

DESARROLLO DE UN PROCESO DE ORIENTACIÓN Y ASESORÍA PARA LA
PROMOCIÓN DE LA GESTIÓN DE RIESGOS DE ACCIDENTES EN EL JARDIN
INFANTIL ATA DE LA SDIS EN LA LOCALIDAD DE SANTAFE

ANA MARIA PARRA RODRIGUEZ

ANDREY VERGARA SÁNCHEZ

IVÁN A. CIFUENTES P.

OLGA LUCÍA GRISALES TINOCO

TUTOR

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS

ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA SOCIAL

BOGOTA

2019

CONTENIDO

Introducción	1
1. Descripción del problema y pregunta	3
1.2. Descripción del problema	5
1.3. Formulación del problema	6
2. Justificación.....	7
3.1. General	9
3.2. Específicos.....	9
3. Diseño metodológico.....	10
3.2. Tipo de investigación.....	11
3.3. Método de acercamiento.....	11
3.4. Praxeología.....	12
3.3.1. Momento del ver: el análisis crítico.....	12
3.3.2. Momento del juzgar: la interpretación.....	13
3.3.3. Momento del actuar: la re-elaboración operativa de la práctica	13
3.3.4. Momento de la devolución creativa: evaluación y prospectiva	18
4. Revisión Documental, Conceptual y Normativa.....	19
4.1. Antecedentes	33
4.1.1. Caso Local	35

4.1.2.	Caso Nacional.....	36
4.1.3.	Caso Global - Preparación Institucional después de 11 de Septiembre de 2001....	37
5.2.	Marco Normativo.....	38
5.2.1.	Marco Normativo Nacional.....	38
5.2.2.	Marco Normativo Internacional.....	41
6.	Análisis de la Política Pública.....	44
6.1.	Resultados del análisis de la Política Pública de Atención a la Primera Infancia..	44
6.2.	Conclusiones del análisis de la Política Pública de Atención a la Primera Infancia	
	46	
7.	Apropiación del conocimiento en la gestión del riesgo para la primera infancia.....	48
7.1.	Identificación institucional proceso de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles	48
7.2.	Análisis y descripción del conocimiento en la gestión del riesgo para la primera infancia.....	53
8.	Conclusiones y recomendaciones	61
8.1.	Conclusiones	61
8.2.	Recomendaciones	61
	Referencias.....	63

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 1 Pregunta No. 1	53
Gráfico 2 Pregunta No. 2	54
Gráfico 3 Pregunta No. 3	54
Gráfico 4 Pregunta No. 4	55
Gráfico 5 Pregunta No. 5	55
Gráfico 6 Pregunta No. 6	56
Gráfico 7 Pregunta No. 7	56
Gráfico 8 Pregunta No. 8	57
Gráfico 9 Pregunta No. 9	57

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Estructura de acciones para la infancia en el Plan nacional de gestión del riesgo .	26
Tabla 2 Jardines infantiles diurnos y nocturnos	49
Tabla 3 Distribución por localidades Jardines infantiles diurnos y nocturnos.....	50
Tabla 4 Escenarios de riesgos por localidades	51

Resumen

El propósito de la presente investigación es realizar un análisis a la apropiación de la gestión del riesgo para la primera infancia por parte de los jardines infantiles de la Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS), identificando mediante criterios de distribución de jardines por localidades y escenarios de riesgos en Bogotá, el jardín infantil para trabajar con la comunidad educativa un proceso de cocreación y posteriormente la aplicación de una encuesta que permitiera determinar el grado de conocimiento en la gestión del riesgo para la primera infancia. Vale decir que el tipo de investigación realizado fue descriptivo ya que recoge información de la gestión del riesgo en la primera infancia, con lo cual no se pretende determinar qué entidad lo hace mejor, sino mostrar las dimensiones de la apropiación de la gestión del riesgo en la comunidad educativa.

