

Construyendo una pedagogía de la solidaridad. La intervención educativa en situaciones de emergencia

por Juan GARCÍA GUTIÉRREZ

Universidad Nacional de Educación a Distancia

«Este propósito mínimo de hacer realidad los derechos del ser humano, es, precisamente por su sencilla elementalidad, el más grande y difícil que puede hacerse el ser humano».

(H. Arendt, *La tradición oculta*)

1. Una Filosofía de la Educación a la altura de nuestro tiempo: educación y desastres humanos

Una de las funciones más relevantes de la Filosofía de la Educación en el momento actual es arrojar luz sobre los campos y valores educativos emergentes. En efecto, una Filosofía de la Educación a la altura de nuestro tiempo tiene que saber rastrear aquellos espacios susceptibles de una intervención educativa plenamente humanizadora desde el horizonte de la dignidad y los derechos humanos [1]. En este sentido, se constata que muchos de los retos educativos del presente están vinculados al valor de la fraternidad. Así, podemos afirmar que el binomio solidaridad-fraternidad constituye un valor en

alza, que demanda una realización en múltiples espacios educativos. Uno de estos novedosos espacios de intervención y reflexión pedagógica es, sin duda, la educación en situaciones de emergencia.

Si bien la solidaridad ha sido un tema tradicionalmente vinculado a la educación (Ortega, Escámez, y Saura, 1987; Ibáñez-Martín, 1998; Escámez, 1998; Gil Cantero *et al.*, 2006), lo novedoso de la reflexión actual sobre educación y solidaridad es su estrecha vinculación con los derechos humanos, y concretamente con el “espíritu de fraternidad” [2]. Esto es, con la conciencia cada vez más extendida de la común pertenencia a la familia humana y los deberes que de esa particular condición se derivan. Este tipo de reflexiones llevó al Consejo de Derechos Humanos al nombramiento de un Experto Independiente sobre derechos humanos y solidaridad intencional (Resolución 2005/55, de 20 de abril). En su último Informe de 2010, hace notar que entre las

personas surgen obligaciones en virtud de los procesos sociales y económicos que las vinculan más allá de las jurisdicciones nacionales (Rizki, 2010, 58). Por ello, la solidaridad internacional constituye una salvaguarda de la dignidad humana; es una condición previa y suprema de la dignidad humana, que constituye la base de todos los derechos humanos, la seguridad humana y la supervivencia de nuestro futuro común (Rizki, 2009, 16). Se trata, sin duda, de un principio denso, en el que no cabe profundizar sólo jurídicamente sino que es necesario un desarrollo interdisciplinar ya que sobre él se asienta la posibilidad de un *futuro común*.

Uno de los temas en los que se ha concretado la solidaridad internacional ha sido la ayuda humanitaria. En este contexto, cada vez con más intensidad, se reclama un mayor protagonismo para la educación. Concretamente, la educación en situaciones de emergencias está siendo objeto de una especial atención por parte de la comunidad internacional. Así lo puso de manifiesto el Relator Especial sobre el derecho a la educación en su Informe de 2008 titulado *El derecho a la educación en situaciones de emergencia* (estrechamente relacionado con el de 2010, *The right to education of migrants, refugees and asylum-seekers*, A/HRC/14/25). Además el Comité de Derechos Humanos ha solicitado al nuevo Relator, K. Singh, una actualización del Informe de 2008 sobre el estado de la situación de la educación en emergencias. También hay que destacar los debates auspiciados al respecto tanto en el seno del Comité de Derechos del Niño, como en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas

para los Derechos Humanos. Sin duda alguna, ambos preparatorios de la celebración en la Asamblea General (2009) de un debate temático sobre “El acceso a la educación en situaciones de emergencia, posteriores a crisis o de transición resultantes de conflictos provocados por el hombre o causas naturales”, y la posterior aprobación en 2010 de una “Resolución sobre el derecho a la educación en situaciones de emergencia (A/RES/64/290, de 27 de julio)”.

El principal objetivo que persigue este trabajo es, justamente, mostrar la importancia actual de la intervención educativa en situaciones de emergencia desde un enfoque basado en los derechos humanos y analizar pedagógicamente sus últimos desarrollos en el ámbito internacional.

2. Derecho a la educación. Hacia una comprensión más específica y una protección más especializada

2.1. El derecho a la educación en situaciones de emergencia

El Informe Machel (1996) supuso un punto de inflexión en la consideración de la educación en emergencias dentro del contexto de la ayuda humanitaria. Este estudio ejerció una notable influencia en el desarrollo de programas y actividades de promoción durante la década que siguió a su publicación. En una evaluación de seguimiento presentada a la Asamblea General en 2001, G. Machel reforzó esa influencia al afirmar que resulta indispensable que los programas de educación se consideren parte fundamental del proceso que va desde el socorro hasta las

fases posteriores a la emergencia (UNICEF, 2009, 106). La atención a la educación en emergencias muestra la evolución en la comprensión de la ayuda humanitaria. De enfoques centrados en la reconstrucción y la ayuda material se ha pasado a enfoques más globales, centrados en las necesidades de la población (enfoque psicosocial) y basados en los derechos humanos.

Junto a esta evolución en la comprensión de la ayuda humanitaria, el propio desarrollo experimentado por el derecho a la educación en el ámbito internacional ha propiciado su inclusión en los planes y programas de respuesta humanitaria ante las emergencias. Analizar la respuesta educativa en situaciones de emergencia desde un enfoque basado en los DDHH implica, por muy obvio que puede parecer, considerar que la educación es ante todo un derecho humano universal, que no puede negarse a nadie, bajo ninguna circunstancia. Concretamente, en las situaciones de emergencia, el derecho a la educación goza, desde el derecho internacional, de una protección adicional, como reflejan algunos artículos del II y IV Convenio de Ginebra (1949) sobre la protección general a la población civil en tiempo de guerra [3]; la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951) [4]; el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, donde se tipifica como crimen de guerra el ataque intencional contra edificios destinados a la educación (art. 8.b.ix); o el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados (2002).

