



**Gestión y coordinación estratégica
para la protección de los derechos de
niños, niñas y adolescentes afectados por
situaciones de emergencia o desastre:
Instrumentos de actuación para funcionarios**



**Organización de los
Estados Americanos**



**Instituto
Interamericano
del Niño, la Niña
y Adolescentes**
Organismo Especializado de la OEA

La presente guía ha sido desarrollada por **RET-Protecting Through Education** bajo el mandato del **Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes – IIN** de la Organización de Estados Americanos-OEA con fondos donados por **World Vision**.

Autoridades

DR. José Miguel Insulza - Secretario General de la OEA
LIC. Gloria Lozano – Presidenta de la Junta Directiva del IIN
LIC. Zaira Navas – Vice-Presidenta de la Junta Directiva del IIN
MTRA. María de los Dolores Aguilar Marmolejo - Directora General del IIN

Desarrollo:

Sussana Urbano Hanson - Coordinadora Regional de RRD para Latinoamérica y el Caribe- RET

Coordinación

Magda Pinilla - Coordinadora del Área de Gestión de Riesgo de Desastres del IIN.
Ángela María Escobar C.- Gerente Regional de Programas, M&E para Latinoamérica y el Caribe – RET

Revisión:

Magda Pinilla - Coordinadora del Área de Gestión de Riesgo de Desastres del IIN
Esteban de la Torre - Coordinador del Área Jurídica del IIN
Ángela María Escobar C.- Gerente Regional de Programas, M&E para Latinoamérica y el Caribe - RET
Marina Anselme López - Directora Global de Programas de Desarrollo y Evaluación – RET

ISBN:

978-958-99335-6-5

Organismos responsables:

Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes – IIN, *Av. 8 de octubre 2904, Casilla de Correo 16212, Montevideo, República Oriental del Uruguay.*

Oficina Regional para Latinoamérica y el Caribe de RET-Protecting Through Education, *Edif. 230, Piso 3, Oficina D, Ciudad del Saber; Ciudad de Panamá, República de Panamá.*

ÍNDICE

Introducción	7
Antecedentes	7
Propósito	8
Estructura y contenidos, una orientación para la comprensión de la guía.	8
Listado de siglas y acrónimos	9
Glosario de términos	9
1. Operacionalización de la gestión del riesgo de desastres para la protección de niños, niñas y adolescentes.	12
1.1. Capacidades en protección.	22
1.2. Datos e información sobre la protección de NNA	22
1.3. Fortalecimiento de la Coordinación intra e inter institucional.	22
1.4. Sostenibilidad de las acciones.	23
2. Protección de la niñez, la adolescencia y gestión del riesgo de desastres.	24
2.1. Perspectiva y objetivo de la protección.	24
2.2. Efectos de las situaciones de emergencia o desastres sobre la seguridad de niños, niñas y adolescentes.	25
2.3. Gestión del Riesgo de Desastres centrada en la niñez y a adolescencia	26
2.4. La niñez y la adolescencia integrada en la gestión del riesgo de desastres.	27
3. Enfoque, principios y aspectos relevantes de la protección de niños, niñas y adolescentes ante el riesgo o en situaciones de emergencia o desastre.	28
3.1. Enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia	28
3.1.1. Equidad de género.	28
3.1.2. Equidad e inclusión.	29
3.1.3. Interculturalidad.	29
3.2. Principios humanitarios.	29
3.3. Ciclo de vida.	30
4. Marco de referencia en la protección de niños, niñas y adolescentes en la gestión del riesgo.	31
4.1. Instancias y mecanismos de referencia para los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos	31
5. Ejes de acción en la protección de niños, niñas y adolescentes en situación de emergencia o desastre.	32
5.1. Provisión de una respuesta de protección a niños, niñas y adolescentes	32
5.2. Atención de las necesidades de protección de niños, niñas y adolescentes	33
5.3. Establecimiento de servicios de protección a niños, niñas y adolescentes	35

5.4. Protección a niños, niñas y adolescentes a través de otros sectores.	36
5.5. Promoción de la participación de niños, niñas y adolescentes en la planificación, implementación y seguimiento de los procesos y mecanismos de protección.	38
Bibliografía	40

INTRODUCCIÓN

Antecedentes

El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes - IIN, es un organismo especializado de la Organización de los Estados Americanos-OEA que trabaja en el tema de niñez y adolescencia en conjunto con los Estados Miembros desde 1927.

Como parte de las actividades del Plan de Acción 2011-2015, se desarrolló un “Marco de Política para la Promoción y Protección de los Derechos del Niño Niña y Adolescentes en la Gestión de Riesgo de Desastres” con el propósito de ofrecer orientaciones para que los entes rectores se posicionen dentro de los sistemas de coordinación intergubernamental y sectorial, local o nacional, además de herramientas que se pueden utilizar para entablar diálogos acerca de la gestión de riesgos para NNA en situaciones de desastre y emergencia. Por último, se espera también que este documento contribuya a colocar el tema de los derechos de la niñez y adolescencia en la gestión de riesgo de desastres en la agenda nacional (política, social, cultural).

Como complemento de este Marco de Política, se concibió la generación herramientas de orientación dirigidas a las instancias vinculadas a protección de la niñez en los países de la región para su involucramiento y participación en acciones de reducción del riesgo de desastres centrado en la niñez y la adolescencia.

La presente guía “*Gestión y coordinación estratégica para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes afectados por situaciones de emergencia o desastre: Instrumentos de actuación para funcionarios*” es la **primera** de las tres guías desarrolladas para complementar la operación del “Marco de Política”. En esta herramienta ofrece una ruta metodológica a partir de la cual se podrá desarrollar la articulación de la Gestión del Riesgo de Desastres (GDR) en el accionar de las instancias responsables de la protección de la niñez y la adolescencia para su protección en condiciones de vulnerabilidad o afectados por el impacto de un evento generador de daños, sea este una emergencia o un desastre. Al mismo tiempo ofrece la información básica necesaria para sustentar su implementación dada la importancia del tema, los enfoques y principios a ser abordados, el marco político-legal sustantivo, los ejes de trabajo a ser considerados y reflexiones de orientación para el proceso.

La **segunda** guía “*Manual operativo para la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia o desastre*”, es parte de proceso interno y externo de la articulación sugerido en la ruta metodológica, donde se describen las líneas de trabajo y las acciones que deben desarrollarse en un Plan de Acción (que incluye la preparación, la respuesta y la recuperación) para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes afectados situaciones de emergencia o desastre ante abuso, negligencia, explotación y otras formas de violencia, de acuerdo a las “Normas mínimas sobre la protección de la niñez en la acción humanitaria”.

La **tercera** guía “*Adolescentes como promotores y agentes de cambio frente a la gestión del riesgo de desastres*”, esta herramienta ofrece un marco de referencia y una metodología para incorporar a los

NNA a través de su participación activa en la transformación de sus contextos físicos y sociales (sus hogares y su comunidad) desde la perspectiva de la reducción del riesgo, a través del fortalecimiento de sus capacidades, confianza, visión y protagonismo como colectivo. Dentro de la ruta metodológica propuesta la participación de NNA debe ser considerada en el diseño, implementación, seguimiento o monitoreo y evaluación a fin de, por una parte ser consecuentes con el enfoque de derecho donde los NNA tienen derecho a emitir su opinión y ser escuchados en cuanto a sus necesidades reales y por otra, conferirle a este Plan de Acción pertinencia, asegurando adecuados procesos de “accountability”, visto más que como un procedimiento de rendición de cuentas como proceso de corresponsabilidad moral y cívica.

Propósito

La presente guía tiene como fin brindar orientaciones e instrumentos para la integración de la protección de los derechos NNA afectados situaciones de emergencia en la política y/o planes de acción de gestión de riesgo de desastres. Dirigida a los “Tomadores de decisión” de los distintos ámbitos de gobierno (nacional, sub-nacional y local) de las instancias responsables de la niñez y la adolescencia, y de las instancias responsables del ámbito de la gestión del riesgo de desastres y respuesta (sistemas o direcciones de protección o defensa civil, gestión del riesgo y administración de desastres según lo determine la estructura gubernamental de cada Estado).

Estructura y contenidos, una orientación para la comprensión de la guía.

Esta guía está estructurada en cinco secciones ordenadas de manera tal que permita introducir y orientar los procesos de articulación de la gestión del riesgo de desastres con la protección de niños, niñas y adolescentes.

Los contenidos ofrecidos buscan en un principio como organizar el proceso de articulación a partir de la operación de las acciones de GRD en la protección de la niñez y la adolescencia en las estructuras de los entes rectores (o instancias competentes) desde lo interno y en su relación interinstitucional e intersectorial. A partir de allí, las siguientes secciones ofrecen información necesaria y sugieren herramientas que pueden coadyuvar a implementar dichas acciones.

SECCION 1. Operacionalización de la gestión del riesgo de desastres para la protección de niños, niñas y adolescentes.

SECCIÓN 2. Protección de la niñez, la adolescencia y gestión del riesgo de desastres.

SECCION 3. Enfoque, principios y aspectos relevantes de la protección de niños, niñas y adolescentes ante el riesgo o en situaciones de emergencia o desastre.

SECCION 4. Marco de referencia en la protección de niños, niñas y adolescentes en la gestión del riesgo.

SECCION 5. Ejes de acción en la protección de niños, niñas y adolescentes en situación de emergencia o desastre.

Listado de siglas y acrónimos

CDN: Convención de los Derechos del Niño.

CPWG: Child Protection Working Group – GlobalProtection Cluster /Grupo de trabajo de Protección de la Infancia del Clúster Global de Protección.

DUDH: Declaración Universal de los Derechos Humanos.

ICRC: International Committee of the Red Cross / Comité Internacional de la Cruz Roja.

IIN: Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes

IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change / Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático.

GRD: Gestión del riesgo de desastres.

MAH: Marco de Acción de Hyogo.

NNA: Niños, niñas y adolescentes.

OEA: Organización de Estados Americanos

ONG: Organización no gubernamental.

ONU: Organización de Naciones Unidas.

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

RET: Refugee Education Trust.

RRD: Reducción del riesgo de desastres.

UNICEF: United Nations Children’s Fund /Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

UNISDR: United Nations International Strategy for Disaster Reduction / Oficina de las Naciones Unidas para la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres.

Glosario de términos

Adaptación al cambio climático: Un ajuste en los sistemas naturales o humanos como respuesta a los estímulos climáticos reales o esperados, o sus efectos, los cuales moderan el daño o explotan las oportunidades beneficiosas (IPCC, 2000).