Palabras clave: gestión del riesgo, primera infancia, jardines infantiles, escenarios de riesgo.

Introducción

El Distrito Capital ha venido desarrollando una estrategia para la gestión de riesgos de accidentes en la primera infancia, la cual ha sido elaborada y consolidada por medio de acuerdos, convenios, y el reconocimiento de normas, políticas y planes de orden internacional, nacional y distrital.

Uno de los objetivos fundamentales de la estrategia para la gestión de riesgos de accidentes en la primera infancia, ha sido la cultura de la prevención y la protección la cual se viene abordando no sólo teniendo en cuenta las lesiones intencionales hacia la niñez; sino también las lesiones no intencionales o accidentes que son considerados dentro de dimensión de la violencia no intencional.

Lo anterior ha conllevado que la Secretaría Distrital de Integración Social- SDIS, como entidad líder del sector social en Bogotá, quién se encarga de la formulación e implementación de políticas públicas poblacionales, diseño, y disposición de servicios sociales orientados a la población en mayor condición de vulnerabilidad, establezca en sus servicios para la primera infancia modalidad jardines infantiles, una serie de lineamientos, procedimientos, estándares, guías, planes y protocolos.

Teniendo en cuenta lo anterior, este documento presenta un proyecto integrador encaminado a desarrollar un proceso de abordaje de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles de la SDIS. Dichas acciones deberán estar enmarcadas en el Plan de Gestión de Riesgos de Accidentes, el cual cada

Jardín Infantil debe elaborar por medio de su equipo de operación de servicios sociales en ámbitos institucionales.

Para mayor comprensión este documento inicialmente expone parte del contexto y los antecedentes que ha conllevado a la construcción de la estrategia para la gestión de riesgos de accidentes en la primera infancia; en su estado del arte incluye los acuerdos, convenciones y normatividad en todas sus esferas, así como el diseño de políticas que van desde la política pública de primera infancia y adolescencia llevada a cabo en el marco del artículo 204 de la Ley 1098 del 2006, siguiendo por la puesta en marcha de la Política por la Calidad de Vida de Niños, Niñas y Adolescentes en Bogotá, hasta llegar al diseño y formulación de lineamientos y guías técnicas concertadas con entidades gubernamentales y no gubernamentales.

1. Descripción del problema y pregunta

El punto de partida en el enfoque de trabajo con niños y niñas es la Declaración de los Derechos del Niño ONU del 20 de Noviembre de 1959, donde en su artículo 2 estipula: "El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, expresado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño".

Por su parte, la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño en el numeral 3 del Artículo 3 establece: "que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños deberán cumplir las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada."

A nivel nacional la Ley de Infancia y Adolescencia establece como punto de partida en la protección de niños, niñas y adolescentes, la prevención de cualquier tipo de vulneración y el restablecimiento inmediato de los derechos en caso que se vean afectados por algún evento, por ende, comunidad, Estado y los jardines son corresponsables de su atención, cuidado y protección.

Reconocer a niños y niñas como sujetos de derechos y, por ende, como ciudadanas y ciudadanos implica considerar la trascendencia de la educación inicial como escenario indispensable en el proceso de desarrollo de la primera infancia, creando las bases para su camino en la educación. Para la Secretaria Distrital de Integración Social, los jardines infantiles

han representado históricamente un importante escenario para promover el crecimiento integral de la primera infancia. (SDIS 2015)

Crecer en ambientes protectores quiere decir que niños y niñas están tranquilos y seguros, porque viven en entornos libres de violencia y pueden disfrutar sus derechos. Crecer en ambientes protectores significa que los espacios físicos en los que permanecen los niños y niñas son adecuados y seguros, previniendo accidentes, protegiendo su vida frente a situaciones como los desastres naturales y evitando peligros que puedan afectar su salud. (SDIS 2015)

