento y la tolerancia entre los diferentes pueblos que conviven en los países. De la misma forma es necesario que se facilite la comprensión de las causas que originaron este tipo de conflictos, el ciclo que tuvo éste y los sentimientos de hostilidad o venganza que pueden aparecer en la población.

## B. FASES O ETAPAS DE LA EDUCACIÓN EN SITUACIONES DE EMERGENCIA

Posteriormente a una situación de crisis o emergencia, es importante reestablecer cuánto antes la situación de normalidad de las poblaciones afectadas. Esto incluye los servicios de salud, vivienda, alimentación y

---

<sup>15</sup> citado por Sincalir, Margaret en *Planning education in and after emergencies*. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris, 2002

educación, la cual debe considerarse una prioridad en estos casos, por constituir un derecho con el que se nace y un factor importante en el desarrollo.

Lo anterior evidencia la relación estrecha que existe entre *emergencia, rehabilitación y desarrollo*, momentos en los que la educación puede contribuir a que la transición entre éstos no sea violenta. Así como promover que existan redes de apoyo que aseguren la sostenibilidad de las acciones de desarrollo a largo plazo.

A fin de sistematizar las intervenciones realizadas para dar respuesta al sector educativo durante situaciones de emergencia o crisis, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados –ACNUR-, propone tres fases que se traslapan entre sí<sup>16</sup>

- Primera fase: Actividades recreativas y preparativas ayudan a normalizar la situación.

La primera fase constituye la respuesta inicial a la emergencia o crisis, por lo que se hace énfasis en un enfoque no-formal. Durante ésta se priorizan las actividades recreativas y culturales que permitan a la población afectada expresar sus sentimientos y emociones. A la vez que posibilitan a los docentes o voluntarios detectar necesidades de atención psicosocial y médica. Y son fundamentales para la construcción de resiliencia, capacidad esencial en el proceso de recuperación de un evento traumático y estresante que permite a la persona sobreponerse exitosamente a la situación

En el caso de los niños y niñas es de vital importancia estimular y proporcionar espacios para el juego y los dibujos, los cuales deben ser una prioridad durante esta fase. Para el grupo de los adolescentes y jóvenes, si

---

<sup>16</sup> Aguilar, Pilar y Gonzalo Retamal. *Rapid Educational Response in Complex Emergencies: A discusión document*. UNESCO, UNICEF, UNHCR. Francia, 1998

bien estos pueden participar de ciertos juegos dirigidos, son más adecuadas las actividades de expresión escrita, como composiciones, diarios, poemas, grupos de música, teatro, etc. Otra posibilidad es incluir a los adolescentes y jóvenes que lo deseen, como voluntarios en las actividades que se organicen con los niños y niñas más pequeños, esto les da sentido de pertenencia, de que son útiles y les permite ocupar su mente para que dejen de estar pensando en el evento traumático.

- Segunda fase: Educación no formal que provee destrezas necesarias mientras se reestablece la escolarización.

El objetivo general esta fase es proveer a los niños destrezas de lectura, escritura y numeración básica, así como destrezas para la vida, mientras se restaura el sistema escolar. Una característica de esta fase es la oportunidad que presenta de transmitir mensajes positivos a la población, como por ejemplo, acerca de la importancia de la educación, de prevención de enfermedades, preparación adecuada de alimentos, etc. Así como para el desarrollo de habilidades y destrezas para resolución de conflictos, cooperación, negociación, etc.

- Tercera fase: Re-introducción del currículo y actividades escolares

Durante esta fase se provee protección psicosocial y las destrezas educativas básicas. Se presta atención a los docentes y alumnos en aspectos psicológicos y especialmente a los docentes, en aspectos técnicos relativos a cómo abordar asuntos complejos con sus alumnos, tales como la guerra, la muerte, la violencia, etc. También se les capacita para trabajar con pocos recursos, en cómo trabajar con alumnos de distintas edades, que hablan diferentes idiomas y con grupos numerosos.

Se recomienda que las actividades se realicen de forma que no choquen con el contexto cultural de los estudiantes ni de los docentes, es decir que

los materiales educativos, la construcción de los edificios, etc. sea familiar y conocidos para éstos. Es importante que las escuelas funcionen normalmente, tanto en sus horarios como en la utilización de los textos, el calendario escolar, etc, ya que éstas se convierten en “un símbolo del retorno de cierta forma de rutina reconocible”,<sup>17</sup> y son consideradas entre las estructuras cuyo restablecimiento es prioritario.

Aunado a esto, es importante mencionar que tanto los niños, niñas y adolescentes consideran que la escuela es un “lugar para estabilizarse durante la transición”<sup>18</sup>, los descubrimientos preliminares de la investigación apuntan a que éstos consideran que los programas de educación en emergencias son una ayuda para retomar sus estudios, pero además, les proporcionan ese “lugar” seguro al que pueden ir y donde pueden expresar sus sentimientos, inquietudes y pensamientos con confianza.

Este lugar, según los adolescentes, tiene una doble función, ya que además de ayudarlos a “olvidarse de la guerra”, también es un lugar para ser “comprendidos”<sup>19</sup>. Las relaciones que se dan entre los docentes y los jóvenes les sirven de soporte cuando los padres no pueden dedicar suficiente tiempo a éstos, o bien han quedado huérfanos a causa de un desastre. Esto hace que el programa educativo sea “percibido como un lugar para que los niños se conecten unos con otros, obtengan apoyo social y ofrezcan la esperanza de un futuro mejor.”<sup>20</sup> Por esto las escuelas se han convertido en un elemento clave para la recuperación psicosocial posterior a las situaciones de emergencia que atraviesan las poblaciones.

---

<sup>17</sup> Joyner, Alison. Apoyar la educación en emergencias: un estudio de caso del sur de Sudán. Documento electrónico, en [http://www.migracionesforzadas.org/rmf\\_22.pdf](http://www.migracionesforzadas.org/rmf_22.pdf)

<sup>18</sup> Stichick Betancourt, Theresa, Rebecca Winthrop, Wendy Smith y Gillian Dunn. Programa de educación de emergencia del CIR para los niños y adolescentes chechenos. Artículo publicado en la Revista Migraciones forzadas No.15 pag 24.

<sup>19</sup> Idem

<sup>20</sup> Idem

### C. RESILIENCIA, MUERTE Y DUELO EN EL CONTEXTO DE EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS

Las condiciones que supone una situación de crisis o emergencia requieren de las personas una serie de características para sobreponerse a ésta. Algunas de dichas características son propias y desarrolladas por la persona, otras en cambio, como la resiliencia y el manejo de la muerte y el duelo pueden ser aprendidas. Es aquí donde la educación en situaciones de emergencia en general, y la escuela, la familia y los docentes en particular, juegan un papel determinante en el sano desarrollo psicosocial de las personas.

Cuando se habla de resiliencia no existe una definición aceptada universalmente, sin embargo, Melillo y Suárez Ojeda<sup>21</sup> señalan que la mayoría de personas la entiende como la capacidad humana de enfrentar, sobreponerse y fortalecerse por la adversidad. En esta misma línea, Henderson y Milstein<sup>22</sup> apuntan que los científicos sociales utilizan dicho término para la descripción de tres tipos de fenómenos: "(1) los resultados positivos que se observan en el desarrollo de niños que viven en contextos de "alto riesgo"...(2) el mantenimiento de las capacidades personales en condiciones de estrés prolongado... y (3) la recuperación de un trauma."<sup>23</sup>. Destacan el hecho de que en todas estas situaciones se identifican en las personas un conjunto de predisposiciones individuales, así como de fuentes de apoyo en la familia y la comunidad, dentro de la que aparecen consistentemente los docentes y la escuela.

Respecto a los docentes y alumnos, Henderson y Milstein mencionan una definición que adaptaron de Rirkin y Hoopman (1991), en la que aparecen los elementos de la construcción de la resiliencia que debieran trabajarse en

---

<sup>21</sup> Melillo, Aldo y Elbio Suárez Ojeda. (compiladores) Resiliencia. Descubriendo las propias fortalezas. Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2005

<sup>22</sup> Henderson, Nan y Mike M. Milstein. Resiliencia en la escuela. Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2003

<sup>23</sup> Idem

las escuelas. Siendo éstos la competencia social, académica y vocacional, los cuales destacan que deben ser desarrollados a pesar de estar viviendo una situación de estrés prolongado o las tensiones propias del mundo de hoy. Ya que como bien señalan los investigadores, la resiliencia es un proceso, más que una lista de características o rasgos que presentan las personas, y si bien algunas parecen poseer ciertas tendencias genéticas que contribuyen a su resiliencia, “la mayoría de las características asociadas con la resiliencia pueden aprenderse”<sup>24</sup>.

De lo anterior puede inferirse que la resiliencia es un proceso a largo plazo de construcción de dicha capacidad, en el que aparecen factores de protección que resguardan del riesgo, comportamientos y resultados resilientes. En todo caso, la resiliencia es una característica que varía de una persona a otra y la misma puede acrecentarse o disminuir con el tiempo. Es importante mencionar que los factores protectores son aquellas características de la persona o del ambiente que mitigan el impacto negativo de las situaciones o condiciones estresantes por las que se atraviesa. Y es aquí donde la escuela y los docentes pueden estimular condiciones que promuevan reacciones resilientes ante ciertas circunstancias, a través de enfoques educativos, programas de prevención e intervención y currícula adecuados para desarrollar dichos factores protectores.