Amenaza: Fenómeno o condición peligrosa que puede ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos o daños ambientales. Éstas pueden ser de origen natural o derivadas de la actividad humana (UNISDR, 2009).

Cambio climático: Variación de las condiciones climáticas, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más) que puede deberse a procesos naturales o a la actividad humana (IPCC, 2000).

Capacidad: Es la combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles dentro de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de objetivos acordados (UNISDR, 2009).

Clúster Global de Protección: Establecida en 2005 como parte de la Reforma Humanitaria, el Grupo Global de Protección (GPC) es el principal foro interinstitucional a nivel mundial para el establecimiento de normas y políticas, así como la colaboración y la coordinación general de las actividades de apoyo a la respuesta humanitaria en el sector protección ante emergencias y desastres (GPC, N/D).

Desarrollo sostenible: Desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades (UNISDR, 2009).

Desastre: Una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos (UNISDR, 2009).

Enfoque de derechos: Marco que integra las normas, principios, estándares y objetivos del sistema internacional de derechos humanos en los planes y procesos de desarrollo. Se caracteriza por los métodos y actividades que vinculan el sistema de derechos humanos y su noción inherente del poder y la lucha al desarrollo (Boesen y Martin, 2007).

Exposición / grado de exposición: Las medidas del grado de exposición pueden incluir la cantidad de personas o los tipos de bienes en una zona. Éstos pueden combinarse con la vulnerabilidad específica de los elementos expuestos a una amenaza en particular con el fin de calcular los riesgos cuantitativos relacionados con esa amenaza en la zona bajo estudio (UNISDR, 2009).

Género: se refiere a los atributos sociales y a las oportunidades asociadas al hecho de ser hombre o mujer y las relaciones entre mujeres y hombres, niñas y niños, así como las relaciones entre mujeres y las relaciones entre hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones están socialmente contruidos y se aprenden en el proceso de socialización. Son específicos de un contexto y temporales y pueden cambiar. El género determina lo que se espera, se permite y se valora en una mujer o en un hombre en un contexto dado (UN-WOMEN, 2002).

Gestión del Riesgo de Desastres: Es el proceso sistemático de utilizar o implementar directrices administrativas, jurídicas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de respuesta, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas y la posibilidad de que ocurra un desastre (UNISDR-2009). Es la praxis que permite alcanzar la reducción del riesgo de desastres.

Grupo de trabajo de Protección de la Infancia: es el foro a nivel mundial para la coordinación y la colaboración en la protección de la infancia en situaciones de emergencia o desastres. El grupo reúne a organizaciones no gubernamentales, agencias de Naciones Unidas, académicos y otros socios bajo el objetivo común de garantizar respuestas de protección de la niñez y la adolescencia más previsibles, responsables y eficaces en situaciones de emergencia o desastre (CPWG, N/D).

Igualdad de género: supone, el pleno y universal derecho de hombres y mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. Ello no significa que mujeres y hombres deban convertirse en iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de si han nacido hombres o mujeres. El medio para lograr la igualdad es la equidad de género, entendida como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades (PNUD, 2011).
Mitigación (relacionada con el cambio climático): Medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (UNISDR, 2009).

Mitigación (relacionada con los desastres): La disminución o la limitación de los impactos adversos de las amenazas y los desastres (UNISDR, 2009).

Preparación: El conocimiento y las capacidades que desarrollan los gobiernos, los profesionales, las organizaciones de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas para prever, responder y recuperarse de forma efectiva de los impactos de los eventos o las condiciones probables, inminentes o actuales que se relacionan con una amenaza (UNISDR, 2009). **Nota:** La preparación es una acción que se lleva a cabo en el contexto de la gestión del riesgo de desastres. Su objetivo principal es desarrollar

las capacidades necesarias para gestionar de forma eficaz todos los tipos de emergencia y lograr transiciones metódicas y ordenadas desde la respuesta hasta una recuperación sostenida. La preparación se basa en el análisis sensato del riesgo de desastres y en el establecimiento de vínculos apropiados con los sistemas de alerta temprana. La preparación incluye actividades tales como la planificación de contingencias, la reserva de equipos y suministros, el desarrollo de disposiciones para la coordinación, la evacuación y la información pública y la capacitación y los ejercicios de campo correspondientes.

Prevención: La evasión absoluta de los impactos adversos de las amenazas y de los desastres conexos (UNISDR, 2009).

Protección: Todas las actividades tendientes a conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas de conformidad con la letra y el espíritu de la normativa pertinente (derechos humanos, derecho humanitario y derecho de los refugiados). Los agentes humanitarios y los defensores de derechos humanos deberán realizar esas actividades en forma imparcial y no basándose en la raza, el origen étnico o nacional, la lengua, o el sexo (ICRC, 1999).

Recuperación temprana: Después de un desastre, la recuperación temprana se basa en cambiar el enfoque de salvar vidas a restaurar los medios de subsistencia. Las intervenciones de recuperación temprana tratan de estabilizar la economía, la gestión pública, la seguridad humana y la equidad social. Las intervenciones de recuperación temprana también tratan de integrar la reducción del riesgo en las primeras etapas de respuesta a una crisis determinada; y sentar las bases para la reconstrucción a largo plazo (UNISDR, 2009).

Reducción del riesgo de desastres: El concepto y la práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de los factores causales de los desastres, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medio ambiente y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos (UNISDR, 2009). La reducción del riesgo es el objetivo político de la gestión del riesgo de desastres.

Reducción del riesgo de desastres centrado en la niñez y la adolescencia: Reducción del riesgo de desastres que sitúa a los niños, niñas y adolescentes en el centro de sus actividades, reconoce las vulnerabilidades específicas de los niños ante los desastres, se centra en las necesidades y los derechos de los niños, apoya y se basa en la participación de los niños para identificar y abordar sus necesidades y sus derechos (Save the Children, 2011).

Resiliencia: Es la habilidad de un individuo, comunidad, sociedad o sistema expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la recuperación de sus estructuras y funciones básicas. Concepto ampliado de UNISDR-2009.

Riesgo: La combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias negativas (UNISDR, 2009).

Riesgo de desastres: Las posibles pérdidas que ocasionaría un desastre en términos de vidas, las condiciones de salud, los medios de sustento, los bienes y los servicios y que podrían ocurrir en una comunidad o sociedad particular en un período específico de tiempo en el futuro (UNISDR, 2009).

Sistema de alerta temprana: El conjunto de capacidades necesarias para generar y difundir información de alerta que sea oportuna y significativa, con el fin de permitir que las personas, las comunidades

y las organizaciones expuestas a una amenaza se preparen y actúen de forma apropiada y con suficiente tiempo de anticipación para reducir la posibilidad de que se produzcan pérdidas o daños (UNISDR, 2009).

Sociedad civil: Una amplia selección de organizaciones no gubernamentales y sin fines de lucro que están presentes en la vida pública, expresan los intereses y valores de sus miembros y de otros, según consideraciones éticas, culturales, políticas, científicas, religiosas o filantrópicas. Por lo tanto, el término organizaciones de la sociedad civil (OSC) abarca una gran variedad de instancias, grupos comunitarios, organizaciones no gubernamentales (ONG), sindicatos, grupos indígenas, instituciones de caridad, organizaciones religiosas, asociaciones profesionales y fundaciones (World Bank, s.f.).

Vulnerabilidad: Son las condiciones y características de un sistema, comunidad o bienes que los hacen susceptibles a los efectos dañinos del impacto de un evento adverso (UNISDR, 2009).

1. OPERACIONALIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES PARA LA PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES.

Señala en el documento de posicionamiento político “*Derechos de la niñez y la adolescencia en la gestión de riesgo de desastres*”¹ del Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes-IIN que entre los desafíos más importantes para las instancias responsables de la protección de la niñez y la adolescencia en los Estados es desarrollar o fortalecer el posicionamiento de la atención de la niñez y adolescencia de forma prioritaria e integral en las estrategias nacionales para el abordaje de la gestión del riesgo de desastres.

Para lograr el posicionamiento de un enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia en el marco de la GRD se deben establecer líneas de acción específicas para ello.

En la herramienta “*Acciones para la resiliencia de la niñez y la juventud/ Guía para Gobiernos*” elaborada entre RET - Protecting Through Education y UNICEF se proponen líneas de acción específicas para la protección de NNA, bajo diez ejes de trabajo. Entre ellas se encuentran:

1. Marco institucional

- Identificar las obligaciones, restricciones y oportunidades, marco jurídico/político en cuanto a protección de NNA, leyes nacionales y dispositivos reguladores que imponen a la administración local, sub-nacional y nacional que mejore la reglamentación con criterios que contemplen la resiliencia centrada en la niñez y la juventud.
- Incorporar en el marco legal y en la planificación normativas específicas para la aplicación de mecanismos de protección de la niñez y la juventud expuesta a riesgos de desastre, o afectada por evento adverso generador de daños.
- Incorporar en el marco legal y en la planificación temas asociados a la GRD centrada en la niñez y la juventud en forma clara y explícita, haciendo énfasis en temas como el diagnóstico, evaluación, monitoreo y atención de la violencia, la explotación sexual, el abuso a menores, registro de identidad de menores, entre otros, expuesta a riesgos de desastre, o afectada por evento adverso generador de daños.
- Generar mecanismos de coordinación intra e inter institucional para la atención integral de NNA que permitan acciones específicas para este grupo de manera efectiva y oportuna en caso de emergencia o desastre.
- Formar y capacitar a los actores del gobierno y líderes sociales sobre los marcos legales (locales, nacionales e internacionales) en temas vinculados la protección y cómo usarlos para desarrollar incorporarse en las estrategias de incidencia política a favor de la GRD y la ACC centrado en la niñez y la juventud.

¹ http://www.iin.oea.org/IIN2011/documentos/Documento_Posicionamiento_Politico_ESP.pdf

- Promover y/apoyar la coordinación intersectorial de los asuntos relativos a GRD centrada en la niñez y la juventud entre los actores del estado, la empresa privada y la sociedad civil.