Por otra parte, el movimiento de “Educación para Todos” (EPT-EFA) ha tenido un especial impacto en la comprensión del derecho a la educación en estas situaciones. Concretamente, en el Marco de Acción de Dakar se prestó una mayor atención, no obstante inadecuada, en opinión del Relator Especial sobre el derecho a la educación (V. Muñoz, 2008, 15), a las consecuencias educativas de las emergencias, señalando como uno de los objetivos atender a las necesidades de los sistemas educativos afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad y aplicar programas educativos de tal manera que fomenten el entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia y contribuyan a prevenir la violencia y los conflictos (art. 8.v).

El derecho a la educación aparece en el articulado de la mayoría de los textos genéricos de Derechos Humanos (DDHH). La doctrina ha ido profundizando y concretando su contenido jurídico-pedagógico, hasta afirmar un *minimum-core* (Comans, 1995; Mehedi, 1999; Dieter, 2006), que, a nuestro juicio, no hace sino mostrar su carácter intencional. Pero, ¿a qué nos referimos con “carácter intencional” del derecho a la educación?, ¿porqué es relevante prestar atención a este aspecto? La respuesta a estas cuestiones nos ayudará a comprender mejor el sentido y el contenido de una educación de calidad en las situaciones de emergencia.

2.2. El carácter intencional del derecho a la educación

Sin hacer un recorrido extenso por la producción normativa de Naciones Unidas, nos detendremos en dos textos donde se manifiesta claramente el carácter intencio-

nal del derecho a la educación. El primero de ellos, por su carácter fundacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); y el segundo, un texto particular referido a la discriminación, elaborado por la UNESCO: la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960).

No se puede comprender la evolución del derecho a la educación al margen del contexto histórico en el que se desarrollan los DDHH (Steiner y Alston, 2000). Desde esta perspectiva se entiende mejor el proceso mediante el cual fueron incluidas unas finalidades precisas en la redacción final del derecho a la educación presente en la Declaración Universal. Durante el proceso de redacción del derecho a la educación en el seno de la Comisión de Derechos Humanos se pusieron de manifiesto dos corrientes. Una, partidaria de establecer una redacción formal del derecho, centrada en los “aspectos técnicos”; y otra corriente humanista que reivindicaba esclarecer y afirmar una finalidad precisa al proceso educativo [5]. La redacción final conciliaría ambas posturas, tal y como aparece en el texto actual que conocemos. Esta disposición afirma que:

“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas

para el mantenimiento de la paz” (art. 26.2).

Por su parte, la “Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza” (1960) constituye el primer instrumento jurídico internacional donde ese carácter intencional comienza a desplegarse. En efecto, con este instrumento jurídico la comunidad internacional orienta formalmente la educación como un instrumento desde el que superar la discriminación y facilitar la igualdad de oportunidades [6]. De esta forma, tenemos que el carácter intencional del derecho a la educación se manifiesta tanto a través de una orientación precisa, como a través de unos contenidos particulares. Así, el pleno desarrollo de la personalidad humana desde el sentido de su dignidad, junto a los contenidos culturales que en cada caso contiene el derecho constituye lo que hemos dado en llamar “carácter intencional del derecho a la educación”. Cuando esta forma de entender la intencionalidad se acapara políticamente, la intencionalidad deja de ser educativa para convertirse en mero adoctrinamiento al servicio del poder.

3. Explorando la respuesta pedagógica a las situaciones de emergencia

3.1. ¿Qué son las situaciones de emergencia?

Las situaciones de emergencia pueden adoptar formas diversas e imprevisibles; no encontramos una definición única, y la mayor parte de las veces ésta aparece vinculada a las causas que la originan o a las diversas perspectivas

que se adoptan para abordarlas (F. Kawaga, 2005; 2007). En general, y recorriendo los elementos considerados por la doctrina, podemos definir una emergencia como aquella situación sobrevenida que supone una ruptura brusca y que afecta de forma traumática a la normalidad de la vida de un colectivo de personas en un determinado territorio. Esta ruptura puede ser producida por una causa natural (conocidas también como crisis no antropogénicas: desastres naturales, como plagas, erupciones volcánicas, terremotos, maremotos, inundaciones, etc.) o por una causa humana (crisis antropogénicas, como los conflictos armados, internos o internacionales, crisis sanitarias, alimentarias, etc.). Otras dos categorías de emergencias son las denominadas: “emergencias complejas” (como por ejemplo, la degradación del medio ambiente y el cambio climático) producidas por la combinación de crisis antropogénicas y desastres naturales [7]; y las “emergencias crónicas” o silenciosas, que se refieren a situaciones endémicas de pobreza, aumento de los llamados “niños de la calle”, o enfermedades pandémicas como el SIDA (Pigozzi, 1999). Además, hay que tener presente que la debilidad socio-política de muchos territorios (*Failed States* o estados en descomposición), cuando son afectados por una emergencia, dificulta, en muchos casos, una respuesta rápida y adecuada.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño entiende que la educación en emergencias tiene que ver con el conjunto de situaciones en que los desastres naturales o provocados por el hombre

destruyen, en un breve plazo de tiempo, las condiciones de vida habituales y los servicios de atención y de educación para los niños, y por tanto, perturban, impiden u obstaculizan los progresos para hacer efectivo el derecho a la educación o retrasan su realización (CRC/C/49/CRP.1, p. 2). En este sentido, la respuesta educativa abarca un amplio abanico de iniciativas y acciones humanitarias, que engloban las diversas etapas de la crisis: desde la respuesta temprana, a las fases de reconstrucción; y que van desde acciones más centradas en la reconstrucción del sistema educativo (reconstrucción de escuelas, por ejemplo), hasta aquellas iniciativas vinculadas a los planes de estudio o el profesorado. Por su amplio consenso (cfr. Sinclair, 2002), destacamos los tres momentos que establece el Comité de Derechos del Niño (CDN, 2008):