En dichos factores protectores que resguardan del riesgo, Henderson<sup>25</sup> ha identificado y organizado cuatro categorías: “yo tengo” (apoyo); “yo soy” y “yo estoy” (desarrollo de la fortaleza intrapsíquica) y “yo puedo”(adquisición de habilidades interpersonales y de resolución de conflictos). Respecto a dichos factores es importante señalar que las conductas y acciones resilientes requieren de la interacción dinámica de estos. Conviene resaltar en este caso, la posibilidad de aprender de este tipo de experiencias, así

---

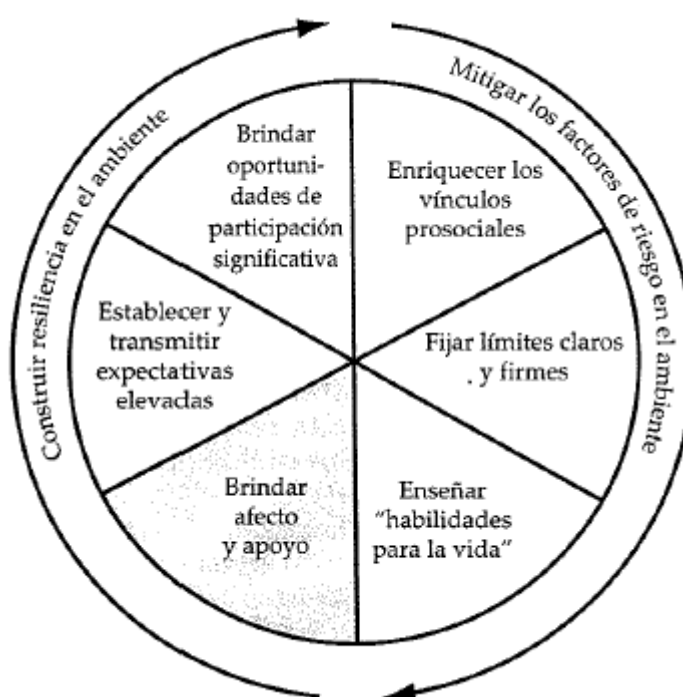
<sup>24</sup> Higgins, 1994. citado por Henderson, Nan y Mike M. Milstein. Resiliencia en la escuela. Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2003.

<sup>25</sup> Henderson, Edith 2005. citada por Melillo, Aldo y Elbio Suárez Ojeda. (compiladores) Resiliencia. Descubriendo las propias fortalezas. Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2005

como el hecho de que la escuela y los docentes pueden contribuir a este proceso de aprendizaje.

En la Figura #2 se muestran los seis pasos que la bibliografía sobre resiliencia sugiere, respecto a cómo la escuela puede desarrollar la capacidad de resiliencia y aportar a los factores de protección que resguardan del riesgo.

Figura #2  
La Rueda de la Resiliencia



Fuente: Henderson y Milstein, 2003

Los pasos 1 a 3 se centran en tres estrategias principales para mitigar el riesgo. Cuando se habla de enriquecer los vínculos implica fortalecer las relaciones entre las personas y las actividades prosociales y en el campo educativo significa vincular a los alumnos con su rendimiento académico y su estilo de aprendizaje preferido. El establecimiento de límites claros y firmes se refiere a la implementación en la escuela de procedimientos coherentes y la importancia de expresar a los alumnos las expectativas de conducta existentes. En la enseñanza de las habilidades para la vida se incluye la

cooperación, resolución de conflictos, asertividad, destrezas de comunicación, toma de decisiones, resolución de problemas y manejo sano del estrés.

Los siguientes pasos, del 4 al 6 se enfocan en la construcción de la resiliencia y constituyen condiciones ambientales que permiten sobreponerse a la adversidad. Brindar afecto y apoyo implica proporcionar soporte y respaldo. Este paso es crucial en la promoción de la resiliencia, pues se ha demostrado que es imposible superar la adversidad sin la presencia de afecto. El cual no proviene exclusivamente de la familia, sino que es proporcionado por los docentes, los pares, las mascotas, la comunidad, etc. En el ambiente educativo, cada día se reconoce más la importancia de un ambiente afectivo en el éxito académico. En cuanto a la importancia del establecimiento y la comunicación de expectativas elevadas, es indispensable que éstas sean a la vez realistas, para que funcionen como motivadores eficaces. Y por último, brindar oportunidades de participación significativa es proporcionar una gran responsabilidad, a todos los miembros de la comunidad, incluyendo la educativa, por lo que ocurre. Implica dar oportunidades de tomar decisiones, resolver problemas, planificar, evaluar, ayudar a otros, etc. condiciones determinantes es una situación de crisis o emergencia.

Es relevante destacar la conexión existente entre las grandes tendencias programáticas y estructurales en el campo educativo con los seis factores constructores de resiliencia. Específicamente en las intervenciones psicosociales, señala Masten (2001),<sup>26</sup> que el modelo de resiliencia ha cambiado la naturaleza de los marcos conceptuales, las metas, estrategias y evaluaciones de éstas. Lo cual, según sus propias palabras, implica cambios profundos en la forma de conceptualizar la prevención e intervención. Y en

---

<sup>26</sup> citado por Melillo, Aldo y Elbio Suárez Ojeda. (compiladores) Resiliencia. Descubriendo las propias fortalezas. Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2005

el área educativa estimula a los docentes a enfocarse más en los puntos fuertes que en los deficientes de sus alumnos.

Estos cambios en la concepción epistemológica de las intervenciones psicosociales han obligado a quienes trabajan en este campo, y en el caso de las situaciones de crisis o emergencia, a los docentes, a prestar atención a lo que este autor llama "*ordinary magic*" o magia cotidiana. La cual define como "la evidencia de que el proceso de la adaptación positiva puede ocurrir en contextos cotidianos de adversidad extrema y que, aún así, el individuo es capaz de encontrar recursos y superar la adversidad". Es importante destacar que esto implica una responsabilidad social, política y cultural activa en la construcción de la resiliencia.

Estas dimensiones adquieren significativa importancia en el contexto latinoamericano, en el cual aparece, según Suárez Ojeda<sup>27</sup>, la concepción de resiliencia comunitaria. Entendiendo ésta como las condiciones colectivas para enfrentar la adversidad y buscar el bienestar común. Lo que implica el reto de la movilización de las capacidades solidarias de la población para emprender procesos de renovación que cambien no solamente la estructura física, sino todo el tejido social de la comunidad.

Prosigue señalando que se han identificado cuatro pilares fundamentales de la resiliencia comunitaria, los cuales se mencionan a continuación: Autoestima colectiva, identidad cultural, humor social y honestidad colectiva o estatal. Estos se presentan con mayor frecuencia en aquellas sociedades que se sobreponen más rápido y de manera exitosa a la adversidad.

Sin embargo, la lista de características sociales que promueven o facilitan la resiliencia comunitaria puede continuar, encontrando dentro de ella la capacidad de generar liderazgos participativos, los procesos democráticos en

---

<sup>27</sup> Melillo, Aldo y Elbio Suárez Ojeda. (compiladores) Resiliencia. Descubriendo las propias fortalezas. Paidós. Buenos Aires, Argentina, 2005

la toma de decisiones y la inclusión en la sociedad de los grupos tradicionalmente excluidos. Como antítesis a estos pilares de la resiliencia comunitaria se han identificado condiciones que reducen o inhiben la capacidad de una respuesta solidaria ante la adversidad colectiva. Entre los que se encuentran el malinchismo, el fatalismo, el autoritarismo y la corrupción.

Para el caso guatemalteco, señala Reyes<sup>28</sup> que se consideran comunidades resilientes, entre otras, aquellas que debido al conflicto armado fueron desplazadas de sus lugares de origen y que se vieron obligadas a salir del país o asentarse en otros departamentos. Dichas poblaciones reconstruyeron su tejido social logrando establecer pequeñas escuelas en los lugares donde se asentaban, así como proyectos productivos y de alfabetización de adultos. Tal como destaca Sinclair<sup>29</sup> el programa de alfabetización y desarrollo comunitario para mujeres adultas mayas denominado Comunidades Mayas Alfabetizadas (COMAL). El cual fue desarrollado por un acuerdo de cooperación entre USAID e implementado por Organizaciones No Gubernamentales. El objetivo primordial de éste era capacitar a las mujeres de la comunidad para el establecimiento de proyectos productivos, así como para la reconstrucción del tejido social después de 30 años de conflicto armado interno.

El cual dejó profundas y marcadas huellas en la sociedad guatemalteca, especialmente en aquellas personas que fueron afectadas en forma directa con la muerte de algún pariente cercano o de toda su familia. Pues la muerte siempre causa desequilibrio en la vida de los deudos y es necesario un proceso de duelo que permita realizar ese proceso de despedida del ser querido. Situación que se complica cuándo la muerte es repentina como en

---

<sup>28</sup> Reyes, César. Resiliencia Comunitaria. Artículo publicado en la revista Resiliencia y temas relacionados. Guatemala, mayo 1996.

<sup>29</sup> Sinclair, Margaret. Planning education in and after emergencies. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris, 2002

el caso de las emergencias y que aparece en la cultura occidental como un suceso del que se debe evitar hablar.

Al respecto es interesante destacar que cada cultura tiene su propia visión de la muerte, la cual resulta vital para comprender su visión de la vida. Tal como se mencionó en el párrafo anterior, el sufrimiento, la contingencia, la muerte y el fracaso no forman parte del sistema de ideas del hombre occidental, siendo ideas extrañas e incómodas en su cosmovisión. Lo cual hace que ni siquiera se consideren dentro de los sistemas educativos de muchos países.

Respecto a esto, Poch y Herrero<sup>30</sup> destacan que el papel de la escuela ante la muerte es apoyar a las personas en todas sus dimensiones, especialmente en el contexto familiar. Y el reto educativo que plantean parte de la premisa de que no sólo se descubre el sentido de la vida a través del placer, de la creación, del goce, de la felicidad, sino que también puede encontrarse dicho sentido a través del sufrimiento y la muerte. Para lograrlo proponen que desde la escuela se construya una *pedagogía de la finitud* en la que se muestre a los niños, niñas y jóvenes una visión de la vida que contemple la muerte.

En este caso, la muerte de un ser querido constituye una emergencia psicológica que debe ser atendida. Sin embargo, cuando ocurre una muerte en la escuela existe un sentimiento generalizado de inseguridad, temor y desconocimiento respecto a cómo abordar el tema y los recursos de que se dispone para esto. Los adultos, frecuentemente tienen miedo a tratarlo, pues consideran no estar preparados para hacerlo. Esto provoca que no se hable con los alumnos de la muerte de algún compañero o de algún ser querido y que pase desapercibido o como si nada hubiese ocurrido.

---

<sup>30</sup> Poch, Concepció y Olga Herrero. La muerte y el duelo en el contexto educativo. Reflexiones, testimonios y actividades. Paidós. Barcelona, España, 2003.