2. Financiamiento y asignación de recursos

- Impulsar la focalización de inversión de recursos de los programas de protección en poblaciones ubicadas en zonas propensas a desastres centrados en la niñez y la juventud y otros grupos vulnerables.
- Asegurar asignaciones presupuestarias específicas del Estado en sus distintos ámbitos, en las acciones de diagnóstico, evaluación, monitoreo y atención de la violencia, la explotación sexual comercial, el abuso a menores, registro de identidad de menores, entre otros, en caso de emergencia o desastre, enfocados en las poblaciones más expuestas a riesgo de desastres.
- Invertir en la investigación de asuntos de protección centrada en la niñez y la juventud, especialmente en lo que respecta al cambio climático, con el objeto de que los tomadores de decisión, técnicos y líderes comunitarios tengan una mejor comprensión del tema.

3. Evaluación de riesgos multi-amenaza y estudios centrados en NNA

- Incorporar en la evaluación de riesgos centrado en la niñez y la juventud, el reconociendo las características específicas de este grupo y tomando en consideración no solo los elementos vinculados a las amenazas de origen natural si no todos los elementos vinculados al entorno social.
- Promover evaluaciones participativas que incluyan a NNA.
- Impulsar la incorporación de las comunidades y sociedad civil en los procesos de evaluación del riesgo para la identificación de necesidades reales antes las autoridades y toma de conciencia del contexto por parte de la población.
- Coordinar la participación interinstitucional en las evaluaciones de riesgo para desarrollar una planificación conjunta.
- Con apoyo especializado, realizar evaluaciones de protección para conocer los riesgos que enfrentan los NNA que viven en refugios de emergencia después de un desastre.

4. Protección, adecuación y resiliencia de la infraestructura

- Impulsar la generación de espacios específicos que tomen en cuenta las características y necesidades de NNA.
- Establecer reglamentos y códigos de construcción que permitan garantizar la seguridad, dignidad y confort de los NNA.

5. Sensibilización y formación de la población

- Sensibilizar a las poblaciones en riesgo acerca de la manera en que el riesgo de desastres y el cambio climático afecta los derechos de los NNA.
- Desarrollar campañas públicas para la promoción de los derechos de los NNA que están expuestos a riesgo de desastre o a situaciones de emergencia o desastres. Por ejemplo promoción de la Carta de la Niñez para la GRD.

- Formar y/o capacitar a tomadores de decisión, personal técnico y líderes comunitarios sobre los marcos legales (nacionales e internacionales) y cómo usarlos para desarrollar estrategias de incidencia política a favor de la GRD y la ACC.
- Formar y/o capacitar al personal técnico de las instancias responsables de la protección de la niñez y la juventud sobre la atención de los NNA expuesto a riesgo de desastre o afectado por el impacto de una emergencia o desastre.
- Formar y/o capacitar al personal de grupos de rescate para que tomen en cuenta la protección de la niñez y la juventud, que garantice la realización de sus derechos en la respuesta en situaciones de emergencia o desastre.
- Desarrollar estrategias de información y comunicación que resalten la importancia de la protección de la niñez, en situaciones de emergencia o desastre.

6. Mecanismos de protección de derechos

- Desarrollar sistemas de protección a NNA expuestos a riesgo de desastre o afectados por situaciones de emergencia o desastre.
- Elaborar manuales, planes y protocolos para asegurar la protección de NNA expuestos a riesgos de desastres o afectados por situaciones de emergencia o desastre.
- Impulsar el desarrollo de espacios protectores.
- Capacitación de responsables de la implementación de planes para atención de emergencias, sobre el impacto que éstas tienen en la niñez, los factores de riesgo y posibles violaciones a derechos que pueden generarse.
- Desarrollar mecanismos de monitoreo y denuncia ante la violación de derechos de NNA expuestos a riesgo de desastre o en situaciones de emergencia o desastres.

7. Participación activa de NNA

- Impulsar la incorporación de los NNA en todas las actividades locales para la preparación comunitaria ante desastres.
- Impulsar el uso de técnicas participativas de la población en general y de NNA en forma particular para la identificación las estrategias de autoprotección y la determinación de modalidades de protección más adecuadas y eficaces ante la exposición a riesgo de desastres o situaciones de emergencia o desastre.
- Facilitar el diálogo entre los líderes comunitarios, las autoridades locales, NNA y otros actores respecto a asuntos relacionados con la protección ante los riesgos de desastre y cambio climático.

8. Planes para la preparación, alerta temprana y respuesta

- Promover acciones específicas de protección a de NNA en los planes de preparación, alerta y respuesta.
- Elaborar de manuales, planes y protocolos específicos respecto a la protección de los derechos de este grupo etario durante evacuaciones, convivencia en refugios, etc.

- Desarrollar mecanismos de evaluación de daños y análisis de necesidades que incluyan variables vinculadas a la protección centrada en la niñez y la juventud.
- Garantizar la implementación de la evaluación en el menor plazo posible, de la situación de NNA y otros grupos vulnerables.
- Prevenir la separación de NNA de sus familias y/o cuidadores, y facilitar la identificación, inscripción y examen médico de los NNA separados, en particular aquellos menores de 5 años y adolescentes.
- Vigilar, informar y comunicar sobre casos graves y sistemáticos de malos tratos, violencia y explotación a NNA afectados en situaciones de emergencia o desastres.
- Establecer y apoyar el establecimiento de los sistemas de vigilancia, al maltrato, violencia y explotación.

9. Procesos de recuperación y reconstrucción

- Asegurar la participación de los NNA en los procesos de planificación e implementación de la recuperación y reconstrucción.
- Impulsar que los procesos de recuperación que se enfoque en la familia, la educación y el trabajo, entre otros factores, tendrá colocando como eje a NNA.
- Se debe garantizar que incluyan procesos de recuperación emocional y psicológica que estén reflejados en la cultura, hábitos de la población afectada respetando sus hitos y costumbres de la misma.

Para llevar a cabo estas acciones se hacen necesarias estrategias específicas que permitan a los Estados actuar, se propone como estrategia para lograrlo la operacionalización de la gestión del riesgo de desastres en las estructuras de los entes rectores de la niñez y la adolescencia (o instancias competentes en la atención de esta población).

A continuación se presentan, por una parte una ruta metodológica con los procesos mínimos requeridos para la operacionalización de la GDR y se hace una reflexión sobre los cuatro elementos identificados, que proponen los mayores desafíos en este proceso.

**Ruta metodológica para la operacionalización
de la gestión del riesgo de desastres en los
entes rectos para la protección de niños, niñas
y adolescentes**

Disposición

Diagnostico

Proceso interno

Disposición Plítica

El Ente Rector impulsa la Institucionalización de la GDR en la instancia.

Caracterización Institucional

El Equipo de trabajo designado realiza una investigación sobre la base político jurídica existente en el nivel nacional vinculada y vinculante al tema, niveles de competencia y coordinación, la experiencia previa en el tema, recursos y fondos disponibles.

Organización

La directiva del Ente Rector organiza un equipo de trabajo “pro tempore” y se definen responsabilidades a llevar a cabo por el este equipo de trabajo.

Caracterización País

Reconocimiento de amenazas, determinación de vulnerabilidad, análisis de los riesgos, efectos de los desastres en el sector protección.

Fortalecimiento institucional

Formación de capacidades internas

Formación de los colaboradores eb elementos vinculantes, (RDD, enfoques y principios, Marco referencial - normas y estándares nacionales y globales, protocolos, etc.)

Adecuación de competencias

Desarrollo o fortalecimiento en la definición de responsabilidades, fortalecimiento marco jurídico-político, asignación de recursos y fondos, etc.

Seguridad de la infraestructura

Aseguramiento de la seguridad de colaboradores y de la infraestructura

Elaboración del Plan de Acción

Desarrollo o fortalecimiento de Plan de trabajo GRD. Construcción de escenarios desde el ente rector para acciones de:

- Preparación
- Respuesta
- Recuperación

Implementación

Implementación, seguimiento y evaluación del plan.

- Ejecución de acciones de prepeparación, mitigación.
- Coordinación interinstitucional e intersectoral.
- Activación

- Recuperación temprana
- Transición a la normalidad
- Monitoreo y Evaluación

Disposición

Diagnostico

Decisión Plítica

El Ente Rector impulsa el desarrollo o fortalecimiento de grupo interinstitucional de protección (o sub-grupo según sea el caso de existir un Clustero Mesa sectorial de protección o estructura de coordinación similar o con este rol)

Mapeo de Acciones y competencias

Determinación de acciones programáticas y de emergencia previamente establecidas, planes de acción, responsabilidades y competencias según en marco jurídico, etc.

Organización

El ente rector definirá según competencias el liderazgo y coordinación de grupo.

Caracterización País

Reconocimiento de Amenazas, determinación de vulnerabilidades, análisis de riesgos, efectos sobre el sector protección, etc

Proceso externo

Fortalecimiento institucional

Formación de capacidades internas

Formación de los colaboradores eb elementos vinculantes, (RDD, enfoques y principios, Marco referencial - normas y estándares nacionales y globales, etc.)

Elaboración de plan de coordinación

- Construcción de escenarios desde las operaciones de los distintos actores.
- Definición de responsabilidades, rol del liderazgo, de mecanismos de comunicación y transferencia de la información según competencias.
- Articulación con el Centro de Operacion de Emergencias-COE.
- Definición de mecanismos de coordinación según competencias para la Ayuda Humanitaria Internacional.