- a. *Preparación ante las emergencias.* Los Estados, en particular aquellos más propensos a sufrir desastres naturales o zonas que podrían verse afectadas por conflictos armados, deberían tener previsto un plan de acción para continuar la prestación del derecho a la educación en estas situaciones.
- b. *Durante la emergencia.* Es importante recordar a los Estados u otras entidades intervinientes en los conflictos o los desastres el deber de respetar y proteger las instituciones educativas, haciendo de ellas lugares seguros, protegidos de los ataques militares o su utilización como centros de reclutamiento.

c. *Fase de reconstrucción y post emergencia*. Durante esta etapa es importante prestar atención a los contenidos de la educación, y la acreditación de los niveles educativos. Es necesario recordar el derecho de los niños refugiados y desplazados a aprender en su propio idioma y sobre su cultura. Esta fase es fundamental que se una a los programas de cooperación y desarrollo a largo plazo. Además la planificación post emergencia tiene que cubrir lo que se conoce como las “3Ps”: predicción, preparación y prevención de las emergencias.

Por su parte, el Comité de Derechos del Niño (CDN, 2008) reconoce dos grandes ámbitos de actuación: la “reconstrucción o continuación del sistema educativo” y el “contenido y calidad de la educación impartida”. A este primer ámbito se refieren aquellas medidas tales como el respeto y prioridad del derecho del niño a la educación en situaciones de emergencia; la protección de escuelas y centros de enseñanza, transformándolos en “zonas seguras”; la responsabilidad para que la educación forme parte del socorro y se le conceda prioridad durante las situaciones de emergencia; y las medidas necesarias para restablecer la rutina cotidiana en las escuelas, etc. (CRC/C/49/CRP.2, p. 2). Dentro del segundo ámbito, encontramos los principios y prioridades que rigen el contenido de la educación en situaciones de emergencia; la función que desempeña el programa de conocimientos prácticos basado en los derechos de los niños; la forma en que la

protección del derecho a la educación puede contribuir a la realización de otros derechos en estas situaciones; y la educación como medida de rehabilitación, recuperación y reintegración (CRC/C/49/CRP.2, p. 5 y ss.).

Además de la propia emergencia, es preciso reconocer otra serie de elementos que pueden dificultar la acción educativa. Se trata de factores económicos y políticos, incluso de seguridad o militares. Es en este sentido que hay que entender la advertencia contenida en el último Informe de seguimiento de la EFA,

“La eficacia de la ayuda se ve comprometida por las prioridades nacionales de los donantes más importantes en materia de seguridad. La asistencia para el desarrollo destinada a Estados afectados por conflictos va a parar sobre todo a países, como Afganistán, Iraq y Pakistán, que se consideran prioritarios desde un punto de vista estratégico. La utilización de la ayuda a la educación para apoyar operaciones contra fuerzas insurrectas pone en peligro la seguridad de las comunidades locales, de los escolares y de los trabajadores de la ayuda” (UNESCO, 2011, 7).

3.2. *La calidad de la intervención educativa*

La noción de calidad de la educación en situaciones de emergencia no es distinta a la noción de calidad en situaciones normalizadas; y no es distinta porque, desde nuestro punto de vista, el principal rasgo que identifica una educación de calidad tiene que ver con la promoción y la

afirmación de los fines y valores que atienden al pleno desarrollo de la persona. Algo que, sin duda, tiene que suceder tanto en situaciones de normalidad como en situaciones de crisis y emergencia. Efectivamente, la respuesta dada será diferente en función de la diversidad de situaciones, pero la intervención educativa no puede desentenderse de su servicio al pleno desarrollo de la personalidad humana en el sentido de su dignidad. Por ello era importante estudiar, como hemos hecho en el punto anterior, el carácter intencional del derecho a la educación. Será justamente este carácter intencional el que nos sirva de referencia para elaborar respuestas educativas eficaces y de calidad en contextos de emergencia.

Para el Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, la calidad de la educación en estos contextos,

“implica una responsabilidad colectiva que incluye el respeto a la individualidad de todas las personas; implica el respeto y la potenciación de la diversidad, en la medida en que todo aprendizaje exige el reconocimiento del otro como legítimo otro. Por esta razón, la búsqueda de consensos y el reconocimiento de las diferencias constituyen las fuentes educativas más importantes en la construcción de las culturas de paz. La educación desempeña un papel que resguarda la vida, la dignidad y la seguridad de las personas y que además constituye un espacio de convergencia de todos los derechos humanos” (Muñoz, 2008, 23 y ss.).

El carácter intencional del derecho a la educación forma parte de lo que constituye el núcleo de una educación de calidad. Así se expresa el Comité de Derechos del Niño a través de su Observación General sobre los propósitos de la educación, “El párr. 1 del artículo 29 no sólo añade al derecho a la educación reconocido en el artículo 28 una dimensión cualitativa, sino que insiste también en la necesidad de que la educación gire en torno al niño” (párr. 2). Es en este sentido, continua afirmando que “el derecho a la educación no sólo se refiere al acceso a ella (art. 28), sino también a su contenido” (párr. 3). Más allá de cubrir las necesidades básicas de aprendizaje, en línea con lo expresado en el Foro de Dakar (2000), los contenidos de la educación en situaciones de emergencia tratarán de adaptarse a la situación de desastre natural o de conflicto que se trate. Además, como aparece recogido en las Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, el contenido de la educación no puede considerarse aislado de otros sectores, o aislada de la economía, creencias religiosas y tradicionales, prácticas sociales, factores políticos y de seguridad, mecanismos de afrontamiento y acontecimientos que se prevé surgirán en el futuro (INEE, 2004, 12).