Lo anterior evidencia la importancia de la formación docente para abordar y desarrollar esta y otras temáticas en la escuela, especialmente la de la muerte en situaciones de emergencia. Sin embargo, es interesante destacar las ideas presentadas por Poch y Herrero<sup>31</sup> respecto a que más que un proceso de formación docente, es indispensable una predisposición de parte de éstos para abordar este tema, un proceso de crecimiento personal que los involucre y sólo después, un proceso de formación que los capacite para tratar este tema con los alumnos. Lo cual presupone para el tratamiento de estos temas en el contexto educativo, un proceso personal de sensibilización hacia ellos.

Esto implica que para que la muerte “entre a la escuela y al aula”, debe pasar por un proceso de concienciación personal y social. Pues el hecho de que ésta no se aborde en la educación, no es un problema de la escuela solamente, sino que es también un problema social. En donde toda la estructura la posterga, aduciendo todo tipo de excusas, tales como que los niños no lo entienden, que no hay que amargarlos con estos eventos tristes, etc.

Claro está que para tratar este tema con los niños existen metodologías apropiadas y no debe olvidarse que un elemento esencial será propiciar el diálogo con los alumnos y escucharlos. Además pueden utilizarse recursos tales como cuentos, juegos, películas, dibujos, etc. que ayuden a los niños a expresar sus sentimientos, miedos y emociones. Todos estos recursos coinciden con la primera fase de la educación en situaciones de emergencia, en la que se priorizan las actividades culturales y recreativas estructuradas. Y cuyo propósito fundamental es ayudar a las personas a retornar lo antes posible a una situación de normalidad.

---

<sup>31</sup> Idem

La mayoría de autores, entre los que se encuentra Neimeyer (2002)<sup>32</sup>, señalan que el duelo es una reacción normal ante cualquier tipo de pérdida que implica la reconstrucción de todos aquellos aspectos que dicha pérdida pone en cuestión. Pues una pérdida afecta nuestro sentido de ser “nosotros mismos” o nuestro sentido de identidad, por lo que el duelo supone un intento de restablecer dicha continuidad.

Para Perry y Rubenstein (1998)<sup>33</sup> hay una diferencia entre luto y duelo. Entendiendo el primero como el nombre o etiqueta que se les da al conjunto de reacciones cognitivas, conductuales, emocionales y físicas que se presentan después de la muerte de un ser querido. Y señalan que el duelo es el proceso formal de responder a la muerte, dentro del cual están los servicios fúnebres, vestirse de luto, los velorios, etc. Destacan que estos actos permiten organizar y focalizar el luto en el período inmediatamente posterior a la muerte. Así como que “uno de los elementos sanadores más importantes del duelo es que resulta ser un modo en que la persona puede “tener control” sobre la forma en que experimenta el trauma.”

Sin embargo, es importante entender que el duelo es un proceso y no un *estado* o una *cosa* como muchas personas piensan. Debe tenerse en cuenta que el duelo es un proceso normal, esperable y natural cuando se produce una pérdida y que éste no es estático, sino que en él habrá “altas y bajas” emocionales. Es aquí donde la educación en situaciones de emergencia, los docentes y la familia juegan un papel determinante en el desarrollo psicosocial de las personas. Pues al ayudarles a restablecer el sentido de normalidad y de pertenencia, vuelve a darles ese sentido de control sobre su vida, lo cual ayuda, entre otras cosas, a elaborar el duelo y enfrentar la pérdida.

---

<sup>32</sup> citado por Poch y Herrero. La muerte y el duelo en el contexto educativo. Reflexiones, testimonios y actividades. Paidós. Barcelona, España, 2003.

<sup>33</sup> Pery, Bruce y Jana Rubenstein. La pérdida en el niño: muerte, luto y duelo. ChildTrauma Academy Materials. Volumen 1, número 4. Febrero, 1998.

En cuanto al proceso de duelo en niños y adolescentes persisten algunos mitos como que no se dan cuenta de lo que ocurre, que no lo sienten con la misma intensidad que los adultos y que se les debe “proteger” del sufrimiento y el dolor y no permitirles participar en los funerales. Sin embargo, las investigaciones al respecto han demostrado que tanto niños como adolescentes no sólo son conscientes de lo que ha ocurrido sino que buscan la forma de darle significado.

Worden (2003)<sup>34</sup>, distingue cuatro tareas del duelo en los niños: 1) aceptar la realidad de la pérdida, 2) sufrir la pérdida o los aspectos emocionales de ésta, 3) ajustarse a un nuevo ambiente en el que el difunto ya no está presente y 4) colocar nuevamente a esta persona en su vida y encontrar maneras de conmemorarla. Durante este proceso, señalan los especialistas que los niños necesitan hacer preguntas en forma repetida sobre la muerte, las cuales les permitirán comprender un evento tan trascendental para ellos. Los padres pueden ayudar a los niños en este proceso permitiéndoles expresar sus sentimientos y emociones y respondiendo francamente a sus preguntas. De la misma forma, menciona Hogan (2002)<sup>35</sup> que los docentes pueden facilitar el regreso a las actividades escolares de los niños que atraviesan por un proceso de duelo al comunicarle inmediatamente de ocurrido el suceso, su apoyo y afecto, asistiendo al funeral y hablando acerca de la muerte y lo sucedido con sus compañeros de clase.

Aunado a esto, es fundamental que el docente se cuestione a sí mismo respecto a cómo ha recibido emocionalmente la noticia, cómo se siente y si será capaz de responder apropiadamente frente a sus alumnos. Lo cual no significa que no pueda expresar sus emociones ante ellos, sino que debe transmitir un mensaje claro y proveerles un espacio seguro y cómodo. De la

---

<sup>34</sup> citado por McEntire, Nancy. Los niños y el duelo: La muerte de un ser querido. Eric Digest, agosto, 2003. Documento electrónico en: <http://ceep.crc.uiuc.edu/eearchive/digest/2003/mcentireo3s.pdf>

<sup>35</sup> citado por McEntire, Nancy. Los niños y el duelo: La muerte de un ser querido. Eric Digest, agosto, 2003. Documento electrónico en: <http://ceep.crc.uiuc.edu/eearchive/digest/2003/mcentireo3s.pdf>

misma forma, el docente debe identificar si necesitará del apoyo de otros profesionales o compañeros para hablar del tema, y una vez que ha dado la noticia, proveer un clima en que se puedan expresar los sentimientos.

Esto resulta de vital importancia pues es común que después de una intervención en crisis, el educador se sienta muy cansado y necesite el apoyo de sus compañeros y/o otros profesionales, tanto para trabajar sus propias emociones como para validar su desempeño con sus estudiantes. Por lo que es imprescindible que busque recursos para canalizar sus emociones y ansiedad y que también hable con los padres de familia, de modo de hacerlos partícipes de las intervenciones llevadas a cabo en el aula. Pues de lo que se trata es de formar redes de apoyo y soporte emocional que ayuden en el adecuado desarrollo psicosocial de las personas ante una situación traumática.

## V. SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Dada la multiplicidad de actores y de acciones implementadas durante las situaciones de emergencia y en la etapa de reconstrucción, es importante y necesario que exista un sistema que permita y facilite el seguimiento y la evaluación de lo que se está realizando. Debido a las circunstancias, se debe considerar la inclusión dentro del dicho sistema de aspectos relacionados con el estado psicosocial de las personas que atravesaron la emergencia, pues es en función de ellos que el resto de estrategias y acciones deben planificarse.

En la planificación de la estrategia de intervención debe considerarse desde el inicio la inclusión de acciones de monitoreo y evaluación. Las cuales pueden complicarse debido a que en estas situaciones, generalmente, hay carencia de información de todo tipo, lo cual dificulta la realización de evaluaciones rápidas sobre el terreno que permitan determinar y contextualizar mejor las acciones. Es por ello que los evaluadores de la mayoría de los programas de emergencias consideran que su problema número uno es "tener muy poca información desde el principio del programa para evaluar el impacto de las actividades sobre la situación."<sup>1</sup>

El aspecto del monitoreo y la evaluación es el más reciente, dentro del campo de la educación en situaciones de emergencia, pero constituye uno de los más importantes pues permite el aprendizaje de las acciones y enfoques adecuados o de aquellos que tuvieron éxito, así como también de los que no resultaron como se había planificado. Otro aspecto a su favor es que estimula la rendición de cuentas a diferentes niveles de la intervención, a las agencias de cooperación, gobierno, organizaciones no gubernamentales, comunidad, etc. No debe olvidarse que la meta, tanto del monitoreo como

---

<sup>1</sup> Citado en Monitoreo y Evaluación -¿Cómo sabremos cuándo hemos llegado ahí? Documento electrónico disponible en: [www.careinternational.org.uk/resource\\_centre/civilsociety/hygiene\\_promotion\\_manual/spanish](http://www.careinternational.org.uk/resource_centre/civilsociety/hygiene_promotion_manual/spanish)

de la evaluación, es identificar aquellos procesos o acciones que constituyen debilidades para implementar correcciones.

Aún no existe una diferencia clara entre monitoreo y evaluación, teóricamente el monitoreo debe alimentar el proceso de evaluación. En el siguiente cuadro se presentan algunas diferencias entre ellos.

TABLA No.14  
Diferencias entre Monitoreo y Evaluación

MONITOREO	EVALUACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Proporciona insumos a la evaluación.</li> <li>○ Asegura que el programa va en la dirección correcta y que los cambios están ocurriendo.</li> <li>○ Tiende a enfocarse en aspectos individuales del programa a medida que éste se desarrolla.</li> <li>○ Los datos que se recogen deben analizarse y utilizarse para la toma de decisiones.</li> <li>○ Se realiza desde el inicio del programa.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Proceso que incluye el monitoreo.</li> <li>○ Define hasta qué punto se han cumplido los objetivos y cómo y por qué no se han cumplido otros.</li> <li>○ Pretenden tomar una vista panorámica del programa.</li> <li>○ Intenta valorar si existen consecuencias imprevistas de las actividades realizadas.</li> <li>○ Se realiza después de que ha pasado tiempo suficiente para que los cambios se hayan establecido.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base a información del documento: Monitoreo y Evaluación -¿Cómo sabremos cuándo hemos llegado ahí?

Considerando las circunstancias que rodean una situación de emergencia, no debe olvidarse que en algunos casos, lo único que será posible realizar es un monitoreo continuo. En los casos en que sí pueda llevarse a cabo el monitoreo y la evaluación, aquéllas evaluaciones realizadas al final de un ciclo para determinar resultados e impacto, se llaman evaluaciones de resumen o evaluación final y las que se llevan a cabo durante todo el programa para retroalimentarlo a medida que se progresa, se llaman evaluación formativa o evaluación de medio tiempo.