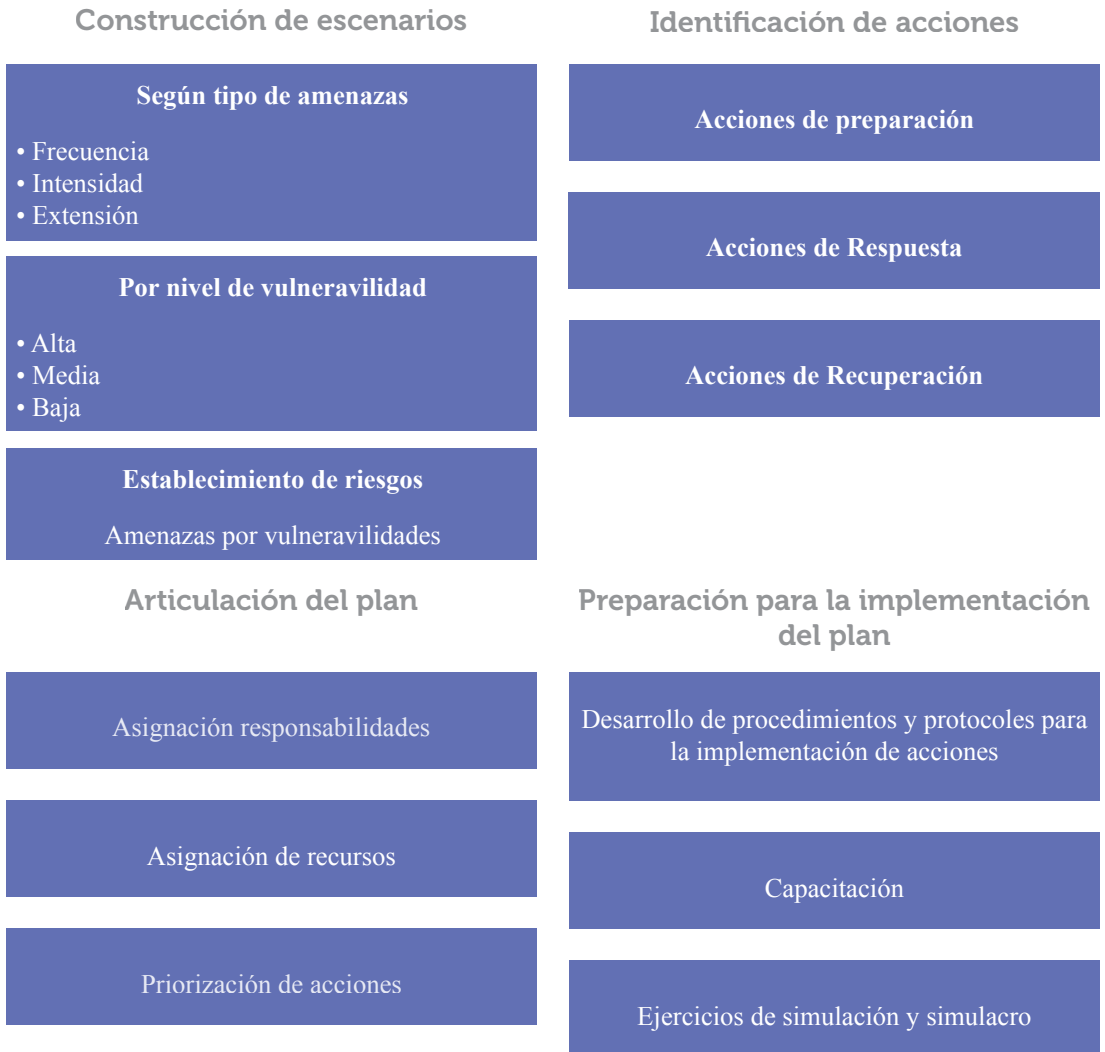
Implementación

Implementación, seguimiento y evaluación del plan de Coordinación

- Coordinación/información e intercambio en la ejecución de acciones de preparación, mitigación.
- Realización de simulaciones y simulacros para evaluar la respuesta.
- Activación.
- Recuperación temprana.
- Transición a la normalidad.
- Monitoreo y Evaluación.

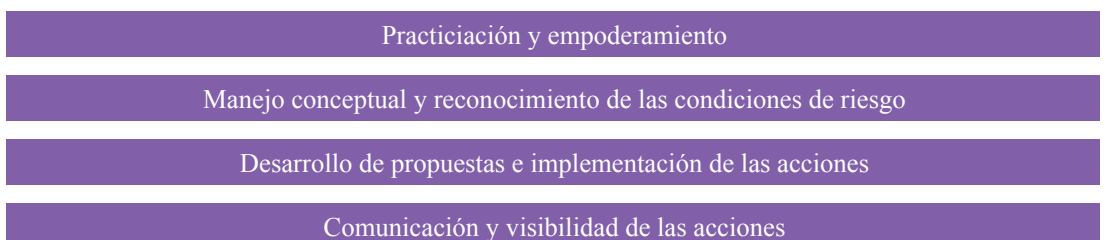
✕ Procesos interdependientes y cíclicos según se avance en la operacionalización y de acuerdo a la estructuración del plan de acción o su implementación

Elaboración del Plan de acción para la gestión del riesgo de desastres en la protección de Niños, Niñas y Adolescentes



Participación de la niñez y la adolescencia como agentes de cambio

Jornadas lúdicas pedagógicas para el empoderamiento de NNA en la RRD



Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria

Normas para asegurar una respuesta de calidad en la protección de la infancia

Norma 1
Coordinación

Norma 2
Recursos Humanos

Norma 3
Comunicación, abogacía y medios

Norma 4
Gestión del ciclo de programa

Norma 5
Gestión de la información

Norma 6
Monitoreo de la protección de NNA

Normas para abordar las necesidades de protección de la infancia

Norma 7
Peligros y lesiones

Norma 8
Violencia física

Norma 9
Violencia sexual

Norma 10
Estrés psicosocial y trastornos mentales

Norma 11
NNA vinculados a grupos armados

Norma 12
Trabajo infantil

Norma 13
NNA separados y no acompañados

Norma 14
Justicia por NNA

Norma para desarrollar estrategias adecuadas para la protección de la infancia

Norma 15
Gestión de casos

Norma 16
Mecanismos basados en la comunidad

Norma 17
Espacios amigables para la niñez

Norma 18
Protección de NNA excluidos

Normas para integrar la protección de la infancia a otros sectores humanitarios

Norma 19
Recuperación Económica

Norma 20
Educación

Norma 21
Salud

Norma 22
Nutrición

Norma 23
Agua, saneamiento e higiene

Norma 24
Alojamiento

Norma 25
Gestión de campamentos

Norma 26
Distribución

1.1. Capacidades en protección.

La protección de la niñez y la adolescencia es un elemento considerado relativamente nueva dentro de la respuesta ante la ocurrencia de eventos generadores de daños. De esta manera, no hay un marco de trabajo establecido, ni bolsas de trabajo de profesionales, ni centros de excelencia para la investigación, documentación y formación.

Existe el acuerdo de que la protección de NNA debe ser la primera fase de la respuesta. Sin embargo, no se ha realizado una hoja de ruta o establecido una metodología específica que determine cómo debe ser la respuesta ni el alcance que ha de tener.

Las respuestas, y por lo tanto el sector en sí mismo, están determinados por la capacidad de contar con políticas ciertas, fondos y personal capacitado, a responder a las necesidades de los NNA.

En resumen, existe una necesidad imperante de crear un marco normativo, que garanticen el desarrollo de políticas públicas, así como la formación de personal, y a la identificación de formas de financiamiento adecuadas.

1.2. Datos e información sobre la protección de NNA

Un impedimento importante en la protección de NNA es que con frecuencia en las emergencias no se cuenta con datos suficientes o de calidad (precisos o detallados) sobre las condiciones de vulnerabilidad previa.

Un diagnóstico exacto de personas en situación de riesgo, incluyendo NNA de diferentes edades, no suele existir en campos de refugiados, damnificados o desplazados. Esta situación dificulta realizar una evaluación o análisis de necesidades de forma correcta y planificar una buena provisión de servicios.

Todos los actores involucrados en la respuesta ante emergencias o desastres deberían contribuir a la protección de niños, niñas y adolescentes, recopilando y desglosando datos por edad, sexo y condiciones socio-culturales específicas incluyendo nivel educativo alcanzado como parte de una evaluación.

Otro de los factores que influye en la falta de datos disponibles es el problema de su precisión o pertinencia, debido al silencio o a la sensibilidad con la que se maneja las cuestiones relacionadas con la protección de la niñez y la adolescencia como por ejemplo, la violencia sexual, las adopciones ilegales, el tráfico de personas y la violencia familiar. Los programas deben identificar la información que es necesaria para su trabajo y compilarla o solicitar a otros que lo hagan y hay que asegurarse de que se usa en forma adecuada, se actualiza y que queda retenida o acaparada en alguna parte de las estructuras vinculadas.

1.3. Fortalecimiento de la Coordinación intra e inter institucional.

Es imperativo que todos los niveles de gobierno sean estos de orden nacional, sub-nacional (departamental, provincial, estatal, según sea la estructura político territorial del país) y sus instancias sectoriales (salud, educación, protección, entre otros) en las acciones destinadas a la GRD establezcan mecanismos e instrumentos para la coordinación; determinen objetivos claros y prioridades de acuerdo al propio contexto, evitando duplicaciones innecesarias de competencias y esfuerzos. Esto debe hacerse

con el objeto de garantizar la efectividad y eficacia de las acciones, propuestas apuntando hacia la sostenibilidad de las mismas.

La construcción de la resiliencia, bajo el enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia requiere de un trabajo conjunto y coordinado de los entes ejecutivos y políticos del Estado. La coordinación intersectorial/interministerial entre sectores del desarrollo para la planificación, seguimiento y evaluación de las actuaciones de la administración general del Estado es clave para la generación de políticas públicas dirigidas a la atención adecuada y la promoción de la participación de NNA en la GRD.

Como una función esencialmente política, pero que conlleva responsabilidades operativas y gerenciales, la coordinación intersectorial requiere, cada vez más, un enfoque interdisciplinario que pueda reforzar la efectividad de la acción gubernamental con una visión holística y sostenible, para asegurar el cumplimiento de los derechos de NNA.

Para que la coordinación se haga efectiva, debe haber un entendimiento del rol y competencia de cada sector en la GRD, entendiendo que cada uno de ellos tiene una responsabilidad particular en su área de desarrollo al tiempo que contribuyen al proceso único de construcción de resiliencia. Para lograr una debida coordinación entre instancias de los distintos niveles gobierno y entre los distintos sectores del desarrollo se deben garantizar:

- Establecimiento de competencias, roles y responsabilidades incluyendo la determinación de las instancias de liderazgo y coordinación.
- Elaborar Protocolos y procedimientos de manera conjunta, que sean claros de acuerdo a las competencias y responsabilidades establecidas y las acciones de desarrollo ejecutadas por cada instancia.
- Manejo compartido de la información de manera oportuna, pertinente y eficaz.
- Establecer canales regulares de comunicación y divulgación entre las distintas instancias y entre dichas instancias y la población.

1.4. Sostenibilidad de las acciones.

La brecha que existe entre la primera fase de la respuesta y las acciones de rehabilitación, reintegración y desarrollo a largo plazo sigue siendo un reto. Casi siempre, las distintas instancias de atención cuentan con financiamiento (a veces limitados, sobre todo en el caso de los Estados) para proveer servicios a los NNA inmediatamente después del impacto, pero según va transcurriendo el tiempo, disminuyen los fondos dedicados a la atención especializada o a la evaluación y monitoreo de las atenciones realizadas.