Tratando de resumir la experiencia alcanzada hasta el momento en este campo, la Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencias (INEE) ha elaborado un manual sobre las “Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana” (MSEE, por sus siglas en inglés). A través de estas normas se articula el nivel mínimo, tanto

en la provisión como en el acceso a la educación en situaciones de asistencia humanitaria; además están destinadas a ser universales y aplicables a cualquier medio (INEE, 2004, 9).

3.3. La educación ante los conflictos armados y los desastres naturales

Las situaciones de emergencia (incluidas las emergencias complejas y las crisis crónicas) no sólo no eximen del cumplimiento del derecho a la educación sino que ésta debe desarrollarse con calidad y atendiendo a que sus contenidos sean realmente educativos. Así, una forma de garantizarlo es supeditar la intervención educativa a los fines indicados en el derecho a la educación, en el sentido que hemos expuesto en el punto anterior. Además, la responsabilidad de respetarlo en las situaciones de emergencias no es sólo una responsabilidad individual del Estado, sino también de la comunidad internacional. Ahora bien, serán las situaciones particulares de desastre natural o conflicto las que marquen el desarrollo particular y específico de los contenidos educativos. Precisamente, la intervención educativa en situaciones de conflicto ha sido la que más atención ha recibido por parte de la doctrina (Smith y Vaux, 2003; Smith, 2005) [8].

La educación en los conflictos o en aquellos territorios propensos a sufrirlo constituye un arma de doble filo. En ocasiones puede ser parte del problema pero también forma parte de la solución (Smith y Vaux, 2003, 18). En efecto, como puso de manifiesto un estudio sobre conflictos étnicos del Centro de investigación Innocenti de UNICEF, la educación puede ser ins-

trumentalizada en una situación de conflicto de diversas maneras [9]. Por ejemplo, negándola como arma de guerra; haciendo una distribución desigual de la educación; utilizándola como arma de represión cultural, manipulando la historia y los libros de texto con fines políticos; potenciando la autoestima respecto al propio grupo y el odio frente al otro; o bien manteniendo una educación segregada para asegurar la desigualdad, la baja autoestima y los estereotipos frente a los otros (Bush y Saltarelli, 2000, 9 y ss.).

Como han mostrado los sucesivos Informes de la UNESCO “La educación víctima de la violencia armada” (2007; 2010) orientados al análisis de la violencia política y militar ejercida contra el personal de los sistemas educativos y las propias instituciones, el número y los tipos de actos de violencia no dejan lugar a dudas de la amenaza que suponen los conflictos armados para la educación. En la siguiente tabla se recoge de forma resumida los motivos y los tipos de agresiones en el ámbito educativo.

4. A modo conclusivo: el reto de una “educación a lo difícil”

A continuación, y a modo conclusivo, se establecen las funciones más relevantes que cumple la educación en emergencias, en sus dos principales ámbitos de intervención. En efecto, la sensibilidad ante las situaciones de desastre humano provoca dos tipos de intervención, que nos lleva a delimitar dos ámbitos diferenciados. Uno, que podríamos denominar “solidario” con aquellas personas que sufren la emergencia; y otro, allá donde se produce la emergencia. Veamos qué funciones puede cubrir cada uno de estos ámbitos.

TABLA 1: *Motivos y tipos de agresiones desarrollados en zonas de conflicto contra el sector educativo*

<p>Motivos religiosos, culturales y/o étnicos</p>	<p>Ataques contra escuelas, docentes o alumnos para impedir la instrucción de las niñas; Actos de violencia sexual perpetrados por miembros de grupos armados como táctica de guerra o por menosprecio a los derechos de la mujer; Agresiones contra profesores universitarios para limitar sus investigaciones sobre temas sensibles; Agresiones contra las escuelas o los docentes, como símbolos de imposición de una determinada cultura, filosofía o identidad étnica ajenas; Agresiones contra centros de enseñanza y docentes para impedir todo tipo de enseñanza.</p>
<p>Motivos sociales, políticos y/o ideológicos</p>	<p>Ataques contra escuelas y universidades consideradas como símbolos del poder al que se oponen los rebeldes; Agresiones contra escuelas, universidades, oficinas del sector educativo, estudiantes, docentes y otros responsables y funcionarios para socavar la confianza en el control gubernamental de la región; Ataques contra escuelas, docentes o alumnos en represalia por la muerte de civiles; Agresiones contra las aulas donde se realizan los exámenes, los vehículos, las oficinas y los responsables del Ministerio de Educación, con objeto de afectar al funcionamiento del sistema educativo; Agresiones contra alumnos, docentes por su participación en actividades sindicales; Ataques contra alumnos y universitarios para acallar a la oposición política; Agresiones contra alumnos y profesores para amordazar las campañas en favor de los derechos humanos.</p>
<p>Motivos de estrategia militar</p>	<p>Ocupación de escuelas con fines militares o de seguridad por las fuerzas del orden, el ejército o los grupos armados, y agresiones contra estas escuelas porque han sido ocupadas o porque son utilizadas con fines militares; Destrucción de establecimientos de enseñanza por fuerzas invasoras como estrategia para vencer al enemigo; Destrucción de centros educativos en represalia por ataques sufridos desde el interior de los mismos o en los alrededores, o para impedir que dichos ataques se produzcan.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de UNESCO (2007).