En el marco del objeto misional de la SDIS, se definieron los “Estándares Técnicos para la Calidad de la Educación Inicial” estableciendo cinco estándares para caracterizar las condiciones de calidad en la educación inicial de la atención integral que se brinda a niñas, niños y sus familias y con ello, garantizar el servicio que se presta en los jardines infantiles públicos y privados del Distrito Capital, organizados así: 1) nutrición y salubridad; 2) Proceso pedagógico; 3) Talento Humano; 4) Proceso administrativo y 5) ambientes adecuados y seguros. En este último se definen especificaciones para la reducción de riesgos de accidentes y emergencias, a través del desarrollo de capacidades en el talento humano y la adecuación de las plantas físicas.

Para dar respuesta a accidentes en instituciones o establecimientos oficiales o privados de atención integral a la Primera Infancia, se han elaborado por parte de la SDIS procedimientos técnicos como la “Guía Técnica de Gestión de Riesgos de Accidentes en los Jardines Infantiles del Distrito Capital”, así como instrumentos metodológicos como la “Estrategia Gestión de Riesgos de Accidentes en la primera infancia en Bogotá D.C” para orientar a la comunidad educativa en la formulación e implementación de planes para la Gestión de Riesgos.

No obstante lo anterior, se deja a libre elección de los jardines infantiles definir y desarrollar las estrategias que considere más efectivas para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes. Estas estrategias pueden ser de dos tipos: I. De información y divulgación; II. De orientación y asesoría. Los jardines deben propender por Planificar, implementar y evaluar dichas estrategias para la protección de las niñas y los niños con las familias.

Por otra parte son muchos los entes tanto internacionales como nacionales que han realizado documentos sobre la gestión del riesgo, no obstante, en los jardines infantiles donde se debe plasmar en forma teórica y práctica esta información, falta una estructura sistemática de las acciones para abordar las etapas: 1) Conocimiento de los riesgos (identificación, análisis y evaluación); 2) Reducción de los riesgos (medidas de prevención, medidas de mitigación y control); 3) Respuesta (Identificación, atención, investigación, registro y verificación); 4) Recuperación.

Aunque como se verá en la revisión de antecedentes de la Gestión del Riesgo en la primera infancia, ya existe bastante material elaborado, realmente el reto a superar es cómo articular de manera coherente y armónica todas las guías, manuales y procedimientos para construir un proceso de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes y que involucre los cuidadores y cuidadoras, los niños y niñas y la comunidad.

1.2.Descripción del problema

Aunque en el abordaje la Gestión del Riesgo en la primera infancia existen lineamientos técnicos de carácter nacional e internacional, el problema que emerge es la ausencia de una articulación coherente y armónica en los jardines a cargo de la SDIS, de todas las guías, manuales y procedimientos para construir un proceso de orientación y asesoría en la promoción

de la gestión de riesgos de accidentes en primera infancia que involucre el talento humano, los niños, niñas, familias y comunidad.

Lo anterior, para garantizar la continuidad del servicio de los jardines de la SDIS, con el fin de restablecer los derechos de los niños y niñas en el marco de una situación de desastre.

1.3. Formulación del problema

¿Cómo abordar un proceso de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles de la SDIS?

2. Justificación

El Plan de Desarrollo Distrital Bogotá Mejor para Todos, diagnosticó con base en las proyecciones de población del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), que para el año 2015 la ciudad contaba con 723.155 niños y niñas de 0 a 5 años 3, de los cuales el 51% eran niños y el 49% niñas. La Secretaría Distrital de Integración Social –SDIS, dispone de una capacidad para atender integralmente 125.436 niños y niñas, evidenciado para ello la necesidad de ordenar, articular y fortalecer la oferta de servicios para la primera infancia por medio de acciones enfocadas al fortalecimiento de la educación inicial, la cualificación de los agentes educativos, la existencia de ambientes enriquecidos para el desarrollo y garantía de derechos de los niños y niñas.