Independientemente, del momento en que se aplique la evaluación, ésta y toda la intervención deben enfocarse en el desarrollo de las comunidades. Las que deben depender cada vez menos de la ayuda externa y convertirse en protagonistas del proceso de reconstrucción. Por ello, los sistemas de monitoreo y evaluación deben determinar en qué medida las estrategias y enfoques en los que se enmarcan las acciones llevadas a cabo, responden a la promoción del desarrollo.

Algunos autores, como Spellberg (1991)<sup>2</sup> sugieren que los sistemas de monitoreo y evaluación deben seguir sistemáticamente variables y procesos claves en un período de tiempo y espacio para ver cómo cambian como resultado de las acciones que se implementan. Se destaca que para que dichos sistemas puedan hacer esto se requiere: medir y analizar la sustentabilidad promovida, monitorear la implementación de la estrategia, evaluar los resultados de la estrategia y elaborar informes y diseminar los hallazgos y resultados.

En el siguiente cuadro se detalla en qué consiste cada una de las acciones mencionadas anteriormente

---

<sup>2</sup> Citado en Sistemas de monitoreo y evaluación. Documento electrónico disponible en: [www.nssd.net/pdf/resource\\_book/sdstrat10-sp.pdf](http://www.nssd.net/pdf/resource_book/sdstrat10-sp.pdf)

TABLA No.15  
Requerimientos de los sistemas de monitoreo y evaluación

Medir y analizar la sustentabilidad promovida	Monitorear la implementación de la estrategia	Evaluar los resultados de la estrategia	Elaborar informes y diseminar hallazgos y resultados
<p>Mediciones basadas en indicadores, complementada con otros análisis de campo. Es importante destacar que los indicadores seleccionados requerirán de un seguimiento continuo para identificar las tendencias y si es posible anticipar los cambios que fuesen necesarios</p>	<p>Esto requiere el aseguramiento de un acompañamiento administrativo y la promoción de un proceso estándar de rendición de cuentas. Se incluye también el monitoreo de los siguientes factores: insumos, calidad del proceso, productos, resultados y desempeño de los actores involucrados.</p>	<p>El objetivo es correlacionar las acciones implementadas con los cambios observados en las condiciones humanas, ambientales, sociales, etc. Asimismo permite probar las hipótesis sobre las cuales se planteó la intervención. Se asegura la rendición de cuentas, el aprendizaje de las lecciones y el desarrollo de capacidades.</p>	<p>Con la información obtenida de las etapas anteriores es importante socializarla a diferentes niveles para retroalimentar los mensajes claves a los actores principales. Esta etapa permite que se mejore el desempeño de quienes intervienen en la estrategia y se promueve el aprendizaje.</p>

Fuente: elaboración propia con base en información de Sistemas de monitoreo y evaluación.

En cuanto a los principios que deben orientar los sistemas de monitoreo y evaluación para que sean efectivos, destacan que sean construidos y desarrollados como un sistema que incluya la medición, monitoreo, evaluación y socialización de resultados. Y que también combinen ejercicios internos y externos de evaluación y que estén dirigidos por los objetivos de la estrategia y no por la disponibilidad de la información. Lo que permite que se genere información específica, en lugar de abrumarse por la cantidad de información existente, la cual no es necesariamente útil.

Los principios indicados también sugieren que los sistemas de monitoreo y evaluación puedan asociarse a datos adecuados de la línea de base, lo cual permite comparar situaciones de “antes y después”, o bien “con o sin intervención”. Y que se encuentren organizados dentro de un marco consistente, que permita asegurar la coherencia entre las estrategias implementadas y los aspectos a evaluar de cada una de ellas.

Con relación a los datos que se recogerán para el monitoreo y evaluación, es determinante asegurar la calidad de los mismos. Para lograrla, Carson (2000)<sup>3</sup> sugiere los siguientes principios:

- Integridad y objetividad en la recolección, compilación y diseminación de las estadísticas.
- Alta calidad en la metodología.
- Certeza y confiabilidad.
- Funcionalidad de los datos, es decir que sean oportunos, consistentes y relevantes en el ámbito político.
- Accesibilidad.

En cuanto a los actores que deben estar involucrados en el monitoreo y la evaluación se sugiere que para el monitoreo interno participen todos los directamente interesados, entre éstos cabe mencionar a los tomadores de decisiones locales y los grupos afectados. Para cumplir con esto, son importantes los enfoques participativos y que las estrategias sean adecuadas para involucrar a la o las comunidades.

Cuando se realiza un monitoreo y evaluación externa, la cual es dirigida generalmente por organismos internacionales o no gubernamentales, es importante que el juicio de expertos sea imparcial y que haga una

---

<sup>3</sup> Citado en Sistemas de monitoreo y evaluación. Documento electrónico disponible en: [www.nssd.net/pdf/resource\\_book/sdstrat10-sp.pdf](http://www.nssd.net/pdf/resource_book/sdstrat10-sp.pdf)

contribución significativa a la implementación. Es deseable que a su vez, provea a los actores nuevos conocimientos y les proporcione una visión más objetiva que la de una auto-evaluación. Este tipo de monitoreo y evaluación también puede ser utilizado para medir el desempeño de las instituciones u organismos frente a sus mandatos y así verificar el cumplimiento del marco de Derechos Humanos, las responsabilidades adquiridas, etc.

Los donantes desempeñan un papel importante en el monitoreo y evaluación de este tipo de acciones, es importante mencionar que deben asegurar el apoyo hacia este aspecto en varias direcciones, la primera de ellas apunta hacia ir más allá de la necesidad de rendición de cuentas a lo interno, sino tender a la construcción y desarrollo de indicadores y sistemas de monitoreo en los países. De modo que este apoyo no solamente se traduzca en fondos monetarios destinados para este fin, sino que también se insista en la construcción de capacidades nacionales en lo relativo al análisis estadístico y la investigación para el monitoreo.

Un aspecto que no debe dejarse de lado, lo constituye la vinculación entre el monitoreo y evaluación interna y externa, ya que la situación deseable es que las evaluaciones externas e independientes se complementen con procesos internos de evaluación. Para alcanzar esto, y que además la evaluación ocurra en un contexto adecuado, es importante que se discuta y se acuerde entre las partes interesadas los detalles relacionados con las evaluaciones externas. Lo cual permitirá que las mismas sean más aceptadas y que en realidad constituyan un factor de aprendizaje y construcción de capacidades.

El hecho de involucrar a la mayor cantidad de directamente interesados en la planificación e implementación del sistema de monitoreo y evaluación, permite un enfoque participativo. Lo cual busca que el énfasis del monitoreo y la evaluación reconozca los procesos de relevancia local y que se base en la participación de los interesados en la recopilación, análisis y uso de la

información. Lo ideal es lograr una combinación de reportes de monitoreo y evaluaciones de alta calidad técnica, en cuyo diseño puedan participar los mismos usuarios. Sin embargo, no debe olvidarse que no existe un número o nivel correcto de participación comunitaria, sino que éste dependerá de las circunstancias, pero debe promoverse la inclusión de las mujeres, los niños, adolescentes, adultos mayores, líderes locales, así como otros grupos que tienden a ser marginados.

Conviene destacar que cuando se habla de Monitoreo y Evaluación Participativa (MEP) aparecen una variedad de prácticas. Sin embargo, éste debe entenderse como aquellos métodos de monitoreo y evaluación que construyen y desarrollan alianzas entre los interesados en un proceso eficiente, efectivo y socialmente inclusivo. Debido a la variedad de prácticas que se pueden encontrar, Abbot y Guijt (1998)<sup>4</sup> los clasifican en tres grandes categorías:

- Metodologías basadas en las técnicas de visualización de evaluación rural participativa.
- Metodologías que usan testimonios orales para revelar patrones de cambio social.
- Metodologías que adaptan la evaluación para hacerla accesible a la población local. En el caso de que se necesite intérpretes o traductores, es deseable que éstos sean de la misma comunidad.

La participación comunitaria es determinante en la obtención de información relacionada con los indicadores planteados, por ejemplo, en el caso de los que se relacionan con equidad, el nivel local es el mejor lugar para recabar dicha información. Estas comunidades desempeñan un papel

---

<sup>4</sup> Citados en Sistemas de monitoreo y evaluación. Documento electrónico disponible en: [www.nssd.net/pdf/resource\\_book/sdstrat10-sp.pdf](http://www.nssd.net/pdf/resource_book/sdstrat10-sp.pdf)

importante en el seguimiento y evaluación del impacto de las actividades de la estrategia de intervención. En este caso, es deseable que la comunidad también esté involucrada en el desarrollo y análisis de los indicadores, para esto, MacGillivray y Zadek (1995)<sup>5</sup> sugieren tres procesos:

- Personas ajenas a la comunidad y que tengan experiencia en desarrollo de indicadores, realicen una primera lista de los posibles indicadores a ser utilizados.
- La comunidad discute la utilidad de esos indicadores, analizando su pertinencia lingüística y cultural. Es preferible que también se realicen consultas a otros miembros de la comunidad, con el objetivo que ésta también presente propuestas.
- Proceso conjunto de selección de los indicadores, en el que participan tanto la comunidad como personas ajenas a ella. Es importante que los indicadores concilien el aseguramiento de una evaluación de calidad así como la factibilidad desde la situación de la comunidad.

Uno de los riesgos que se corre cuando se realizan procesos comunitarios es que se olviden los mecanismos de retroalimentación hacia la comunidad, lo cual hace que el proceso de medición y obtención de información sea solamente extractivo, pues la información nunca regresa a los interesados. También se deben considerar las estrategias de entrega de dicha información, pues uno de sus objetivos es colaborar con el proceso de comprensión de lo que ha ocurrido, así como el empoderamiento local.

En cuanto a la frecuencia con que deben llevarse a cabo el monitoreo y evaluación, no existe una respuesta única, pues dependerá de las circunstancias especiales bajo las que se esté implementando la estrategia.

---

<sup>5</sup> Citados en Sistemas de monitoreo y evaluación. Documento electrónico disponible en: [www.nssd.net/pdf/resource\\_book/sdstrat10-sp.pdf](http://www.nssd.net/pdf/resource_book/sdstrat10-sp.pdf)

Conviene anotar que éstos constituyen una posibilidad de mejoramiento continuo de las acciones desarrolladas. Así como una fuente de información para la toma de decisiones, por lo que deben considerarse como actividades regulares e integradas y no como eventos aislados y desvinculados.