En primer lugar y haciéndonos eco de la doctrina sobre el tema (Sommers, 2004; Nicolai, 2009; Sullivan-Owomoyela y Branelly, 2009) hemos individuado una serie de funciones que cumple la intervención educativa ante situaciones de emergencia. Tales funciones serían las siguientes: función de protección y preventiva, función terapéutica y, por último, la función formativa. Además, estas funciones responden a la unidad de la persona y a la necesidad que ésta tiene de reconstruir su vida tras sufrir un hecho traumático. Ante todo y

desde una perspectiva humanista, la educación debe responder radicalmente a la dignidad de las personas que lo han sufrido.

a) Función preventiva y de protección. La educación constituye un elemento fundamental de la ayuda humanitaria, ya que hace posible la protección física, psicosocial y cognitiva que puede salvar y mantener vidas (Muñoz, 2008, 10). Puede salvar vidas protegiéndolas contra la explotación y el daño, o trasladando mensajes claves para la supervivencia sobre as-

pectos tales como la protección ante minas terrestres o la prevención del SIDA. Pero también puede sostenerlas ofreciendo estabilidad y esperanza para el futuro durante tiempos de crisis (INNE, 2004, 5). Esta función protectora también es importante “alargarla” a los lugares y edificios donde se desarrolla la enseñanza con el fin de garantizar “espacios seguros”. Este es el objetivo principal de la iniciativa mundial “un millón de escuelas y hospitales seguros” (Res 64/290, de 27 de julio de 2010, 2).

b) La educación también puede cumplir una función terapéutica. Una educación de calidad puede mitigar los efectos psicosociales de los conflictos armados y los desastres naturales creando una sensación de normalidad, estabilidad, estructura y esperanza para el futuro (A/RES/64/290, p. 3). En este sentido, la rehabilitación de la persona tras sufrir una experiencia traumática pasa por promover su capacidad de resiliencia, para la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de la ONU (ISDR, por sus siglas en inglés). Desde una perspectiva comunitaria, la resiliencia de una comunidad se determina por el grado en que esa comunidad cuenta con los recursos necesarios y es capaz de organizarse tanto antes como durante los momentos de crisis (ISDR, 2009, 28 y ss.). En este mismo sentido, ha sido importante la intervención de un grupo de organizaciones en el día del Debate General, organizado en el seno del Comité de Derechos del Niño (2008), que desde su experiencia en el terreno, subrayaron la importancia de promover ambientes educativos, como “lugares seguros”, y el desarrollo de la re-

siliencia. La educación en estas situaciones puede proporcionar el espacio, el tiempo así como la oportunidad para dar sentido a los acontecimientos que han sufrido y así encontrar maneras de superar el trauma [10]. Hay que destacar, en este mismo sentido, la campaña mundial “desarrollo de ciudades resilientes” desarrollada por la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (EIRD, 2010-2011).

c) Función formativa. Esta función atañe tanto a los elementos personales como a los materiales. Por un lado, la formación de los sujetos, tanto alumnos como profesores en diversos temas vinculados con la emergencia y los planes de estudio. Por otro, tiene que ver con la reconstrucción de los elementos materiales del sistema educativo (Talbot, 2002). Sobre todo, la implementación de los planes de estudio y la reconstrucción de escuelas.

En el caso de los conflictos, la cuestión de los contenidos de la educación cobra una importancia fundamental. Especialmente sensibles son aquellos campos vinculados a la construcción de las identidades colectivas. Estas materias, “portadoras de valores” (tales como la historia, la literatura o la lengua, la geografía o la religión), en ocasiones han sido consideradas como “materias de estado” por su importancia en la consolidación del sentido de pertenencia colectiva y el sentido de identidad nacional. El conflicto aparece cuando los valores, lengua, historia, etc. de los grupos minoritarios aparecen subrepresentados (Smith y Vaux, 2003, 28 y ss.). En muchos casos, la función forma-

tiva y preventiva o de protección van de la mano, como sucede en el caso de los programas educativos de protección contra las minas antipersona o los programas para la reducción de riesgos ante los desastres naturales (EIRD, 2011). También puede contribuir al apaciguamiento de los conflictos la transmisión de valores orientados a la reconciliación y la formación en derechos humanos (cfr. Rocha Menocal, 2010; Gaventa y Barrett, 2010; Pouligny, 2010).

En segundo lugar, y estrechamente relacionada con la primera, se encuentra la que podríamos denominar “intervención educativa solidaria con las emergencias”. Algunos espacios curriculares ya han sido orientados en este sentido, haciéndose eco de esta sensibilidad: la educación para la paz, los derechos humanos, la educación ambiental o la educación para el desarrollo, la educación para un comercio justo, etc. Sin embargo, consideramos que la formación de la conciencia personal sobre la común pertenencia a la familia humana y las responsabilidades que de ello se deriva en la construcción de un futuro común no puede dejarse a espacios “para-educativos”, sino que debe formar parte del propio fenómeno educativo allá donde éste se desarrolle.

Las emergencias y las crisis, lejos de sofocar nuestra ambición por hacer del mundo un lugar más justo y en paz, tienen que convencernos de la importancia del compromiso personal y elevar nuestra exigencia moral con nosotros mismos en la situación que nos haya tocado vivir. Tanto profesores como alumnos pueden tomar estas situaciones como arco en el

que tensar el propio proyecto personal de vida y elevar sus aspiraciones de plenitud hasta albergar como propios los sufrimientos ajenos. Desde este horizonte, no podemos ocultar el valor pedagógico que supone el reto de una “educación a lo difícil [11]”; una educación que, diríamos, se nos revela, aparentemente imposible por las circunstancias, los contextos o incluso por los destinatarios; una educación carente de sentido... y sin embargo ahí, en esas circunstancias, con esas personas es donde la educación resulta más plena y necesaria. La educación en situaciones de emergencia es una educación a lo difícil, que agita nuestra visión educativa y alarga nuestro pensamiento pedagógico más allá de los márgenes establecidos. Nos mueve a plantearnos de una forma diferente la realidad de la educación y cómo hacer pedagógicamente posible la realización de la plenitud personal y la fraternidad universal.