La estrategia de gestión de riesgos de accidentes en la Primera Infancia en Bogotá D.C acogió los principios de participación y protección integral enunciados en el Código de Infancia y Adolescencia, de la Ley 1098 de 2006, de la Política de Infancia y Adolescencia de Bogotá y del Plan de Desarrollo Distrital-PDD de “Bogotá Humana”, todo esto con el fin de dar respuesta a una realidad que se debía enfrentar en la ciudad, por lo cual fue necesario ejecutar acciones integrales frente a los accidentes y lesiones en la primera infancia, eventos que de acuerdo al diagnóstico de dicho PDD constituían un alto porcentaje de consultas en los servicios de urgencia considerados por las familias como eventos fortuitos, en consecuencia dentro de la estrategia se planteó la “Corresponsabilidad de las familias, maestros, maestras, cuidadores, cuidadoras y otros agentes educativos y culturales en la generación de condiciones para el desarrollo integral de las niñas y los niños.”. (SDIS. 2012)

Pero dicho planteamiento no sería posible sin dos prácticas fundamentales enunciadas en la Guía de la estrategia de ciudad protectora y ambientes seguros - ECPAS, formulada en 2012.

La primera práctica propendería por la protección contra las violencias, aquellas que se dan en diferentes ámbitos y entornos y afectan con mayor frecuencia a niños y niñas de primera infancia como son: accidentes en el hogar, en el jardín infantil, en el colegio o en la calle; la segunda práctica, corresponde al desarrollo de ambientes protectores y de juego, la cual buscaría la resignificación de espacios, motivando a agentes educativos, padres, madres, cuidadores, y por supuesto niños y niñas a la aprehensión e intervención de dichos espacios.

Lo anterior es reafirmado en la “guía técnica gestión de riesgos de accidentes en los jardines infantiles del Distrito Capital”, en la cual orienta que debe existir participación de la totalidad del talento humano del jardín infantil, así como de las familias, en la construcción e implementación del “Plan de Gestión de Riesgos de Accidentes”; adicionalmente el cuerpo docente debe realizar con las niñas y niños actividades pedagógicas de autocuidado y de conocimiento de los riesgos. Esto conlleva a comprender que para prevenir los accidentes y/o emergencias se debe contar con un proceso de asesoría y orientación en el cual cada uno de los actores presentes pueda aportar en la garantía de derechos de los niños y niñas.

3. Objetivos

3.1.General

Desarrollar un proceso de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles de la SDIS

3.2.Específicos

Identificar los antecedentes del trabajo de gestión del riesgo en desastres para la primera infancia en la modalidad de jardines infantiles

Determinar el conocimiento de los lineamientos técnicos de gestión del riesgo de accidentes en la primera infancia y su apropiación en la modalidad de jardines infantiles de la SDIS.

Formulación de una estrategia para la orientación y asesoría en la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles de la SDIS.

3. Diseño metodológico

3.1. Enfoque de investigación

Para el desarrollo del proyecto se emplea una metodología cuantitativa y cualitativa. El enfoque cuantitativo “parte de una idea que va acotándose y, una vez delimitada, se derivan objetivos y preguntas de investigación, se revisa la literatura y se construye un marco o una perspectiva teórica” (HERNANDEZ, 2014); para el desarrollo del proceso cuantitativo, en principio se definen las localidades con la cantidad de jardines infantiles de la SDIS y a partir de allí, se prioriza el jardín infantil objeto del proyecto en términos de acceso logístico y oportunidad de acceso a la comunidad educativa.

El enfoque cualitativo sirve para determinar las preguntas de investigación más importantes y posteriormente las puede perfeccionar y responder; su característica principal es que “se enfoca en comprender los fenómenos, explorándolos desde la perspectiva de los participantes en un ambiente natural y en relación con su contexto, la acción indagatoria se mueve de manera dinámica en ambos sentidos: entre los hechos y su interpretación, y resulta un proceso más bien “circular” en el que la secuencia no siempre es la misma, pues varía con cada estudio” (HERNANDEZ, 2014).