Cualquier acción de respuesta ante una emergencia o desastre tiene que incorporar un componente de seguimiento de al menos de tres años a cinco años de duración para asegurar que las comunidades afectadas se benefician de las acciones emprendidas² y que la posición entre las agencias humanitarias y las del Estado en cuestión sea realizado adecuadamente.

² Save the Children España (2007). Protección de la niñez y la juventud en Emergencia. Madrid-España.

2. PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ, LA ADOLESCENCIA Y GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.

2.1. Perspectiva y objetivo de la protección.

La protección implica la defensa de los derechos humanos y el resguardo de la vida, la dignidad y la integridad contra los efectos de la violencia, la coerción y la privación de libertad ante la exposición de un individuo o colectivo a situaciones de riesgo, de crisis o del impacto a causa de un evento adverso o generador de daños.

Bajo esta perspectiva, la función de los actores tanto de los Estados como de la sociedad civil en el ámbito de la protección, es generar la comprensión de los derechos, ayudar a los sujetos de derechos a reivindicar sus derechos y a los titulares de deberes a hacerlos cumplir, al igual que prestar ayuda humanitaria en situaciones de vulnerabilidad.

Esto incluye las acciones de prevención, mitigación y respuesta que se adoptan para hacer frente a las experiencias particulares de niños, niñas y adolescentes (NNA). Lo cual implica el desarrollo y la implementación de programas específicos a ser ejecutados por especialistas en protección de la niñez, la realización del trabajo con base en la comunidad y actuación coordinada de las instancias de los gobiernos en sus distintos ámbitos, a saber: comunitario, local, sub-nacionales (provincial, departamental o regional, según sea el caso) y nacional. A su vez, implica la actuación del personal humanitario e incluye las acciones integradas de todos los sectores humanitarios³.

La protección centrada en la niñez y la adolescencia debe ser transversal a cualquier acción de *gestión del riesgo de desastres (GRD)*⁴, esto requiere de crear en las comunidades un ambiente que promueva el respeto a los derechos de los NNA. Así mismo, es necesario desarrollar mecanismos adecuados para evaluar, monitorear, mitigar y evitar el abuso y la violencia en cualquiera de sus formas, tráfico y explotación de NNA en circunstancias que son consecuencia de la exposición al riesgo y a los efectos de una emergencia o desastre.

Así como proveer de apoyo psicosocial necesario, prevenir la separación de NNA de sus familias, al tiempo que se garantiza el ejercicio del derecho a la identidad en todas circunstancias.

Es claro que, además de las necesidades básicas de supervivencia (alimentación, agua y saneamiento, vivienda o albergue, entre otros) los NNA requieren de asistencia que les ayude a superar las situaciones traumáticas vividas.

Las necesidades psicoafectivas, recreativas y lúdicas de NNA deben ser consideradas como elementos de vital importancia en la asistencia procurada a este grupo. Los espacios y estrategias que se desarrollen para esto deben ser aprovechados como una oportunidad para la construcción de *resiliencia*⁵.

³ CPWG. (2012). The Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action Handbook.

⁴ Es el proceso sistemático de utilizar o implementar directrices administrativas, jurídicas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de respuesta, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas y la posibilidad de que ocurra un desastre/UNISDR-2009.

⁵ Es la habilidad de un individuo, comunidad, sociedad o sistema expuestos a una amenaza para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficaz, lo que incluye la preservación y la recuperación de sus estructuras y funciones básicas. Concepto ampliado de UNISDR-2009.

2.2. Efectos de las situaciones de emergencia o desastres sobre la seguridad de niños, niñas y adolescentes.

Los desastres afectan de manera severa y específica a la niñez y a la adolescencia, que representan una proporción muy elevada de las personas más vulnerables a dichos eventos⁶. Este hecho ha quedado respaldado por una serie de estudios y análisis realizados sobre los efectos de los desastres en el desarrollo infantil, Dichos documentos apuntan que, en situación de emergencia o desastre los niños, niñas y adolescentes son afectados por:

- **Incremento enfermedades**, particularmente en los niños y niñas de menor edad. Debido a la vulnerabilidad generada por las limitaciones de refugio, abrigo, alimentación, agua y saneamiento, así como la aparición de brotes epidémicos que pueden presentarse en el lapso inmediato a la emergencia o desastre.
- **Traumatismos psicológicos**, generados por los efectos de la emergencia o desastre; que interrumpen la regularidad en sus relaciones y rutinas diarias, las cuales pueden generar secuelas que alteran su desarrollo emocional, capacidades cognitivas y su inclusión en la sociedad.
- **Separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias**, sus pares y su entorno social, debido a la muerte de sus padres o representantes, o por su desplazamiento debido a la emergencia o desastre.
- **Maltrato físico y psicológico, explotación infantil y abuso sexual** al que pueden ser expuestos como consecuencia de la separación familiar, la pérdida de la vivienda y de medios de subsistencia, del espacio educativo y otras causas sociales que se agudizan posterior a la emergencia o desastre, pudiendo tener estas situaciones origen de quienes tienen la obligación de protegerlos.
- **Pérdida de espacios educativos**, producto del impacto de la emergencia o desastre sobre la infraestructura escolar y el sistema educativo (o carencia de medios para su rápida recuperación en emergencias), así como el uso de las escuelas como albergues; relegando el derecho de los NNA a la educación.

Los riesgos a los que están expuestos los NNA en una situación de emergencia varían de acuerdo con el contexto y los factores específicos (demográficos, sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros).

Por otra parte también varía de niño/a a niño/a, es decir, dependiendo de la condición de género, edad, origen étnico, condiciones de vulnerabilidad y capacidades⁷.

⁶ Bartlett, Sheridan. (2008). El cambio climático y los niños urbanos: impactos e implicancias de la adaptación en los países de ingresos bajos y medios Instituto Internacional para el Medio Ambiente y el Desarrollo. UK.

⁷ UNICEF. (2008). Derechos de la niñez y la adolescencia en Emergencia o Desastre/ Compromisos de Todos.28p. Panamá, Panamá. http://www.unicef.cl/unicef/public/archivos_documento/318/Unicef_frente_a_la_emergencia.pdf

2.3. Gestión del Riesgo de Desastres centrada en la niñez y a adolescencia

Reducir el riesgo de desastres bajo el que vive la mayor parte de la población en la región es un compromiso, pues la región no solo se ve afectada por la variabilidad y cambio climático (que apuntan a incrementar la cantidad, magnitud y recurrencia de eventos generadores de daño) o por sus características geotectónicas, sino también por el incremento sostenido de la población en los entornos urbanos. Esto que conlleva al aumento de los factores impulsores del riesgo, y por tanto, al aumento de los niveles de pobreza, marginalidad y por ende de las distintas formas de violencia y conflicto, con el consecuente impacto negativo sobre cualquier proyección positiva de los planes y proyectos de desarrollo.

La búsqueda de estrategias que permitan incidir sobre esta realidad requiere avanzar en la comprensión de los factores y causas internas (**la vulnerabilidad**) y externas (**las amenazas**) que originan e riesgo de desastres; buscando transformar la percepción, valoración, actitud e incidencia que sobre ellos tiene la población para construir una cultura que reduce el riesgo de desastres, a partir de la conjugación de las fortalezas y los recursos disponibles dentro del ámbito local, sub-nacional y nacional, que contribuya condiciones propicias para la construcción o desarrollo de la **resiliencia** en las poblaciones.

Pero lo más preocupante es que, conocimientos básicos, esenciales para salvar la vida y proteger la salud o las propiedades, no están llegando a los que más lo necesitan, los más vulnerables, los más pobres, que viven en entornos de alto riesgo, donde pueden perder sus vidas o sus bienes por no saber cómo o cuándo protegerse.

Es indudable que parte del problema está asociado a la falta de acceso una educación que aborde estos temas, el problema tiene causas más profundas en la existencia y prolongación ene le tiempo de las percepciones equivocadas sobre las causas de los desastres, o la incomprensión sobre las condiciones de inseguridad de la de la población, que no considera bajo una visión integral la articulación de estrategias de respuesta a emergencias con otras medidas para reducir los riesgos de desastres.

2.4. La niñez y la adolescencia integrada en la gestión del riesgo de desastres.

El enfoque de derechos de la niñez y la adolescencia en la gestión del riesgo y la generación de la resiliencia ante desastres reconoce a los niños, niñas y adolescentes, como personas independientes y les fortalece para que se comprometan por sus derechos, exijan y participen en su cumplimiento.

La gestión del riesgo de desastres con enfoque de niñez y adolescencia pone a NNA en el centro de sus actividades, reconoce las vulnerabilidades específicas de éstos ante las emergencias o desastres según su ciclo de vida. Por otro lado, este enfoque se centra en las necesidades y los derechos, apoya y se basa en la participación activa de los NNA para identificar y abordar sus necesidades y derechos⁸.

Bajo este enfoque:

- *Se contribuye a dirigir y fortalecer la mirada hacia los NNA que se encuentran expuestos a riesgos específicos y cuyos derechos son sistemáticamente violados.*
- *Se impulsa el fortalecimiento de las organizaciones locales y las comunidades a través de la comprensión de los derechos de los NNA y el efecto de los eventos generadores de daños sobre el cumplimiento y la exigibilidad de éstos.*
- *Se logra vincular la superación de una emergencia con el desarrollo sostenible, a través de un activo compromiso y participación de los NNA en la construcción de estructuras de desarrollo que toman en cuenta las dimensiones del riesgo al que este grupo está sometido y la permanencia de dichas estructuras para las futuras generaciones.*
- *Se apoyan procesos de equidad en los países afectados, siendo doblemente sostenible al incorporar la participación activa de NNA a todas las acciones emprendidas, fortaleciéndoles no sólo en su situación presente, sino que también preparándolos para ejercer su rol como adultos.*

⁸ Save the Children International. (2011). Reducing Risks, Saving Lives: Save the Children's approach to Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation. <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/reducing-risks-saving-lives-save-childrens-approach-disaster-risk-reduction>

3. ENFOQUE, PRINCIPIOS Y ASPECTOS RELEVANTES DE LA PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES ANTE EL RIESGO O EN SITUACIONES DE EMERGENCIA O DESASTRE.

3.1. Enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia

Se define como una corriente que incorpora los derechos de la niñez y la adolescencia como eje de desarrollo de estrategias, políticas, programas y proyectos. Pretende facultar a los NNA no solo como objetos de atención, sino como sujetos de derechos y como personas con capacidad de defender y exigir sus derechos legalmente reconocidos.