Dirección para la correspondencia: Juan García Gutiérrez, Departamento de Teoría de la Educación y Pedagogía Social, Facultad de Educación, UNED, Edificio de Humanidades, Paseo Senda del Rey, 7, Madrid 28040.

Fecha de recepción de la versión definitiva de este artículo: 25.IV.2011

Notas

- [1] “Dentro del temario de Filosofía de la Educación se encuentra el estudio del significado de la dignidad del hombre (...) así como las consecuencias que de ella se derivan en relación con el derecho a la educación” (Ibáñez-Martin, 1991, 419). Además, y entre otras, también a la Filosofía de la Educación le atañe el análisis de la concepción antropológica que subyace en los distintos modelos teóricos de educación (García Amilburu, y Ruiz Corbella, 2009, 121).
- [2] Dejamos para posteriores trabajos una distinción y una clarificación más precisa entre solidaridad y fraternidad y sus implicaciones pedagógicas. En nuestro trabajo

entendemos que la fraternidad es el valor que sostiene el complejo entramado de relaciones que conforman las comunidades humanas. Aquí radican las obligaciones de solidaridad que reclaman los “derechos de tercera generación”. Además, la fraternidad califica el tipo de sociabilidad específicamente humana (como categoría pre-política), tal y como aparece expresada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948): “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros (art. 1)”. Sobre el principio de fraternidad puede verse el trabajo de A. Baggio (2006).

- [3] *Garantías fundamentales*: se proporcionarán a los niños los cuidados y la ayuda que necesiten y, en particular: recibirán una educación, incluida la educación religiosa o moral, conforme a los deseos de los padres o, a falta de éstos, de las personas que tengan la guarda de ellos (II Convenio, art. 4. 3a); *Medidas especiales en favor de la infancia*: las Partes en conflicto tomarán las oportunas medidas para que los niños menores de quince años que hayan quedado huérfanos o que estén separados de su familia a causa de la guerra no queden abandonados, y para que se les procuren, en todas las circunstancias, la manutención, la práctica de su religión y la educación; ésta será confiada, si es posible, a personas de la misma tradición cultural (art. 24); *Niños*: con la colaboración de las autoridades nacionales y locales, la Potencia ocupante facilitará el buen funcionamiento de los establecimientos dedicados a la asistencia y a la educación de los niños (art. 50); *Distractions, instrucción, deportes*: la Potencia detenedora estimulará las actividades intelectuales, educativas, recreativas y deportivas de los internados dejándolos libres para participar o no. Tomará todas las medidas posibles para la práctica de esas actividades y pondrá, en particular, a su disposición locales adecuados; se darán a los internados todas las facilidades posibles para permitirles proseguir sus estudios o emprender otros nuevos; se garantizará la instrucción de los niños y de los adolescentes, que podrán frecuentar escuelas, sea en el interior sea en el exterior de los lugares de internamiento (art. 94).
- [4] Los Estados Contratantes concederán a los refugiados el mismo trato que a los nacionales en lo que respecta a la enseñanza elemental (art. 22.1).
- [5] La redacción original propuesta por R. Cassin era: “Todos tienen derecho a la educación. La educación primaria debe ser gratuita y obligatoria. Todos tendrán acceso igualitario a la educación técnica, cultural y superior en la medida en que pueda ser proporcionada por el Estado o la comunidad, en base al mérito y sin distinción de raza, sexo, lengua, religión, posición social, afiliación política o poder adquisitivo (art. 36)” (UN Doc. E/CN.4/21, 1947, Annex D, 63). Por su parte, en las propuestas realizadas por la *American Jewish Committee* se advertía a los delegados de que el borrador inicial “situaba la educación en un marco técnico”; y sin embargo, “no preveía nada sobre el espíritu que debía guiar a la educación, que era el elemento esencial de la educación”, y concluía señalando que “su negación en Alemania había sido la causa principal de dos guerras catastróficas” (UN Doc. E/CN.4/AC.2/SR.8, 1947). En efecto, las afirmaciones del Consejo Judío sobre el olvido de “aquellos que debe guiar la educación”, nos ayudan a comprender la importancia que cobra la intencionalidad como elemento constitutivo del derecho a la educación.
- [6] Con posterioridad aparecerían en el seno de las NU la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial” (1965), y la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer” (1979). Posteriormente, la Convención de derechos del Niño (1989) terminaría de configurar este carácter intencional estableciendo unas finalidades precisas (art. 29.1). Según afirma la Observación General sobre este artículo dictada por el CDN, estos propósitos están directamente vinculados con el ejercicio de la dignidad humana y los derechos del niño, habida cuenta de sus necesidades especiales de desarrollo y las diversas capacidades en evolución (CRC/GC/2001/1, de 17 de abril de 2001, p. 2).
- [7] La degradación medioambiental y el cambio climático son problemas característicos de nuestro tiempo que pueden desencadenar conflictos. El concepto de “seguridad medioambiental” surge así para intentar evitar los conflictos que surgen por causa de situaciones medioambientales y que afectan a la calidad de vida de la población (Olivares, 2010, 4). En este sentido, cabe destacar el escaso desarrollo que ha tenido la cuestión medioambiental como finalidad educativa. Si tenemos en cuenta la profusión de instrumentos de derechos humanos en los que se recoge el derecho a la educación, no nos quedamos cortos al afirmar que este tema aparece subdesarrollado (o cuando menos, descompensado) en relación al resto de finalidades educativas que también se reconocen en el derecho a la educación.
- [8] Sobre la respuesta educativa a las situaciones de riesgo y emergencia natural pueden verse los documentos publicados por la ONU-Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres: <http://www.unisdr.org/>; también puede consultarse la bibliografía que contienen las si-

guientes web: UNESCO – IIEP: <http://www.iiep.unesco.org/es/desarrollo-capacidades/technical-assistance/-approach-to-work.html>; INEE: <http://www.ineesite.org/>