La revisión de la literatura como técnica de recolección de información definida como el “paso de investigación que consiste en detectar, consultar y obtener la bibliografía y otros materiales útiles para los propósitos del estudio, de los cuales se extrae y recopila información relevante y necesaria para el problema de investigación” (HERNANDEZ, 2014), permitió hacer un acercamiento al abordaje de la gestión del riesgo en la primera infancia desde diferentes perspectivas.

3.2. Tipo de investigación

El alcance del proyecto es descriptivo ya que recoge información de la gestión del riesgo en la primera infancia, con lo cual no se pretende determinar qué entidad lo hace mejor, sino mostrar las dimensiones de la apropiación de la gestión del riesgo en la comunidad educativa de un jardín infantil del Distrito; “la meta del investigador consiste en describir fenómenos, situaciones, contextos y sucesos; esto es, detallar cómo son y se manifiestan; sirve fundamentalmente para descubrir y prefigurar, los estudios descriptivos son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación, es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, esto es, su objetivo no es indicar cómo se relacionan éstas.” (HERNANDEZ, 2014).

3.3. Método de acercamiento

Mediante el enfoque inductivo se realizó un análisis partiendo de la percepción individual como estudiantes (particular) mediante la revisión documental se representan las diferentes formas de abordar la gestión del riesgo en la primera infancia, lo cual permite identificar y definir el problema de investigación, frente a percepción de la comunidad educativa (general) de la apropiación de la gestión del riesgo en la primera infancia en los jardines de la SDIS, en una sesión cuidadosamente planificada que facilitó la propuesta de ideas asegurando que todas las docentes tengan la oportunidad de expresarse, para luego recolectar los datos, evaluar y ordenar la información obtenida.

3.4.Praxeología

3.3.1. Momento del ver: el análisis crítico

Si bien es posible realizar un acercamiento en torno a la política pública de la gestión del riesgo para la primera infancia utilizando para ello la información conseguida en la revisión bibliográfica y documental, así como la revisión normativa vigente, sin embargo, el volumen y alcance de lo que significa una política pública requiere más que un acercamiento, un análisis completo sobre todo si se trata de establecer una problemática y si la política tal como se desarrolla puede mejorarse.

No obstante, lo anterior, el Gobierno Nacional en cabeza del Departamento Nacional de Planeación (DNP) en 1994 creó el Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia) “creado con el fin de evaluar y hacer seguimiento a las políticas públicas, especialmente aquellas delineadas en el Plan Nacional de Desarrollo. Con el fin de consolidar la estrategia de Gestión Pública Orientada a Resultados, Sinergia ha fortalecido el proceso de seguimiento a políticas públicas, de tal forma que permita tomar decisiones con menor grado de incertidumbre y mayor nivel de evidencia, haciendo más efectivo el cambio socioeconómico producido por el accionar del Estado” (DNP, 2018).

Bajo este contexto el 31 de mayo de 2018 se publicó el “Informe de Evaluación Institucional y de Resultados de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia de Cero a Siempre, con el fin de Determinar sus Efectos Sobre la Población Beneficiada”. La política se evaluó en dos componentes: institucional “es analizar la capacidad de las instituciones involucradas en su desarrollo y su grado de articulación y de coordinación, teniendo en cuenta la adecuación de la arquitectura institucional nacional y territorial que se ha desarrollado para la gestión de la Política” (DNP, 2018), y evaluación de resultados: para lo cual se “usaron cuatro

herramientas analíticas: análisis descriptivo de los resultados, construcción de indicadores, análisis de indicadores y un modelo lineal” (DNP, 2018). Es sobre este informe que se realiza la observación a la problemática identificada en el proyecto.