La adopción de esta corriente nos permite, entre otras cosas:

- *Establecer metas* a largo plazo y claramente definidas para el cumplimiento de los derechos de los NNA en todas circunstancias, así como un conjunto de estándares para medir los avances y progresos.
- *Vincular las metas establecidas* dentro del marco legal internacional acordado.
- *Identificar responsabilidades* de los gobiernos, las organizaciones, la sociedad civil y del sector privado, comprometiéndolos para su cumplimiento.

El enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia incluye las perspectivas de igualdad de género, equidad e inclusión e interculturalidad.

3.1.1. Equidad de género.

La igualdad de género supone, el pleno y universal derecho de hombres y mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. El medio para lograr la igualdad es la equidad de género, entendida como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades⁹.

La niñez y la adolescencia son una etapa relevante en la vida de toda persona. Durante dichas etapas NNA son capaces de promover cambios sociales y culturales que permiten construir relaciones de igualdad entre los sexos y las generaciones. Ellos pueden contribuir a la reducción de la violencia y la discriminación de todo tipo, incluida la de género.

En este sentido, las acciones dirigidas a la construcción de resiliencia ante los desastres deben comenzar por informar y sensibilizar a todos los actores involucrados sobre las relaciones afectivo-sexuales igualitarias, los roles y estereotipos de género construidos, la importancia de la participación conjunta en la atención, el cuidado y crianza de los NNA¹⁰.

⁹Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. 2011. "Igualdad". América Latina Genera. http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/tematicas/tema_igualdad.pdf

¹⁰UNICEF/RET.2013. Acciones para la resiliencia de la niñez y la adolescencia y la juventud/ Guía para Gobiernos. http://www.redhum.org/documento_detail/13136

3.1.2. Equidad e inclusión.

La equidad supone una connotación social que se deriva de lo entendido también como igualdad. Se trata de la constante búsqueda de la justicia social, la que asegura a todas las personas condiciones de vida íntegra e igualitaria, sin hacer diferencias entre unos y otros a partir de la condición social, sexual o de género, entre otras¹¹.

Las acciones de GRD centrada en la niñez y la adolescencia bajo una perspectiva de equidad deben incluir la identificación y la reducción de las brechas generadas por las disparidades asociadas a estas diferencias entre los NNA.

Esto supone que se deben identificar y visibilizar las causas estructurales, subyacentes e inmediatas que generan las brechas, las inequidades y desigualdades. Por lo que asumir una perspectiva de equidad deberá garantizar servicios de carácter inclusivo y priorizado para aquellos grupos que carecen de los mismos, en este caso los NNA. De esta manera se asegura que se están realizando sus derechos, alcanzando sociedades equitativas y respetuosas de las diferencias¹².

3.1.3. Interculturalidad.

La interculturalidad como práctica implica garantizar actitudes de recíproco respecto entre diferentes personas y grupos cuyos conocimientos, valores y tradiciones difieren.

En las acciones dirigidas a la GRD y al desarrollo de la resiliencia se debe actuar de acuerdo y en función a las fortalezas propias de cada comunidad en sus prácticas culturales, por ejemplo en la consideración de conocimientos de sociedades tradicionales e indígenas en materia de GRD, e impulsar acciones que den valor a los conocimientos y prácticas que favorecen el desarrollo de la niñez y la adolescencia y la adolescencia, así como alternativas basadas en la negociación para la modificación de patrones culturales que vulneran los derechos de este grupo en particular.

3.2. Principios humanitarios.

Los principios humanitarios son fundamentales para establecer y mantener el acceso a poblaciones afectadas ya sea en el contexto de un desastre, una situación de violencia social, un conflicto armado o de una emergencia compleja.

Estos principios son:

Humanidad	El sufrimiento humano debe ser atendido dondequiera que se encuentre. El objetivo de la acción humanitaria es proteger la vida y la salud y garantizar el respeto de los seres humanos.
Neutralidad	Los actores humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades y en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.

¹¹Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social-CIESS.2010."Seguridad para todos" Módulo 2: Valores y principios. <http://www.seguridadsocialparatodos.org/sites/default/files/modulo2.pdf>

¹² UNICEF/RET.2013. Acciones para la resiliencia de la niñez y la adolescencia y la juventud/ Guía para Gobiernos. http://www.redhum.org/documento_detail/13136

Imparcialidad	La acción humanitaria debe llevarse a cabo en función de la necesidad, dando prioridad a los casos más urgentes y sin hacer distinciones sobre la base de la nacionalidad, raza, sexo, creencias religiosas, clase u opinión política.
Independencia operativa	La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo que cualquier agente humanitario pueda tener respecto a las zonas donde se estén ejecutando medidas humanitarias.

Particularmente deben cumplirse cuando se trata de la atención de NNA, quienes luego de un desastre, representan la mayor parte de la población afectada. Los NNA requieren una efectiva atención lo cual demanda la obtención de información desagregada por edad, género y condiciones socio-culturales específicas, a fin de garantizar la implementación de medidas específicas que satisfagan sus necesidades y resguarden la realización de sus derechos.

3.3. Ciclo de vida.

Es importante para la implementación de un enfoque centrado en la niñez y la adolescencia tomar en consideración una perspectiva que contemple el ciclo de vida, pues se deben apreciar las capacidades e intereses particulares de este grupo etario, así como los problemas y vulnerabilidades que enfrenta en las diferentes etapas de su desarrollo para realizar sus derechos.

Generalmente los NNA son considerados como un grupo homogéneo, lo cual debe evitarse por ser una manera simplista de examinar el cumplimiento de sus derechos. Cada una de las etapas se caracteriza por generar diferentes habilidades, necesidades y expectativas.

Es por ello que se debe asumir el ciclo de vida como un elemento importante en la planificación, implementación y seguimiento de acciones en la GRD y la construcción de resiliencia. Es necesario un abordaje diferente según la etapa del desarrollo en la que esté la población con la que se esté trabajando, pues cada etapa contempla tratamientos y mecanismos claramente diferenciados.

Etapas de desarrollo de la niñez y la adolescencia y la adolescencia*

Primera infancia	Infancia	Adolescencia
De 0 a 5 años	De 6 a 11 años	De 12 a 18 años

* Los estratos referidos en este cuadro pueden variar de acuerdo a la legislación y condiciones de cada país. Se ha colocado como referencia para dar una idea de las necesidades particulares que pueden surgir de acuerdo a las diferencias etarias en un mismo grupo que suele asumirse como un grupo único y homogéneo.

4. MARCO DE REFERENCIA EN LA PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN LA GESTIÓN DEL RIESGO.

- Convención sobre los Derechos del Niño/a.
- Marco de Acción de Hyogo (MAH) para el aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres.
- Carta de la niñez y la adolescencia para la reducción del riesgo de desastres.
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).
- Carta Democrática Interamericana. Normas mínimas sobre la protección de la niñez y la adolescencia y la juventud en la acción humanitaria (sobre las cuales se definieron las líneas de acción de la presente guía).
- Manual Esfera: Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria.
- Normas Mínimas para la Educación en situaciones de Emergencia INEE.
- Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria de UNICEF.
- Acciones para la Resiliencia de la niñez y la adolescencia y la Juventud / Guía para Gobiernos de RET / UNICEF.

4.1. Instancias y mecanismos de referencia para los Estados miembros de la Organización de Estados Americanos

El documento de posicionamiento político del IIN, “*Derechos de la niñez y la adolescencia en la gestión de riesgo de desastres*” menciona como instancias y mecanismos de referencia en el ámbito de la GRD centrada en la niñez y la adolescencia para los países miembros de OEA nivel regional los siguientes:

El Comité Interamericano para la Reducción de Desastres Naturales.

El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y la Adolescencia – OEA.

Departamento de Desarrollo Sostenible – OEA.

Red Interamericana de Mitigación de Desastres.

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción de Desastres.

5. EJES DE ACCIÓN EN LA PROTECCIÓN DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES EN SITUACIÓN DE EMERGENCIA O DESASTRE.

Los ejes de acción que se describen a continuación se sustentan sobre la base de los elementos considerados por el Grupo de trabajo de Protección de la Infancia del Clúster Global de Protección (CPWG: Child Protection Working Group, por sus siglas en inglés) en las **Normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria**.

Es necesario indicar que como ejes de acción, todos los factores indicados deberán contar con sistema de monitoreo y evaluación efectivo que permita medir en el corto, mediano y largo plazo la efectividad y pertinencia de los mismos.

5.1. Provisión de una respuesta de protección a niños, niñas y adolescentes

Para proveer a los niños, niñas y adolescentes de protección en una situación de emergencia o desastre, se deben garantizar las condiciones mínimas para la acción desde las instancias responsables o vinculadas de la atención de este grupo etario, en los distintos ámbitos (a saber: comunitario, local, sub-nacionales (provincial, departamental o regional, según sea el caso) y nacional. Esto implica que se deben contar con la información, los recursos y los mecanismos para garantizar una respuesta adecuada, oportuna y pertinente.

Es por ello que es indispensable, para la actuación ante la ocurrencia o impacto de un evento generador de daños se consideran los siguientes factores que deben ser considerados bajo una visión integral e integradora, pues la interrelación entre ellos y la correcta gestión de cada uno de ellos es indispensable.

Coordinación

- La coordinación contribuye a asegurar que la respuesta en protección centrada en la niñez y la adolescencia sea previsible y efectiva.
- Permite a todos los actores que participan en la atención de este grupo vulnerable realizar acuerdos sobre tipos y niveles de competencia, estrategias de trabajo y distribución las responsabilidades. Esto facilita una respuesta intra e inter institucional que realmente fortalezca el sistema nacional de protección de la niñez y la adolescencia a largo plazo.
- La coordinación no es solo una responsabilidad de quien asuma el liderazgo de la misma, sino de todas las instancias que tienen vinculación a la respuesta.