- [9] Piénsese en el caso del conflicto en Bosnia-Herzegovina y Rwanda durante la década de los '90. Un ejemplo de esta manipulación educativa al servicio de los grupos dominantes se encuentra en la base del conflicto de Rwanda. En este conflicto resulta paradigmático el papel que jugaron otros agentes educativos como son los medios de comunicación. Vid. "Condenado a cadena perpetua uno de los periodistas que incitó al genocidio de Ruanda" (*El País*, 10.5.2010); sobre la dimensión educativa del conflicto en Rwanda vid. también: Salmon (2004). Sobre los conflictos actuales puede consultarse el informe: "Alerta 2010! Informe sobre conflictos, drets humans i construcció de pau" (Escola de cultura de pau, 2010).
- [10] Las organizaciones firmantes de la propuesta son las siguientes: AVSI, Edmund Rice International, FMS International, Vides International, "Rigth to education in emergency situations. Reflections from the experience". El resto de aportaciones de las ONGs figuran en: <http://www.crin.org/resources/infoDetail.asp?ID=16682&flag=event#ap>
- [11] Término acuñado por Ch. Lubich en su *Lectio Magistrale*, con ocasión del Doctorado Honoris Causa en Pedagogía por la Universidad Católica de America (Washington DC) en noviembre de 2000. Vid. A. Vincenzo Zani (2010, 149).

Bibliografía

- ARNHOLD, BEKKER *et. al.* (1998) *Education for Reconstruction: The regeneration of educational capacity following national upheaval* (Oxford, Oxford Studies in Comparative Education).
- BAGGIO, A. M. (2006) *Il principio dimenticato. La fraternità nella riflessione politologica contemporanea* (Roma, Città Nuova).
- BUSH, K. y SALTARELLI, D. (2000) *The two faces of education in ethnic conflict: towards a peacebuilding education for children* (Florence, UNICEF - Innocenti Research Centre).
- COOMANS, C. (1995) Clarifying the core elements of the right to education en COOMANS, C. (Ed.) *The right to complain about economic, social and cultural rights* (Utrecht, Utrecht University), pp. 11-26.
- COMITÉ DE DERECHOS DEL NIÑO (2008) *El derecho del niño a la educación en situaciones de emergencia* (CRC/C/49/CRP.1).

- DIETER, K. (2006) *The protection of the right to education by international law* (Boston, Martinus Nijhoff Publishers).
- EIRD (2011) Riesgolandia. Aprendamos jugando cómo prevenir desastres. Ver <http://www.eird.org/esp/riesgolandia/riesgolandia-esp.htm> (Consultado el 10.IV.2011).
- ESCÁMEZ, J. (1998) Valores emergentes y los derechos humanos de la tercera generación, **revista española de pedagogía**, 211, pp. 437-456.
- GARCÍA AMILBURU, M. y RUIZ CORBELLA, M. (2009) ¿Tiene futuro la Filosofía de la Educación en un diseño de educación en competencias?, en J. A. IBÁÑEZ MARTÍN (Coord.) *Educación, conocimiento y justicia* (Madrid, Dykinson), pp. 101-128.
- GAVENTA, J. y BARRETT, G. (2010) So what difference does it make? Mapping the outcomes of citizen engagement, *Working Paper*, 347 (Brighton, Institute of Development Studies).
- GIL CANTERO, F.; JOVER OLMEDA, G. y REYERO GARCÍA, D. (2006) La educación de la sensibilidad solidaria desde la reconstrucción de la memoria lúdica, *Teoría de la Educación*, 18, pp. 153-174.
- IBÁÑEZ-MARTÍN, J. A. (1991) El concepto y las funciones de una Filosofía de la Educación a la altura de nuestro tiempo, en VV.AA. *La Filosofía de la Educación hoy. Conceptos, autores y temas* (Madrid, Dykinson), pp. 411-419.
- IBÁÑEZ-MARTÍN, J. A. (1998) *Educación para una ciudadanía solidaria*. Ver <http://www.bu.edu/wcp/MainEduc.htm> (Consultado el 13.XII.2010).
- INEE (2004) *Normas mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana*. Ver http://www.eird.org/publicaciones/-INEE_MSEE_Espanol.pdf (Consultado el 10.XII.2010).
- INEE (2010) *Normas mínimas para la educación: Preparación, respuesta, recuperación*. Ver http://www.ineesite.org/uploads/documents/store/MS_Spanish_2010.pdf (Consultado el 10.XII.2010).
- ISDR (2009) *Terminología sobre reducción del riesgo de desastres*. Ver <http://www.unisdr.org/eng/terminology/-UNISDR-Terminology-Spanish.pdf> (Consultado el 10.XII.2010).
- KAGAWA, F. (2005) Emergency education: a critical review of the field, *Comparative Education*, 4, pp. 487-503.