3.3.2. Momento del juzgar: la interpretación

Esta es la fase de reacción responde a la pregunta ¿qué puede hacerse con la práctica? el investigador/praxeólogo examina otras formas de enfocar la problemática de la práctica, visualiza y juzga diversas teorías, de modo que pueda comprender la práctica, conformar un punto de vista propio corresponde formalizar, después de la observación, la experimentación y la evaluación de la práctica (fase empírica o experimental). (JULIAO, 2011)

A través de la revisión documental, conceptual y normativa se abordó este momento praxeológico; de igual manera para validar el análisis de la política pública en lo que concierne a la gestión del riesgo para la primera infancia, se tuvo en cuenta la “evaluación institucional y de resultados de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia ‘De Cero a Siempre’” realizada para el Departamento Nacional de Planeación (DNP) el cual contiene todo el proceso de evaluación, los aspectos metodológicos utilizados y las conclusiones de acuerdo con las variables de análisis utilizadas.

3.3.3. Momento del actuar: la re-elaboración operativa de la práctica

En este momento de la praxeología se pasa de la investigación experimental a la aplicación práctica. “Cuando se llega a este momento, se comprende que actuar no es únicamente la aplicación de políticas venidas de fuera. Un mejor conocimiento de sí mismo, del medio, de los diversos actores conduce a un rigor en la formulación, la planeación y la elaboración estratégica de la acción, que se desea, al mismo tiempo, eficiente y eficaz” (JULIAO, 2011)

Para formular la estrategia de intervención para la gestión del riesgo en la primera infancia, se aplicó un instrumento de la Gerencia Social y consecuentemente una herramienta que evidenciara la realidad del manejo y apropiación de la gestión del riesgo en la comunidad educativa jardín infantil ATA de la SDIS en la localidad de Santafé. El instrumento seleccionado es el Mercadeo Social y la encuesta su herramienta; teniendo en cuenta los resultados obtenidos se realizó una propuesta para orientar y asesorar a la comunidad educativa en la gestión del riesgo para la primera infancia y un producto para apoyar el proceso.

El mercadeo social se define como “una rama del mercadeo que se ocupa de la relación de intercambio con beneficio en el campo de las ideas, centrada en el trasfondo de dicha relación con el ánimo de encontrar y facilitar, para todos los actores, un modo mejor de estar en el mundo; ello implica fortalecer el tejido social y el cambio de actitudes para mejorar la calidad de vida de todos. En apoyo a este punto de vista se entiende entonces el mercadeo social como un esfuerzo sistematizado y continuado en procura de lograr cambios en lo social (adoptantes objetivo), dirigido y orientado por un grupo (agentes de cambio) que busca fortalecer los tejidos y las relaciones sociales a través de acciones (objeto del cambio) que refuercen o disminuyan actitudes, creencias o valores para articularlas todas a un sentido más coherente con la realidad en sus diversos aspectos y mejorar de ese modo la calidad de vida.” (Muñoz, 2001)

En fenómenos sociales, tal vez el instrumento más utilizado para recolectar los datos es el cuestionario. Un cuestionario consiste en un conjunto de preguntas respecto de una o más variables a medir (HERNANDEZ, 2014 de CHASTEAUNEUF, 2009), es así que la encuesta como herramienta de recolección de información, se implementó para identificar la apropiación del conocimiento de la gestión del riesgo en la comunidad educativa del jardín infantil ATA de la localidad de Santafé perteneciente a la SDIS.

**ENCUESTA PARA EVALUAR EL GRADO DE CONOCIMIENTO Y APROPIACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL RIESGO PARA LA PRIMERA INFANCIA**

El objetivo de esta encuesta es determinar el grado de apropiación de la gestión del riesgo para la primera infancia. La información consignada en este instrumento será confidencial y para fines académicos.