Generalmente, la evaluación debe iniciar desde el inicio de la implementación, con el objetivo de establecer una línea de base que permita hacer una evaluación posterior. En el transcurso de obtención de información para la línea de base, se tratará de identificar a todos los grupos que sea posible, incluso aquellos que generalmente son excluidos, e involucrarlos en el proceso. Posiblemente, en este momento de la evaluación, se necesite una estrategia de abordaje más directo, pues en las primeras etapas de una emergencia, las personas generalmente se encuentran aún impactadas y trastornadas por la experiencia. Asimismo, se debe considerar que la frecuencia de la evaluación también se verá influenciada por los planes de trabajo, la rapidez y significatividad con la que estén cambiando las condiciones y la magnitud del riesgo para el bienestar de las personas. Es decir, que a mayor nivel de riesgo debería garantizarse un monitoreo más frecuente.

Inmediatamente después de que ha ocurrido una emergencia existe una tensión entre querer iniciar rápidamente las acciones con la información que se tiene o tomarse un tiempo para planificar una respuesta más efectiva. En algunas ocasiones, se debe recurrir a los "métodos de monitoreo rápido y sucio"<sup>6</sup>, los cuales consisten en métodos y técnicas que permiten chequear rápidamente información formal relevante, la que usualmente fluye lentamente a través de canales oficiales y es poco confiable. Entre estos métodos se encuentran: las marchas exploratorias, el mapeo, la evaluación participativa de los beneficiarios, la evaluación auto-administrada, los grupos de sondeo, las encuestas de salida, observaciones estructuradas, etc. Los

---

<sup>6</sup> en Sistemas de monitoreo y evaluación. Documento electrónico disponible en: [www.nssd.net/pdf/resource\\_book/sdstrat10-sp.pdf](http://www.nssd.net/pdf/resource_book/sdstrat10-sp.pdf)

insumos que se recaban por medio de este tipo de monitoreo son generalmente cualitativos y pueden ser sumamente útiles en la implementación de la estrategia, el cambio de planes, la redirección de las acciones, entre otras.

En general, la mayoría de las preguntas hacia las que se dirigen las evaluaciones se agrupan de la siguiente forma:<sup>7</sup>

- Actividades: ¿son apropiadas?, ¿Se enfocan en los problemas más importantes?,  
¿Aportan una solución a esos problemas?
- Efectividad: ¿Qué tan bien se están llevando a cabo las actividades?  
¿Cuáles son los efectos e impactos?
- Eficiencia: ¿Cuánto cuesta el proyecto? ¿Los recursos disponibles se están usando de manera eficaz?
- Participación: ¿A quién se está llegando a quién no? ¿Cómo se sienten los participantes? ¿Están involucrados los diferentes grupos? ¿Cómo se está comprometiendo la comunidad?
- Sostenibilidad: ¿Qué potencial hay para que las acciones implementadas se mantengan, una vez que se retire el apoyo externo?
- Resultados no esperados: ¿Existen resultados que no se esperaban? ¿Son positivos o negativos?

Cuando se construyen definen los indicadores y se construyen los instrumentos de monitoreo y evaluación, debe tomarse en cuenta que existen términos o situaciones abstractas como la participación, que deben medirse pero que es necesario e importante que se defina clara y exactamente qué se entenderá como tal, antes de intentar medirlo. Lo anterior permitirá recoger información válida y que responda a los objetivos

---

<sup>7</sup> según Monitoreo y Evaluación -¿Cómo sabremos cuándo hemos llegado ahí? Documento electrónico disponible en:

[www.careinternational.org.uk/resource\\_centre/civilsociety/hygiene\\_promotion\\_manual/spanish](http://www.careinternational.org.uk/resource_centre/civilsociety/hygiene_promotion_manual/spanish)

planteados por la estrategia de intervención, así como que el monitoreo y la evaluación sean efectivos.

No debe dejarse por un lado el hecho de que las emergencias ocurren simultáneamente en diferentes lugares y que todas, sin importar su magnitud, merecen ser atendidas. Por lo que dentro de las operaciones de emergencia debe entenderse la relación existente entre costos y desempeño de las actividades de rescate, pues las demandas son muchas y los recursos, tanto financieros como humanos y materiales, son escasos y deben optimizarse. Ya que "la ineficiencia en el uso de éstos puede reducir su disponibilidad para otras operaciones donde las necesidades sean iguales o más críticas."<sup>8</sup>

Cuando se alude a las situaciones de emergencia, un análisis costo-beneficio resulta inadecuado, pues requiere la valoración de los beneficios en términos económicos. Y en este tipo de situaciones los beneficios, en su mayoría son intangibles y procesos de largo plazo. En dichas situaciones no puede cuantificarse, por ejemplo, el valor de la vida humana o el sufrimiento humano. En contraste, el análisis costo-efectividad puede ser una potencial herramienta de evaluación en las operaciones de rescate, donde la prioridad es salvar vidas y reducir el sufrimiento, pues no necesita la estimación del valor financiero de los beneficios. Sin embargo, es importante mencionar, que dado el contexto donde se realizan las operaciones de emergencia, muchas veces, lo único que puede hacerse es un análisis costo-eficiencia. Mismo que puede utilizarse para determinar qué procedimientos de entrega de la ayuda, más que los resultados obtenidos, son más adecuados.

Existen esencialmente dos enfoques respecto al análisis costo-efectividad: El Primero de ellos es conocido como "combinación del mínimo costo" y busca determinar la combinación más económica de los costos tangibles que

---

<sup>8</sup> traducción libre del documento: *Cost-effectiveness Analysis: A useful tool for the assessment and evaluation of relief operations?* Hallam, Alistair. Relief and Rehabilitation Network. Network Paper 15, Abril, 1996.

reportan los mismos niveles de beneficios tangibles e intangibles. Mientras que el Segundo enfoque es denominado método de efectos constantes” e implica la cuantificación (no la valoración) de los beneficios, lo que se busca es encontrar aquellos procedimientos que reportan los máximos beneficios por unidad de costo.

El III Estudio “Ayuda humanitaria y sus efectos”<sup>9</sup> menciona que los criterios comúnmente utilizados por las agencias que se encargan de operaciones humanitarias para evaluarlas son: si las actividades son apropiadas, costo-efectividad e impacto. Mientras que el análisis de costo-eficiencia y costo-efectividad son importantes, no debe olvidarse otros asuntos como el impacto y la sostenibilidad de las acciones. Por ello la evaluación debe contemplar elementos de análisis antropológico y político, que permitan su contextualización y pertinencia.

Dado el número creciente de conflictos de distinta índole que amenazan las sociedades y la crudeza de los ataques durante los mismos a las poblaciones civiles, desde el Foro de Educación para Todos realizado en Amman en 1996, se ha destacado la importancia que retoma la educación durante las primeras intervenciones de emergencia. Se enfatiza la importancia de incluir la educación dentro de la continuidad auxilio-rehabilitación-desarrollo, como uno de los servicios sociales básicos que deben ser restablecidos rápidamente si se quiere que la sociedad retome la normalidad. No obstante, debe tomarse en cuenta que esta lógica no es lineal, por lo que es importante pensar y promover modelos de desarrollo coherentes.

Generalmente dicho restablecimiento de la educación ha sido enfocado al proceso normativo del mismo, sin embargo, la recuperación psicosocial de la población implica más que esto y reclama un cuestionamiento acerca de cuál

---

<sup>9</sup> Citado en *Cost-effectiveness Analysis: A useful tool for the assessment and evaluation of relief operations?* Hallam, Alistair. Relief and Rehabilitation Network. Network Paper 15, Abril, 1996.

debe ser el papel y propósito de la educación en los conflictos. Análisis que debe considerarse como una oportunidad de rediseñar y reformar los sistemas educativos, así como también una revisión de lo que se estaba haciendo en el pasado para saber qué funcionó, qué fracasó y qué se puede aprender sobre el papel de la educación antes, durante y después de las situaciones de emergencia.

La realización de este tipo de análisis y revisiones fortalece las intervenciones educativas en estas situaciones, permitiendo adecuarlas al contexto. Asimismo debe distinguirse cuándo la educación actúa como catalizador del conflicto y cuándo es víctima de éste. En este sentido, debe discutirse ampliamente acerca de la violencia oculta o silenciosa que está presente en las instituciones educativas, las cuales indiscutiblemente son reflejo de las sociedades en que se encuentran. Independientemente de la situación, la educación debe colaborar en la reconstrucción del tejido social, el rediseño de los currícula educativos para este fin implica la inclusión de componentes afectivos y sociales en los que se trabajen las representaciones sociales que se tienen de los otros.

Para evaluar las intervenciones durante situaciones de emergencia, la Red Inter-agencial para Educación en Emergencias (INEE por sus siglas en inglés), ha diseñado un grupo de estándares mínimos para educación en emergencias, crisis crónicas y reconstrucción temprana. Dichos estándares son producto de un proceso de consulta entre los miembros de esta red y se presentan como una herramienta que define los niveles mínimos de calidad educativa y ayudan a asegurar el derecho a la educación para las personas afectadas por crisis.

Para la región de Latinoamérica y el Caribe, la consulta de dichos estándares se efectuó en la ciudad de Panamá del 05 al 07 de mayo del año 2004. A ésta asistieron representantes de agencias miembros de INEE y los mismos se contextualizaron, atendiendo las características sociales,

naturales, políticas y económicas, así como la vulnerabilidad de la región. Aspectos que en conjunto, hacen que una amenaza se transforme fácilmente en un desastre de grandes proporciones y que no se cuente con los mecanismos adecuados para responder a ella. Por lo que no es lo mismo una emergencia que sucede en países como Noruega, Suecia, y esta misma en contextos como el guatemalteco. Por esto, a pesar de que los estándares establecen los mínimos universales, deben adecuarse y operativizarse para realidades latinoamericanas.

Debido a estas características propias de la región, el documento resultado de la consulta regional destaca la importancia de la educación en situaciones de emergencia en el desarrollo de una cultura de prevención. En la cual las personas sepan qué hacer antes estas situaciones y respondan a las mismas con una visión preventiva y proactiva.