Recursos Humanos

- El Estado desde sus distintos ámbitos asegure que los funcionarios responsables de la protección de la niñez y la adolescencia demuestren las habilidades y com-

	<p>petencias profesionales necesarias para trabajar en la protección esta población en las situaciones de emergencia, garantizado su formación y el establecimiento de competencias a través de políticas y procedimientos apropiados.</p>
<p>Comunicación e incidencia en torno a la niñez y la adolescencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cuando los textos, imágenes y videos se utilizan de manera cuidadosa y razonable, éstos pueden ser herramientas efectivas para proteger a la niñez. Estas herramientas aseguran que se brinde una atención global a las inquietudes sobre la protección de la niñez.
<p>Gerencia del Ciclo de Proyecto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los programas y proyectos deben basarse en información suministrada a través de evaluaciones, deben ser monitoreados y evaluados para informar sobre los ajustes y los planes a establecer. Cada proyecto debe tener objetivos y plazos concretos a través de los cuales NNA y sus comunidades deben ser los principales actores en el diseño, seguimiento y evaluación.
<p>Gestión de la información</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hay tres categorías generales a las que se aplica la gestión de la información: <ol style="list-style-type: none"> 1) Información acerca de un/a niño/a. 2) A nivel de población, tomando en consideración la situación general de la niñez y la adolescencia en un contexto dado. 3) El mapeo de la respuesta debe ser sobre la información que muestra una visión global de la misma, con un enfoque coordinado entre la programación de protección de la niñez y la adolescencia y la respuesta. La información será consolidada, analizada, resumida y distribuida de vuelta a todos los actores interesados.
<p>Monitoreo de la Protección de la Niñez y la adolescencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • El seguimiento sistemático de las preocupaciones de protección de la niñez y la adolescencia en situaciones de emergencia debe llevarse a cabo antes de una emergencia, y mantenerse hasta la normalización de la situación. El conocimiento obtenido del monitoreo permite: <ol style="list-style-type: none"> a) Mejoramiento de la evaluación de la mayoría de los problemas graves afectando a NNA. b) La activación de una respuesta programática para hacer frente a estos problemas. <p><i>Estas dos actividades son indivisibles.</i></p>

5.2. Atención de las necesidades de protección de niños, niñas y adolescentes

<p>Riesgo físico</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En caso de emergencia o desastre, NNA están en mayor riesgo de peligro físico, ya que tienen menos probabilidades de poder nadar y correr, son más pequeños y débiles físicamente y por lo tanto son más propensos a sufrir daños, por ejemplo, en el caso de un derrumbe o un terremoto. En situaciones de conflicto NNA están
----------------------	---

menos informados y conscientes de los peligros que los rodean. Deben adoptarse medidas especiales para garantizar o reforzar su protección física.

Violencia sexual

- La niñez y la adolescencia en escenarios de emergencia o desastre está en riesgo de violencia sexual dado su nivel de dependencia, su limitada fortaleza física, sus restricciones de poder en la toma de decisiones y a causa del caos y la carencia de leyes que puede darse después de una emergencia. Debido a estos aspectos de vulnerabilidad, la niñez y la adolescencia es más explotada, engañada y forzada que los adultos. Las consecuencias de la violencia sexual NNA repercuten en problemas sociales, físicos, emocionales, espirituales y psicológicos, por lo que requieren de esfuerzos para dar respuestas que puntualicen esas necesidades. La violencia sexual está presente en todas las situaciones de emergencia, pero muchas veces se oculta, no se informa o es difícil de verificar. Por lo tanto, la prevención apropiada debe construirse sobre la resiliencia de la niñez y la adolescencia y deben desarrollarse programas de respuesta a la violencia sexual.

Alteraciones psicosociales y desórdenes mentales

- En su mayoría, NNA que han sufrido experiencias traumáticas en una emergencia o desastre mostrarán al inicio cambios en sus relaciones sociales, reacciones físicas, emociones y espiritualidad. Las reacciones que tienen que ver con dificultades para dormir, pesadillas, abstinencia, problemas de concentración y sentimientos de culpa son normales y se pueden superar con el tiempo.

- Es esencial que se organice y coordine a nivel local el apoyo psicosocial y de salud mental de manera apropiada, de manera tal que promueva la autoayuda, canalice estrategias de enfrentar la situación y resiliencia. La respuesta de protección de la niñez y la adolescencia se fortalece si a la mayor brevedad y en el momento oportuno NNA afectados, las familias y las comunidades participan en dirigir e implementar la respuesta.

- Las instancias del Estado que no son del sector salud tienden a hablar de apoyo al bienestar psicosocial. Las instancias del Estado del sector salud tienen la tendencia de hablar de salud mental, aun históricamente han utilizado los términos rehabilitación psicosocial y tratamiento psicosocial para describir las intervenciones no biológicas para personas con desórdenes mentales. Las definiciones exactas de esos términos varían entre y dentro de las organizaciones de ayuda, disciplinas y países. El componente del término salud mental y apoyo psicosocial sirve para unir a un amplio grupo de actores tantos como sea posible y subraya la necesidad para una diversidad de enfoques complementarios en la prestación del apoyo apropiado.

Niñez y adolescencia asociada con fuerzas armadas o grupos armados

- A pesar del creciente foco de atención internacional y amplia condena de esta práctica, el reclutamiento y uso de NNA en conflictos continúa en el mundo. Los NNA son utilizados de diversas maneras, inclusive en roles de apoyo, como espías o informantes, en primera línea en las luchas armadas, o para propósitos sexuales. Muchos de estos NNA mueren o sobreviven con una discapacidad como resultado de sus experiencias; para otros NNA, el daño y sufrimiento físico, emocional, de desarrollo, mental y espiritual, es inconmensurable.

Trabajo infantil y adolescente

- En los contextos de emergencia, con la pérdida de sus medios de subsistencia, separación de sus familias, el desplazamiento, proveedor de su familia y/o educación, la niñez y la adolescencia se vuelve especialmente vulnerable al trabajo infantil y en particular a las PFTI. Una situación de emergencia puede: 1) incrementar la incidencia general del trabajo infantil; 2) servir de detonante para nuevas formas de trabajo infantil; 3) trasladar a la niñez y la adolescencia a trabajos peligrosos exponiéndolos a condiciones de explotación laboral. Mientras que la respuesta debería ser lo más amplia posible, es importante tener en cuenta la complejidad de respuesta a todo el trabajo infantil en un contexto dado. Por lo tanto, la respuesta debe priorizar las peores formas y las derivadas de la emergencia. Los esfuerzos deben basarse en los procesos nacionales que se están llevando a efecto.

Niños, niñas y adolescentes separadas/os y Niños, niñas y adolescentes no acompañadas/os

- Los NNA que se separan de sus padres o familiares por razones de conflicto, desplazamiento de la población o desastres son los más vulnerables. Estos NNA que se separan de sus afectos más cercanos, pierden la protección de sus familias en el disturbio, justo cuando más necesitan de ellas. La niñez y la adolescencia enfrentan abuso y explotación, y hasta su sobrevivencia puede estar amenazada.

5.3. Establecimiento de servicios de protección a niños, niñas y adolescentes

Servicios de bienestar social y manejo de casos

El manejo de casos consiste en el proceso de asistir a NNA de manera individual y sus familias a través de la coordinación de la disposición de servicios y manejo de información que realizan los funcionarios de atención social designados para tal fin.

Justicia para la niñez y la adolescencia

- Durante las emergencias o desastres, el acceso a las instituciones judiciales puede ser limitado o inexistente; los tribunales y los foros administrativos podrían no funcionar, perder legitimidad, o resultar inaccesibles debido a la falta de seguridad. Los crímenes que involucran a la niñez y la adolescencia podrían quedar sin resolverse, o perder prioridad en vista de imperativos más urgentes. Al mismo tiempo, las emergencias o desastres crean situaciones donde los NNA tienen la probabilidad de entrar en contacto con el sector de la justicia. La niñez y la adolescencia podría caer en las siguientes situaciones:

- Tráfico humano, ser forzados o de manera voluntaria ser reclutados por grupos armados.
- Estar en alto riesgo de sufrir violencia dentro del hogar, particularmente abuso sexual o físico.
- Cometer crímenes como robos menores o explotación sexual económica (“sobrevivencia a través de sexo”).
- Ser testigos de violaciones de derechos humanos y leyes humanitarias.
- Involucrarse en problemas de herencia o ser sujetos de procesos administrativos, como puede ser el caso de aplicaciones para tutela.

<p>Mecanismos de protección con base en la comunidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las comunidades pueden proporcionar medios significativos de prevención y respuesta a los riesgos de protección que surgen a nivel de la familia y la comunidad. Aún en situaciones de desplazamientos masivos donde no hay “comunidad” discernible, pueden organizarse grupos de personas entre sí para apoyar a los NNA vulnerables.
<p>Espacios amigables para la niñez y la adolescencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En cada país, el Estado deberá establecer los parámetros específicos para estos ambientes protectores de acuerdo a las características propias de orden cultural, social, judicial, entre otros. A fin de garantizar la pertinencia de la atención y resguardo de la seguridad de las NNA.
<p>Recuperación económica y protección de la niñez y la adolescencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las intervenciones económicas como la formación para el desarrollo de habilidades vocacionales, las transferencias de efectivo y comprobantes; desarrollo empresarial y micro finanzas, entre otras, tienen el propósito de estabilizar e incrementar los ingresos de las poblaciones afectadas. A menudo éstos tienen efectos protectores sobre la niñez y la adolescencia, en particular cuando las madres están comprometidas como beneficiarias directas y cuando las intervenciones se desarrollan sobre estrategias de vida existentes.

5.4. Protección a niños, niñas y adolescentes a través de otros sectores.

<p>Educación y protección de la niñez y la adolescencia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Para que la educación sea pertinente en contextos de riesgo de desastres y cambio climático, tiene que desarrollar los conocimientos y competencias de las personas para gestionar los riesgos y adaptarse a los cambios. En términos generales estaríamos hablando de la formación en habilidades para la vida, cuya perspectiva está centrada en la enseñanza de destrezas que ayudan a afrontar las exigencias y desafíos de la vida diaria a los NNA, incluyendo a aquellos relativos a los desastres y conflictos. • Las habilidades para la vida son de naturaleza psicosocial y pueden aplicarse en el área de las acciones personales, las relaciones sociales o las acciones para transformar el entorno a favor de la seguridad y el bienestar individual o colectivo. Por ende, su esencia incluye tanto el empoderamiento y la realización individual, como la lucha por objetivos comunes, las cuales son de gran importancia para la construcción de la resiliencia. • A su vez, la educación debe ser resiliente, a fin de garantizar la continuidad del servicio, así como la estabilidad y la protección de sus usuarios en situaciones de riesgo o ante el impacto de una emergencia o desastre, pues la realización del derecho a la educación debe asegurarse en todo momento. • La educación en situaciones de emergencia o desastre provee de protección física, psicosocial y cognitiva que puede salvar y mantener vidas a la vez que brinda estabilidad y esperanza en el futuro en tiempos de crisis, en particular en los NNA. La restitución de los procesos educativos, ofrece a la niñez y la adolescencia afectada por el impacto de un evento generador de daños el restablecimiento de su
---	---

cotidianidad y la de su comunidad, facilitando su recuperación psicosocial ante posibles efectos traumáticos.