- KAGAWA, F. (2007) Whose emergencies and who decides? Insights from emergency education for a more anticipatory Education for Sustainable Development, *International Journal of Innovation and Sustainable Development*, 2:3-4, pp. 395-413.
- MACHEL, G. (1996) *Repercusiones de los conflictos armados sobre los niños* (A/51/306, de 26 de agosto).
- MARTÍN BERISTAIN, C. (1999) *Reconstruir el tejido social. Un enfoque crítico de la ayuda humanitaria* (Barcelona, Icaria).
- MEHEDI, M. (1999) *Contenido del derecho a la educación* (E/CN.4/Sub.2/1999, de 8 de julio).
- NICOLAI, S. (2009) *Opportunities for change education, innovation and reform during and after conflict* (Paris, Unesco - International Institute for Educational Planning).
- MUÑOZ, V. (2008) *Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación El derecho a la educación en situaciones de emergencia* (A/HRC/8/10, de 20 de mayo).
- NACIONES UNIDAS (1994) *Informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas* (A/49/177/E/1994/80).
- OCHOA RUIZ, N. (2004) *Los mecanismos convencionales de protección de los derechos humanos en las Naciones Unidas* (Madrid, Civitas).
- OLIVARES BLANCO, J. (2010) *Cambio climático y seguridad global*. Ver <http://www.ieees.es> (Consultado el 12.IV.2011).
- ORTEGA, P.; ESCÁMEZ, J. y SAURA, P. (1987) Educar en la solidaridad: programa pedagógico, **revista española de pedagogía**, 178, pp. 499-530.
- PIGOZZI, M. (1999) *Education in emergencies and for reconstruction: a developmental approach* (New York, Unicef).
- POULIGNY, B. (2010) State-society relations and the intangible dimensions of State resilience and statebuilding: A bottom up perspective, *EUI Working Paper*, 33 (Florence, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI).
- RIZKI, R. M. (2009) *Informe del Experto Independiente sobre derechos humanos y solidaridad internacional* (A/HRC/12/27, de 22 de julio).
- RIZKI, R. M. (2010) *Informe del Experto independiente sobre los derechos humanos y la solidaridad internacional* (A/HRC/15/32, 5 de julio).
- ROCHA MENOCA, A. (2010) State-building for peace": A new paradigm for international engagement in post-conflict fragile states?, *EUI Working Paper*, 34 (Florence, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EUI).
- SALMON, J. (2004) Education and its contribution to structural violence in Rwanda, en D. BURDE (Ed.) *Education in Emergencies and post-conflict situations: problems, responses, and possibilities* (New York, Society for International Education, Columbia University), pp. 79-85.
- SINCLAIR, M. (2002) *Planning education in and after emergencies* (Paris, Unesco - International Institute for Educational Planning).
- SOMMERS, M. (2004) *Co-ordinating education during emergencies and reconstruction: Challenges and responsibilities* (Paris, Unesco - International Institute for Educational Planning).
- SMITH, A. (2005) Education in the 21st century: conflict, reconstruction and reconciliation, *Compare*, 4, pp. 373-391.
- SMITH, A y VAUX, T. (2003) *Education, conflict and international development* (London, Department of International Development).
- STEINER, H. J. y ALSTON, PH. (2000) *International human rights in context. Law, politics and moral* (NY, Oxford University Press).
- SULLIVAN-OWOMOYELA, J. y BRANELLY, L. (2009) *Promoting participation. Community contributions to education in conflict situations* (Paris, Unesco - International Institute for Educational Planning).
- TALBOT, C. (2002) Education in emergencies: The challenge of reconstruction, *International Institute for Educational Planning Newsletter*, XX:3, 1-5.
- UNESCO (2007) *La educación víctima de la violencia armada* (ED/EFA/ME/18).
- UNESCO (2010) *La educación víctima de la violencia armada* (2010/ED/UNP/PI/1).
- UNESCO (2011) *Una crisis encubierta: conflictos armados y educación* (resumen). Ver [http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-](http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international)

agenda/efareport/reports/2011-conflict/ (Consultado el 30.III.2011)

UNICEF (2009) *La infancia y los conflictos en un mundo en transformación*. Ver http://www.unicef.org/spanish/publications/files/Machel_Study_10_Year_Strategic_Review_SP_030909.pdf (Consultado el 22.XII.2010).

UNICEF (2010) *Informe acción humanitaria 2010. Alianza en favor de los niños en situaciones de emergencia*. Ver http://www.unicef.org/spanish/publications/files/UNICEF_Humanitarian_Action_Report_2010-Summary_Report_WEB_SP.pdf (Consultado el 22.XII.2010).

ZANI, A. V. (2010) *Lubich. Educazione come vita* (Brescia, La Scuola).

Resumen:

Construyendo una pedagogía de la solidaridad. La intervención educativa en situaciones de emergencia

La educación en situaciones de emergencia constituye un espacio privilegiado desde el que realizar una pedagogía de la solidaridad. La sucesión de desastres naturales y conflictos bélicos ha propiciado que este nuevo campo de reflexión y acción pedagógica haya sido objeto de una especial atención por parte de la comunidad internacional, sobre todo desde el sistema de Naciones Unidas. En este trabajo se analiza su actualidad y la naturaleza pedagógica de la intervención educativa en situaciones de emergencia desde su compromiso con el derecho a la educación y la dignidad humana.

Descriptor: desastres humanos, educación en emergencias, conflicto, derecho a la educación, solidaridad y fraternidad.

Summary:

Building a Pedagogy of Solidarity. The educative intervention in emergency situations

Education in situations of emergency is one of the most innovative pedagogical fields from which to build a pedagogy of solidarity. Nowadays special attention has been given to this new field of educational reflection and action because of the succession of natural disasters or armed conflicts, particularly in the context of United Nations system. This paper addresses the nature of education in situations of emergency and its relevance from the point of view of its compromise with the right to education and human dignity.

Key Words: human disasters, emergency education, conflict, right to education, solidarity and fraternity.