Los estándares mencionados se clasifican en 6 categorías, cada una de las cuales hace énfasis en diferentes aspectos necesarios durante situación de Emergencias, crisis crónicas y reconstrucción temprana. A continuación se presentan las categorías:

1. Análisis: se centra en los sistemas de análisis de gestión del riesgo que permiten a los países identificar amenazas y vulnerabilidades, así como su capacidad de respuesta.
2. Acceso, equidad y ambiente de aprendizaje: Se refiere a garantizar el acceso de niños, niñas y adolescentes a la educación, incluso en situaciones de emergencia, en un ambiente de bienestar.
3. Contenido y metodología de aprendizaje: Se refiere a la inclusión en el currículo de aquellos contenidos que permitan el empoderamiento en competencias, habilidades y destrezas para la vida. Así como de metodologías que consideren la participación activa de la comunidad como sujetos de derechos, y el enfoque psicosocial que refuerce la resiliencia.

4. Docentes y otros agentes educativos: Se refiere a la formación inicial y continua de docentes y otros agentes educativos para la prevención, preparación, asistencia en crisis y recuperación temprana.
5. Participación comunitaria: Se refiere al derecho de la comunidad de participar activamente en las situaciones de emergencia. Asimismo insiste en la importancia de superar la visión de los niños, niñas y adolescentes como víctimas y reconocerlos como participantes de la respuesta.
6. Política y coordinación educativa: Se refiere a la consideración de la gestión del riesgo dentro de las políticas educativas.

## **VI. PROPUESTA DE CRITERIOS Y REQUISITOS PARA EL LOGRO DE LOS INDICADORES EN LA CATEGORÍA DE ANÁLISIS Y POLÍTICA Y COORDINACIÓN EDUCATIVA.**

Para la presente investigación, se analizarán los indicadores relacionados con la categoría de Análisis y la de Política y coordinación educativa, propuestos por la Red Inrter-agencial para Educación en Emergencias. Los indicadores de estas categorías se consideran imprescindibles dentro del establecimiento de sistemas de monitoreo y evaluación para las situaciones de emergencia.

Pues se centran, en el caso de la categoría de análisis en la gestión del riesgo, en la posibilidad de identificar amenazas y vulnerabilidades, así como la capacidad de respuesta. Y en el caso de la categoría de Política y Coordinación Educativa el énfasis está en la consideración de la gestión del riesgo dentro de las políticas educativas. En el caso de la primera categoría, se considera en ámbito de país y en la de Política y coordinación educativa un abordaje sectorial. Claro está que debiera existir una coherencia entre estos niveles para que la capacidad de respuesta sea coordinada y efectiva.

El análisis realizado durante la investigación responde a la metodología de la investigación cualitativa, la cual está orientada, según Sandín Esteban<sup>1</sup> a la comprensión profunda de fenómenos educativos y sociales, a la toma de decisiones y desarrollo de conocimientos. Sin embargo, una característica fundamental de la investigación cualitativa es su atención al contexto y a la experiencia humana y situaciones que se desarrollan dentro de éste. Puesto

---

<sup>1</sup> Sandín Esteban, M. Paz. Investigación cualitativa en Educación. Fundamentos y tradiciones. Mc.Graw-Hill. Barcelona, España, 2003

que la comprensión de dichas situaciones, fenómenos y acontecimientos no puede hacerse aisladamente del contexto en el que ocurre.

Lo anterior, tiene una profunda vinculación con la educación en situaciones de emergencia, puesto que considerando la estrecha relación existente entre vulnerabilidad, amenaza y riesgo, así como entre emergencia, rehabilitación y desarrollo, no se “viven” de la misma forma las situaciones de emergencia en los países desarrollados como en los que se encuentran en vías de desarrollo. Esto por supuesto, marca un contexto desde el cual deben analizarse los planteamientos teóricos, así como formularse las propuestas.

De igual forma, en el caso de los sistemas de monitoreo y evaluación durante emergencias, el cual es el campo más reciente dentro de la educación en dichas situaciones, la construcción de dichos sistemas de monitoreo y evaluación, así como sus indicadores, se centran en un análisis costo-efectividad. Considerando el contexto, así como que lo primordial es salvar vidas y entregar ayuda, no así estimar el valor financiero de los beneficios. Sin embargo, es importante destacar que la mayoría de veces lo que puede hacerse es un análisis costo-eficiencia, centrados en los procedimientos utilizados más que en los resultados, dadas las complejidades por las que se atraviesa.

Por lo que para poder realizar la presente propuesta de criterios y requisitos para el logro de los indicadores en la categoría de análisis y política y coordinación educativa, se recurrió al análisis del discurso como un método que permite el estudio de textos hablados o escritos como una forma de interacción. Asimismo, posibilita profundizar en las relaciones de dicho texto en contextos específicos, ya que un mismo texto puede tener interpretaciones diferentes según el contexto.

A continuación se describen estas categorías con sus respectivos indicadores, para los cuales se propondrán criterios y requisitos para el logro de los éstos en el caso guatemalteco, los cuales deben considerar la diversidad cultural del país y otros elementos propios del contexto. Es importante destacar que las categorías seleccionadas fueron tomadas del documento resultado de la consulta regional sobre estándares mínimos para educación en emergencias, crisis crónicas y reconstrucción temprana.

Es importante destacar el carácter preventivo de dicha propuesta, la cual busca crear o establecer las condiciones mínimas para que en el ámbito macro (categoría de análisis) y en el micro o sectorial (política y coordinación educativa) se pueda estar preparados para situación de emergencia. Por ellos se menciona que se requieren acciones desde distintos niveles, dentro del sistema educativo, en los cuales aparecen el Despacho Ministerial, a nivel del presupuesto sectorial, de las Direcciones Departamentales de educación, de los docentes y las escuelas.

Tabla 16  
Estándares mínimos para educación en emergencias, crisis crónicas y reconstrucción temprana.  
Categorías Análisis y Política y Coordinación educativa

CATEGORÍA	ESTÁNDARES	INDICADORES	CRITERIO	REQUISITOS PARA LOGRO DEL CRITERIO
<b>ANÁLISIS:</b> Se centra en los sistemas de análisis de gestión del riesgo que permiten a los países identificar amenazas y vulnerabilidades, así como su capacidad de respuesta.	1. Los países cuentan con un sistema viable para el análisis de gestión de riesgo <sup>1</sup> , elaborado con la participación activa de los actores interesados, en el cual se identifican y describen las condiciones de amenaza, factores de vulnerabilidad del Sector Educativo en general y se destaca la capacidad de respuesta de las organizaciones locales.	1. Existe un marco legal y presupuestario vigente del sector educativo que sustenta el sistema de análisis situacional en emergencias.  2. Matriz de riesgo elaborada a partir del análisis de las amenazas, vulnerabilidad y capacidades del sector educativo.  3. Cada centro educativo cuenta con un mapa de riesgo donde presenta sus potenciales amenazas y se destacan los factores que inciden en su vulnerabilidad.	La legislación educativa nacional y el presupuesto general del MINEDUC consideran el tema de educación en emergencias.  Existe un diagnóstico del la situación de la infraestructura escolar que permite identificar las amenazas, vulnerabilidad y capacidades del sector educativo.  Por lo menos el 90% de los centros educativos de: Chimaltenango, Escuintla, Guatemala, Quetzaltenango, Jutiapa, Jalapa, Retalhuleu, Sacatepéquez, Sololá, San Marcos, Huehuetenango, Santa Rosa, El Quiché, Suchitepéquez y	Revisión de la legislación nacional y del presupuesto del MINEDUC a fin de integrar en ellos el tema de educación en emergencias.  Censo de infraestructura escolar. Base de datos en función del censo que permite elaborar la matriz de riesgo del sector educativo.  El personal de las direcciones departamentales de educación, conoce las potenciales amenazas y los factores de vulnerabilidad de la región donde se encuentran.  Existe en las DDEs un comité permanente de

<sup>1</sup> Se entiende como Gestión del riesgo todas aquellas acciones que se relacionan con la prevención, mitigación y atención de las emergencias. Así como en el Sector Educativo se incluyen todos los niveles educativos tanto del sistema formal, no formal, público y privado.

CATEGORÍA	ESTÁNDARES	INDICADORES	CRITERIO	REQUISITOS PARA LOGRO DEL CRITERIO
		<p>4. Cada centro educativo cuenta con un Plan de Contingencia y Seguridad Escolar para prevenir y atender emergencias.</p> <p>5. La comunidad participa en el diseño, mantenimiento, monitoreo y evaluación de los mecanismos implantados para el análisis y la</p>	<p>Totonicapán cuentan con un mapa de riesgo.</p> <p>Y el 50% de los centros educativos del resto del país cuentan con un mapa de riesgo.</p> <p>Por los menos todos los centros educativos de: Chimaltenango, Escuintla, Guatemala, Quetzaltenango, Jutiapa, Jalapa, Retalhuleu, Sacatepéquez, Sololá, San Marcos, Huehuetenango, Santa Rosa, El Quiché, Suchitepéquez y Totonicapán cuentan con un plan de contingencia y seguridad escolar.</p> <p>Y el 50% de los centros educativos del resto del país cuentan con un plan de contingencia y seguridad escolar.</p> <p>Los miembros de la comunidad de los departamentos más vulnerables participan activamente en el diseño, mantenimiento, monitoreo y</p>	<p>atención en emergencias, que articula con la CODRED (Coordinadora Deptal de emergencias.</p> <p>El 20% del personal de los centros educativos se encuentra capacitado para elaborar un mapa de riesgo del centro educativo.</p> <p>Con base en la elaboración del mapa de riesgos, cada centro educativo elabora el plan de contingencia y seguridad escolar y lo implementa.</p> <p>Cada centro educativo cuenta con un comité permanente de seguridad escolar.</p> <p>El comité permanente de seguridad escolar de cada centro escolar está conformado intersectorialmente por miembros de la comunidad.</p>