Salud y protección de la niñez y la adolescencia

- Mientras que las intervenciones de protección de la niñez y la adolescencia deben contribuir y mantener a NNA en buen estado de salud, las actividades de salud tienen que ser realizadas de una forma protectora y minimizar los riesgos que afectan su protección. Las intervenciones de salud pueden contribuir de manera significativa a la protección de la niñez y la adolescencia, pero también le pueden hacer daño si no se conciben y se implementan tomando en consideración los principios de la Convención de los Derechos del Niño/a.

Nutrición y protección de la niñez y la adolescencia

- Los NNA son vulnerables particularmente a mala nutrición, enfermedades, abuso y explotación en tiempos de inestabilidad y crisis, debido a su estatus único de ser dependiente y de la fragilidad de su proceso de desarrollo mental y físico. Por lo tanto, se deben tomar medidas para asegurar que sus necesidades nutricionales básicas y de desarrollo se proveen de manera adecuada y efectiva tomado en consideración el ciclo de vida (necesidades nutricionales específicas de cada grupo etario), logística, almacenamiento, distribución e higiene.

Agua, saneamiento e higiene protección de la niñez y la adolescencia

- Los actores de protección de la niñez y la adolescencia tienen un rol importante que desempeñar en asegurar que las intervenciones y actividades de protección NNA contribuyen y mantienen prácticas seguras y apropiadas de agua, saneamiento e higiene por y para la niñez y la adolescencia.
- Al mismo tiempo, los actores del sector de agua, saneamiento e higiene deben asegurar que las actividades de su programa se llevan a efecto de una forma que protege a NNA, sus cuidadores y no expone a peligros a esta población.

Albergues y protección de la niñez y la adolescencia

- En situaciones de emergencia o desastre, las necesidades de albergue suelen ser resueltas al inicio con la distribución de casas de campaña, lonas y láminas de plástico. Luego de esto, se suele proveer a las personas con equipos para la reparación de sus hogares y viviendas permanentes o de transición dependiendo del contexto. Este es un sector complejo con diversas inquietudes de seguridad. La vulnerabilidad de NNA puede incrementarse durante y después de un desastre. Los NNA, tras el impacto de un evento generador de daños, muy posiblemente estén viviendo con sólo una parte de los miembros de su unidad familiar o pueden estar con miembros de su familia extendida o de la comunidad, con quienes no han vivido previamente. En estos casos es crítico que la provisión de albergues corresponda a las necesidades de protección en cada caso. Los tamaños de las familias en poblaciones desplazadas y las comunidades que los hospedan pueden variar en gran medida, resultando en la necesidad de ser flexibles con la provisión de albergues, de manera que todas las necesidades de NNA y sus familias se cumplan. Conocer la tierra local y los derechos de propiedad también es clave en la toma de buenas decisiones sobre dónde y cómo se proveerá albergue. Si estos elementos no son entendidos, hay un potencial para que las familias se vean expuestas a más violencia y que en algunos casos sean desplazados a la fuerza.

Administración de campamentos y protección de la niñez y la adolescencia

- El objetivo principal de la administración de campamento es crear el espacio protector necesario para la facilitación efectiva de protección y asistencia. La administración de campamentos tiene un impacto en la protección de la niñez y la adolescencia en diversas formas. Por ejemplo, la manera en que un campamento es planeado físicamente, la manera en que el apoyo es distribuido, o la manera en que se toman decisiones que afectan las vidas de NNA. El equipo de administración de campamento tiene la responsabilidad de asegurarse que NNA no sean expuestos a riesgos que afecten su seguridad e integridad física y psicológica dentro del campamento y que si se identifican NNA en riesgo, sus necesidades deben ser evaluadas y se deben tomar acciones para adaptar o centrar asistencia y programas de manera coordinada. El personal de administración de campamento con responsabilidades hacia la niñez y la adolescencia debe por lo tanto, tener competencias relacionados con protección de la niñez.

Distribución de la ayuda y protección de la niñez y la adolescencia

- Durante las emergencias, la niñez y la adolescencia está en riesgo de ser afectada por el aumento del maltrato, la violencia y la explotación. Nuevos riesgos y amenazas son provocados por la emergencia y las amenazas antiguas y las desigualdades son exacerbadas. La organización de la ayuda y su distribución son factores que también pueden aumentar las amenazas y el abuso real, la explotación y la violencia que sufren las mujeres y los niños. Para evitar errores comunes, se deben tener en cuenta las vulnerabilidades, capacidades y necesidades del desarrollo de niños y niñas al diseñar y distribuir la asistencia. Hay que asegurarse que las acciones que se realicen no creen nuevas preocupaciones de protección y prevenir los riesgos de manera que puedan convertirse en problemas de protección de la niñez y la adolescencia en el futuro. También hay que garantizar que quienes ofrecen alivio actúen con los más altos estándares profesionales, libres de explotación y abuso.

5.5. Promoción de la participación de niños, niñas y adolescentes en la planificación, implementación y seguimiento de los procesos y mecanismos de protección.

La participación de la niñez y la adolescencia se define como la participación informada y voluntaria de todos los niños, niñas y adolescentes, en cualquier asunto que les concierne directa o indirectamente, incluyendo a aquellos que tienen diferentes capacidades y a aquellos que están en situación de riesgo¹³, esta busca influir en la toma de decisiones y lograr el cambio adecuado.

La participación activa se sustenta sobre la base de derecho internacional establecido en forma general y en la CDN en forma particular; estos instrumentos establecen que:

- NNA tienen derecho a ser escuchados, expresar su punto de vista libremente sobre todo asunto que los afecta, a la libertad de expresión, pensamiento, asociación y al acceso a la información.
- Se deben implementar medidas que estimulen y faciliten la participación de NNA en función de su edad y madurez.

¹³Save the Children. (2005). Estándares de participación de la Niñez. <http://resourcecentre.savethechildren.se/content/library/documents/est%C3%A1ndares-para-la-participaci%C3%B3n-de-la-ni%C3%B1ez>

- La participación debe promover el interés superior de niños y niñas y promover su desarrollo personal.
- Todos los NNA tienen igual derecho a participar sin discriminación.
- Todos los NNA tienen el derecho a ser protegidos contra la manipulación, la violencia, el abuso y la explotación.

El principio de la participación de la niñez y la adolescencia tiene implicaciones diferentes para éstos y para los adultos y dependen de la participación directa de NNA y de la comunidad.

La participación de NNA, implica el reconocimiento de su derecho a intervenir en las decisiones que afectan sus vidas, la de sus familias y de sus comunidades, de acuerdo a su grado de madurez para comprender y contribuir, según el momento de su ciclo de vida. Esta participación debe ayudar a la resolución de las necesidades y prioridades que los propios NNA expresan; la misma deberá ser libre, significativa y no impuesta.

La participación desde una perspectiva de derechos garantizará una alta incidencia sobre el desarrollo sostenible, pues en el corto plazo promueve procesos de empoderamiento social en los NNA, en el mediano y largo plazo les permite actuar de manera consciente sobre estos procesos como ciudadanos y como parte de un colectivo.

6. BIBLIOGRAFÍA

Boesen, J.K.; Martin, T. (2007) Applying a Rights-based Approach: An Inspirational Guide for Civil Society. - Copenhagen, Denmark.

CPWG (2013) Normas Mínimas para la protección de la Infancia en la Ayuda Humanitaria. Grupo de trabajo de protección de la infancia - Geneva, Switzerland.

FAO. (2006). Guía rápida para misiones: Analizar las instituciones locales y los medios de vida. - Roma, Italia.

ICRC (1999) ICRC Encomia Protection Seminars (1996-2000). - Geneva, Switzerland.

IIN-OEA (2010) La participación de NNA en las Américas, a 20 años de la Convención sobre los Derechos del Niño. Montevideo, Uruguay.

IIN-OEA (2010) Menú de indicadores y sistemas de monitoreo del derecho a la participación de niños, niñas y adolescentes. Montevideo, Uruguay.

IIN-OEA (2011) Manual de herramientas para promover y proteger la participación de niños, niñas y adolescentes en las Américas /La participación como acción creadora. Montevideo, Uruguay.

IPCC (2000) Glossary of Terms used in the IPCC Fourth Assessment Report WGII. - Geneva, Switzerland.

OMS (1993) Iniciativa internacional para la educación en habilidades para la vida en las escuelas.

PNUD (2011) Igualdad: América Latina genera. - Nueva York, EEUU.

Save the Children International (2011) Reducing Risks, Saving Lives: Save the Children's approach to Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation. - London, UK.

Save the Children International (2011) Reducing Risks, Saving Lives: Save the Children's approach to Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation. - London, UK.

Save the Children UK (2007) Impacto del cambio climático en la infancia. - London, UK, versión en español Save The Children España (2009).

Save the Children (2005) Estándares de participación de la niñez. - Londres, Reino Unido.

Turnbull, Marillise et al (2013) Hacia la Resiliencia: Una guía para la reducción del riesgo de desastres y adaptación al cambio climático. - London, UK.

Twigg, John. (2007). Características de una comunidad resiliente ante los desastres. Disaster Risk Reduction Interagency Coordination Group/UKAID. - London, England.

UNDP (1997) Governance for Sustainable Human Development. Division Bureau for Policy and Program Support. - New York, USA.

UNICEF/PLAN. (2012). Construyendo bases fuertes: Guía programática para la articulación del desarrollo de primera infancia y la RRD". - Panamá. República de Panamá.

UNICEF-RET (2013) Acciones para la resiliencia de la niñez y la juventud. - Panamá. República de Panamá.

UNISDR. (2005). Marco de Acción de Hyogo para el aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres. - Ginebra, Suiza.

UNISDR. (2009). Terminología sobre reducción del riesgo de desastres. - Ginebra, Suiza.

UN-WOMEN. (2002). Gender Mainstreaming: Strategy For Promoting Gender Equality. - New York, USA.

World Bank. (n.d.). Mainstreaming Adaptation to Climate Change in Agriculture and Natural Resources Management Projects: Guidance Notes. - Washington, D.C. USA.