CATEGORÍA	ESTÁNDARES	INDICADORES	CRITERIO	REQUISITOS PARA LOGRO DEL CRITERIO
		<p>activación efectiva del sistema.</p> <p>6. El análisis será realizado por el Comité Permanente del sector educativo integrando a las autoridades competentes a nivel nacional.</p>	<p>evaluación del sistema de alerta temprana.</p> <p>Existe un comité permanente del sector educativo con personal capacitado que se ocupa de la temática de educación en emergencias.</p>	<p>Cada centro escolar cuenta con un comité permanente de seguridad escolar.</p> <p>Cada DDE cuenta con un comité permanente de atención en emergencias.</p> <p>A nivel central, el mineduc cuenta con un comité permanente de educación en emergencias.</p> <p>Existe articulación entre estos tres niveles.</p>
	<p>2. En el proceso de análisis de la situación, se aplica un enfoque intersectorial, en el cual se considera la equidad en los aspectos generacional, de etnias, cultural y de género</p>	<p>1. El análisis de situación incluye datos demográficos agrupados por: género, edad, grado de escolaridad, discapacidad, entre otros.</p> <p>2. Mecanismos intersectoriales de coordinación, monitoreo y evaluación efectivos.</p>	<p>El análisis de situación se realiza intersectorialmente.</p> <p>El análisis de situación realizado propone mecanismos de coordinación, monitoreo y evaluación efectivos, así como a los responsables de su realización.</p> <p>La temática de Educación</p>	<p>Existe el COE –comité de operación en emergencias-, dentro de la SECONRED- secretaria ejecutiva de la corred- el cual está conformado intersectorialmente.</p> <p>El componente de coordinación, monitoreo y evaluación se considera desde el inicio de la realización del análisis de situación durante las emergencias.</p> <p>La educación en</p>

CATEGORÍA	ESTÁNDARES	INDICADORES	CRITERIO	REQUISITOS PARA LOGRO DEL CRITERIO
		<p>3. Participación intersectorial</p> <p>4. Necesidades y prioridades generacionales identificadas por género.</p> <p>5. Actualización periódica</p>	<p>en emergencias se aborda intersectorialmente.</p> <p>El análisis de situación identifica las prioridades y necesidades con enfoque generacional y de género.</p> <p>Existen mecanismos que permiten la actualización de los datos recogidos en el análisis de situación.</p>	<p>emergencias se considera como el cuarto pilar de la reconstrucción de una sociedad afectada por una emergencia.</p> <p>El enfoque de género y generacional se consideran desde el inicio del análisis de situación.</p> <p>El análisis de situación prevé distintas formas de actualizarse, para proporcionar información para la toma de decisiones.</p>
<p><b><u>POLÍTICA Y COORDINACIÓN EDUCATIVA:</u></b> Se refiere a la consideración de la gestión del riesgo dentro de las políticas educativas.</p>	<p>1. La gestión de riesgo es tomada en cuenta dentro de la política educativa con la participación de todos los actores involucrados dentro del sector educativo, en el marco del cumplimiento de los Derechos Humanos, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de la niñez, el Derecho Internacional Humanitario y otros principios comprendidos en la Carta Humanitaria</p>	<p>1. Existe un marco legal y presupuestario que respalda la política educativa en gestión de riesgo.</p> <p>2. Existe un manual de procedimientos para las intervenciones del sector educativo en materia de emergencias.</p>	<p>El mineduc cuenta con una política explícita de gestión de riesgo y con presupuesto asignado en este rubro.</p> <p>El mineduc cuenta con una planificación y un manual de procedimientos para actuar en emergencias.</p>	<p>El mapa de riesgo nacional se utiliza como insumo para la elaboración de una política educativa de gestión de riesgo.</p> <p>La gestión de riesgo y la educación en emergencias se consideran en la asignación presupuestaria del mineduc.</p> <p>El tema de educación en emergencias se considera en las planificaciones operativas anuales –POA- de todas las instancias del mineduc.</p> <p>A nivel central se define un manual de procedimientos</p>

CATEGORÍA	ESTÁNDARES	INDICADORES	CRITERIO	REQUISITOS PARA LOGRO DEL CRITERIO
		<p>3. Guías y módulos disponibles para que los educadores orienten las actividades de educación en casos de emergencias.</p> <p>4. Plan de acción para los docentes donde se describe su rol y responsabilidades para casos de emergencia</p>	<p>En función de la política y de la planificación se elaboran materiales para los docentes que orienten las acciones de educación en casos de emergencias.</p> <p>El manual de procedimientos en casos de emergencias explicita el papel de los docentes y sus responsabilidades. En base a éste, cada centro educativo elabora un plan de acción para los docentes.</p>	<p>general para casos de emergencias, el cual se da a conocer.</p> <p>La temática de educación en emergencias se encuentra incluida en la formación inicial docente.</p> <p>A nivel central del mineduc se elaboran materiales para docentes, los cuales junto con el manual de procedimientos, orientan las acciones en situaciones de emergencias.</p> <p>El manual de procedimientos y los materiales elaborados son conocidos por los docentes, quienes son capacitados al respecto.</p>
	<p>2. Existe una instancia definida dentro del sector educativo para la gestión del riesgo, articulada con la autoridad competente, con la participación de diferentes sectores de las instituciones públicas, privadas, agencias y organismos multilaterales, ONGs, nacionales e internacionales, así como de grupos comunitarios y de la niñez.</p>	<p>1. Comité permanente del sector educativo para la gestión del riesgo (CPSE) con representación institucional.</p> <p>2. Comité (CPSE) integrado al sistema de gestión de riesgo coordinado por las autoridades locales y nacionales.</p> <p>3. Procedimientos</p>	<p>Existe un comité permanente del sector educativo con personal capacitado que se ocupa de la temática de educación en emergencias.</p> <p>Representantes del comité permanente del sector educativo forman parte del sistema de gestión de riesgo a nivel nacional.</p> <p>El mineduc cuenta con una</p>	<p>Se organiza el comité permanente del sector educativo.</p> <p>El sistema de gestión del riesgo nacional cuenta con representantes del comité permanente del sector educativo.</p> <p>El tema de educación en emergencias se considera</p>

CATEGORÍA	ESTÁNDARES	INDICADORES	CRITERIO	REQUISITOS PARA LOGRO DEL CRITERIO
		<p>establecidos y aplicados.</p> <p>4. Reportes de supervisión y monitoreo a las acciones planificadas y desarrolladas por el CPSE</p>	<p>planificación y un manual de procedimientos para actuar en emergencias.</p> <p>Con base a los mecanismos establecidos en el análisis de situación, se elaboran reportes de supervisión y monitoreo.</p>	<p>en las planificaciones operativas anuales –POA- de todas las instancias del mineduc.</p> <p>A nivel central se define un manual de procedimientos general para casos de emergencias, el cual se da a conocer.</p> <p>El comité permanente del sector educativo se encuentra en capacidad de elaborar reportes de supervisión y monitoreo específicos.</p>
	<p>3. El Sector Educativo dispone de un sistema de comunicación que contribuye a la educación de la población en todo el proceso de gestión del riesgo de manera clara, transparente y oportuna, que refleja la realidad, orienta y garantiza el derecho a la información</p>	<p>1. Medios de comunicación debidamente identificados.</p> <p>2. Medios de comunicación adecuados.</p> <p>3. Calidad y confiabilidad de los materiales difundidos.</p>	<p>El mineduc identifica los medios de comunicación que utilizará para comunicarse con la comunidad durante emergencias.</p> <p>Los medios de comunicación identificados son pertinentes.</p> <p>Los materiales que se elaboran son adecuados y proporcionan información confiable.</p>	<p>Se cuenta con un listado de medios y contactos que serán los encargados de la comunicación durante las emergencias.</p> <p>El listado de medios de comunicación identificados considera medios escritos, visuales, auditivos, etc en los diferentes idiomas del país.</p> <p>Los materiales que se proporcionan a los medios para ser difundidos a la comunidad son revisados previamente por el comité permanente del sector educativo, a fin de</p>

CATEGORÍA	ESTÁNDARES	INDICADORES	CRITERIO	REQUISITOS PARA LOGRO DEL CRITERIO
		<p>4. Acceso a las informaciones</p> <p>5. Medios de comunicación alternativos.</p>	<p>La información se encuentra disponible y es de fácil acceso.</p> <p>Se considera la utilización de otros medios de comunicación que la comunidad ha identificado como efectivos.</p>	<p>garantizar la calidad de la información que se trasladará.</p> <p>Se ha definido previamente la metodología para proporcionar información a los medios.</p> <p>Las DDE han identificado otros medios de comunicación en la comunidad y se encargan de trasladar a ellos la información respectiva.</p>

## **VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

La naturaleza de los conflictos ha cambiado en las últimas décadas. Teniendo como característica común y preocupante que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes empiezan a aparecer no solamente como víctimas de ellos, sino también como agresores cuando son reclutados por los grupos o fuerzas armadas.

Las situaciones de emergencia ponen en evidencia la relación directa entre la amenaza, la vulnerabilidad y el riesgo que una región pueda presentar, por lo que es importante considerar la integralidad de las estrategias de desarrollo de un país. Las cuales deben incluir un enfoque de gestión del riesgo que incluya la construcción de capacidades en el ámbito local.

Las emergencias complejas constituyen un obstáculo para el cumplimiento de las metas de Educación para todos. En tanto que los conflictos y la violencia son problemas emergentes en las sociedades postmodernas, deben abordarse desde diversos ángulos entre los que se incluye la educación.

Las diversas emergencias, entre las que se incluye un conflicto armado que duró 36 años y recientemente la tormenta Stan, evidencian que Guatemala no cuenta con una cultura de prevención ante éstas, sino que más bien se reacciona ante la situación.

Los daños y pérdidas ocasionados por la tormenta Stan en el territorio guatemalteco fueron más dramáticos en las poblaciones tradicionalmente vulnerables, es decir, poblaciones indígenas, rurales, pobres y aisladas y en ellas, las mujeres, los niños, niñas, y ancianos. La desaparición de poblados enteros en los departamentos de Sololá y San Marcos, así como otras tragedias sucedidas, evidencian el impacto de la tormenta Stan en el tejido social y los daños psicosociales en dichas comunidades.

Los programas de Educación en situaciones de emergencia, tienen como prioridad el retorno de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes a la escuela, sin embargo no se limitan a la atención de la población escolarizada, sino que abarcan temas como alfabetización, preparación para el trabajo, acceso a proyectos productivos, consejería vocacional, entre otros. Siendo una de sus metas el retorno de la comunidad, a la situación de normalidad, lo antes posible.

Los programas de Educación en Emergencia deben considerar la inclusión como uno de sus principios, entendiendo ésta como la integración de aquellos grupos que son tradicionalmente excluidos. Asimismo el enfoque de género debe ser una constante en las acciones emprendidas. Ambos enfoques requieren de la participación comunitaria como uno de sus principales componentes, con el objetivo de asegurar la sostenibilidad de las acciones.

Durante las situaciones de emergencia, la educación funciona como un factor de protección que preserva a los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de los daños que la situación trae consigo y a la vez les proporciona herramientas y destrezas necesarias para superar la crisis. Sin embargo, debe evitarse que la misma no coloque en riesgo o peligro a quienes intenta proteger, principalmente en el caso de las mujeres.

Las fases de la educación en situaciones de emergencia deben contribuir a que la transición entre emergencia-rehabilitación- desarrollo no sea violenta y que las poblaciones afectadas se conviertan en sujetos de su propio proceso de reconstrucción, tanto física como social.

El monitoreo y la evaluación son dos componentes de los programas de educación en emergencia que deben considerarse desde la planificación de la intervención. Pues proveen información importante para analizar la pertinencia de las acciones, medir resultados, entre otros, para lograr esto requieren indicadores claros y específicos que permitan recoger la información.

En el caso de evaluaciones en situaciones de emergencia se habla de costo-efectividad de las mismas, en lugar de costo-beneficio, pues es difícil cuantificar en términos económicos, los beneficios de este tipo de acciones. Sin embargo, muchas veces, debido a la misma situación, lo único que puede realizarse es un análisis costo-eficiencia, para determinar los procedimientos más adecuados.

Los estándares para evaluar las intervenciones en situaciones de emergencia se basan en los principios de la Carta Humanitaria del Proyecto Esfera: respeto al derecho a la vida digna, la distinción entre combatientes y no combatientes durante los conflictos y el principio de no devolución de los refugiados.

Para el caso guatemalteco el cumplimiento de los estándares para evaluar las intervenciones realizadas durante situaciones de emergencia requiere el logro de ciertos requisitos y criterios que buscan conformar las bases preventivas de una cultura proactiva ante éstas.

Es recomendable reconocer la importancia y necesidad de incluir la agenda relacionada con educación en situaciones de emergencia dentro de las políticas educativas de Estado, junto con la asignación presupuestaria correspondiente, considerando la vulnerabilidad del país y la necesidad de asumir una "cultura de prevención" ante dichas situaciones.

Se sugiere complementar la información que pueda aportar el Censo de Infraestructura Escolar con una base de datos que permita identificar los riesgos y vulnerabilidades del sector educativo.

Considerar la estructuración de un Comité permanente dentro de la organización administrativa del Ministerio de Educación que sea capacitado y se encargue de dar seguimiento a los aspectos relacionados con Educación en Emergencias.

Identificar la importancia que cada centro escolar cuente con un mapa de riesgos que sea conocido por toda la comunidad educativa y que les permita planificar e implementar un plan de contingencia.

Elaborar un manual de procedimientos que oriente a los docentes respecto a las acciones a seguir en situaciones de emergencias y que les permita atender desde el inicio de la misma a las poblaciones afectadas. Y que en el caso que la escuela necesite ser utilizada como albergue, se evite la destrucción de mobiliario, papelería, material educativo, entre otros.

Incluir la temática de gestión de riesgo dentro de la currícula de todos los niveles educativos, a fin de ir creando una "cultura para las emergencias". De la misma forma, considerar lo relacionado con Educación en situaciones de emergencia dentro de la formación inicial docente, lo que permitirá contar con personal capacitado en la temática.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

1. ACNUR. 2000. *Manual para situaciones de emergencia*.  
Segunda Edición. Ginebra, Suiza. 419 págs.
2. Aguilar, Pilar y Gonzalo Retamal. 1998. *Rapid Educational Response in Complex Emergencies: A discussion document*. UNESCO, UNICEF, UNHCR. Francia. 78 pags
3. Alameda County Behavioral Health Care Services. 2000. *¿Cómo Ayudar a niños y niñas después de un desastre?. Guía práctica Para maestros. Estados Unidos de América*. 22 págs.
4. Arriola, Carlos. 2002. *Las consecuencias del trauma psicosocial del conflicto: Armado interno y sus efectos deshumanizante en retornado, desplazados internos y desmovilizados. (Ixcan- Alta Verapaz)*. USAC, DIGI. Guatemala; 94 págs.
5. CEPAL. 2005. *El Desastre de Octubre 2005 en Guatemala. Estimación Preliminar de su Impacto Socio-Económico y Ambiental. Guatemala*.
6. Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias. *Plan Familiar de Emergencia*. Costa Rica. 17 págs.
7. Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres –CONRED-. 2005. *Boletín Informativo No. 95 emitido el 25 de octubre a las 19:00 hrs*.

8. ECHO. 1999. *Manual for the Evaluation of Humanitarian Aid*. 94 pags
9. Fortín, Álvaro. 2003. *Critical Discourse Analysis of texts on emergency Education and psychosocial programming during and after Emergencies*. Institute of Education, University of London. Londres, 102 pags
10. Henderson, Nan y Mike M. Milstein. 2003. *Resiliencia en la escuela.*, Paidós. Buenos Aires, Argentina. 184 Pags.
11. Hallam, Alistair. 1996. *Cost- Effectiveness Analysis: A useful tool for the Assessment and evaluation of relief operations?*. Network Paper 15. Relief and Rehabilitation Network. 32págs.
12. INCAE y Harvard Institute for International Development.1998. *Estrategia Para la Reconstrucción y Transformación de C. A después del Huracán Mitch*. 35 págs.
13. INEE. 2004. *The INEE Technical kit on Education in Emergencies and Early Recovery. A digital Library-2004*
14. INEE. 2002. *Estándares Mínimos para Educación en Emergencias, crisis Crónicas y reconstrucción temprana*.
15. Joyner, Alison. *Apoyar la educación en emergencias: un estudio de caso del sur de Sudán*. Documento electrónico disponible en [http://www.migracionesforzadas.org/rmf\\_22.pdf](http://www.migracionesforzadas.org/rmf_22.pdf)

16. McEntire, Nancy. 2003. *Los niños y el duelo: La muerte de un ser querido*. *Eric Digest*, agosto. Documento electrónico disponible en:  
<http://ceep.crc.uiuc.edu/eearchive/digest/2003/mcentireo3s.pdf>
17. Melillo, Aldo y Elbio Suárez Ojeda. (Compiladores) 2005. *Resiliencia Descubriendo las propias fortalezas*. Paidós. Buenos Aires, Argentina. 229 Pags
18. MINEDUC, UNICEF. 1997. *Plan de Contingencia de protección escolar*. Guatemala, 36 pags
19. MINEDUC. 2005. *Presentación Daños Stan*. Presentación a la Red Interagencial de Educación en Octubre.
20. -----; *Monitoreo y Evaluación -¿ Cómo sabremos cuando hemos llegado ahí?* Documento electrónico disponible en:  
[www.careinternational.org.uk/resource\\_centre/civilsociety/hygiene\\_promotion\\_manual/spanish](http://www.careinternational.org.uk/resource_centre/civilsociety/hygiene_promotion_manual/spanish)
21. Morales, Carlos. 1999. *Efectos Psicosociales en la niñez de Comunidades de San Martín jilotepeque, afectadas por la Guerra*. Guatemala. 55 Pags
22. Nicolai, Susan y Carl Triplehorn. 2003. *The role of education in Protecting children in conflict*. Humanitarian Practice Network.
23. OCHA. 2000. *Boletín Informativo Respuesta de Desastres en América Latina*. Volumen 1, Número 3. Diciembre.

24. OECD. 1998. *Guidance for Evaluating Humanitarian Assistance In Complex Emergencies*. Documento electrónico disponible en:  
<http://www.oecd.org/dataoecd/9/50/2667294.pdf>
25. OACDH. *Los Derechos Humanos y los Refugiados*. Folleto Informativo No. 20. Documento electrónico disponible en:  
[http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu6/2/fs20\\_sp.htm](http://www.unhcr.ch/spanish/html/menu6/2/fs20_sp.htm)
26. Pery, Bruce y Jana Rubenstein. 1998. *La Pérdida en el niño: muerte, Luto y duelo*. Child Trauma Academy Materials. Volumen 1, Número 4. Febrero.
27. Poch, Concepció y Olga Herrero. 2003. *La muerte y el duelo en el Contexto educativo. Reflexiones, testimonios y actividades*. Paidós. Barcelona, España. 207 Pags
28. Proyecto Esfera. 2004. *Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta humanitaria en casos de desastre*. Ginebra, Suiza. 408 Pags.
29. Reindorp, Nicola & Peter Wiles. 2001. *Humanitarian Coordination: Lessons from recent field experience. A study commissioned by the Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)*  
109 págs.

30. Reyes, César. 1996. *Resiliencia Comunitaria*. Revista Resiliencia Y temas relacionados. Guatemala, mayo. Pp 25-27.
31. Sinclair, Margaret. 2002. *Planning education in and after emergencies*. UNESCO: International Institute for Educational Planning. París.
31. Sistema de Naciones Unidas Guatemala y Oficina de Coordinación de Ayuda Humanitaria. 2005. *Guatemala Floods and Mudslides. Flash Appeal*. Octubre..
33. -----: *Sistemas de Monitoreo y Evaluación*. Documento electrónico disponible en:  
[www.nssd.net/pdf/resource\\_book/sdstrat10-sp.pdf](http://www.nssd.net/pdf/resource_book/sdstrat10-sp.pdf)
34. Sobhi, Tawil. *Derecho Internacional Humanitario y Educación básica*. Revista Internacional de la Cruz Roja, No. 839. Pp 581-600. Documento consultado en:  
<http://www.icrc.org/>
35. Stichick Betancourt, T, et. al. *Programa de Educación en Emergencia del CICR para los niños y adolescentes chechenos*. *Revista Migraciones forzadas No. 15. pag 24*
36. UN System Emergency Response to Hurricane "Stan" and ensuing floods. 2005. Guatemala, 9 de octubre.
37. UNICEF. *Emergency Field Handbook. A guide for UNICEF Staff*.

38. UNESCO. Kacem Bensalah (editor) 2002. *Guidelines for Education in situations of Emergency and crisis*. EFA Strategic Planning. Paris. 19 págs.