SECCIÓN 1 DATOS DEL ENCUESTADO

Marque con una equis (X) la respuesta que considere correcta y complemente las respuestas que lo requieran:

1- Desde hace cuánto tiempo está vinculado a la SDIS

___ DIAS ___ MESES ___ AÑOS

2- Desde hace cuánto tiempo se encuentra en el Jardín Infantil XXX

___ DIAS ___ MESES ___ AÑOS

3- ¿Sabe de qué se trata la gestión del riesgo en la primera infancia?

SI NO

4- En cuanto al plan de emergencias del Jardín Infantil este está:

() Sin implementar

() En proceso de elaboración

() Aprobado e implementado

5- Puede identificar de manera oportuna los riesgos internos y externos a los que se encuentran expuestos los menores?

SI NO

6- La metodología aplicada por la SDIS y otras entidades del gobierno para el conocimiento y apropiación del riesgo es:

Adecuada

No la conozco

No se ha socializado

7- Le han informado cuál es su rol, función y/o responsabilidad en caso de existir una emergencia?

SI NO

8- ¿Crees que los profesores deberían participar en la elaboración de materiales de asesoría para la gestión del riesgo?

SI NO

9- Identifica un compromiso constante por parte del jardín infantil en la gestión integral del riesgo en la primera infancia?

SI NO

10- Como considera la cultura y apropiación de la gestión del riesgo por parte de la comunidad educativa?

No la conocen

Son conscientes

Falta conciencia

11- Conoce alguna solución y/o herramienta que le permita saber cómo actuar en caso de una emergencia?

SI NO

3.3.4. Momento de la devolución creativa: evaluación y prospectiva

Es la etapa en la que el investigador/praxeólogo recoge y reflexiona sobre los aprendizajes adquiridos a lo largo de todo el proceso, para conducirlos más allá de la experiencia, al adquirir conciencia de la complejidad del actuar y de su proyección futura. Incluso, si la prospectiva no aparece metodológicamente sino al final, ella ha atravesado todo el proceso praxeológico. Ella pretende un actuar y nuevas vías de acción, un cambio y no una simple descripción de lo que va a pasar; en otras palabras, ella comprende una dimensión evaluativa desde otro futuro. La prospectiva pretende, igualmente, desplegar las posibilidades de la intervención previsible a mediano y largo plazo (Juliao, 2011).

A partir de las técnicas del mercadeo social, así como la revisión documental, se generan estrategias dirigidas a la comunidad educativa para el proceso de orientación y asesoría de la gestión del riesgo en la primera infancia y que permite el diseño de una herramienta para la transmisión y apropiación de este conocimiento, en este documento quedan planteadas dichas estrategias y las recomendaciones respectivas.

Como quiera que la devolución creativa se concibe como la puesta en práctica de la propuesta sugerida en la fase del actuar, el proyecto no alcanza esta etapa en razón a que es competencia de la SDIS en caso que fuera avalado para su ejecución.

4. Revisión Documental, Conceptual y Normativa

El abordaje de la gestión del riesgo en la primera infancia desde un enfoque práctico

El desastre tiene tres fases el “antes”, “durante” y “después”, fundamentalmente siempre se pretende desarrollar en los niños y niñas una cultura sobre prevención y atención de los desastres. Es el caso del Departamento de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea (DG ECHO) creado en 1992 para canalizar apoyo rápido y efectivo a las víctimas de las crisis que ocurren fuera de las fronteras de la Unión Europea. Como uno de los mayores donantes humanitarios del mundo, la Comisión Europea a partir de 1996, puso en marcha un programa específico de preparación ante desastres (DIPECHO).

El programa se denomina DIPECHO y su objetivo primordial es mejorar la capacidad de las personas para estar mejor preparadas y protegidas, principalmente con aquellos que están más expuestos a riesgos por desastres de origen natural. De igual manera busca transformar la reducción del riesgo como una parte integral de la política de desarrollo sostenible, para que gobiernos y partes involucradas trabajen conjuntamente en una meta común.

En el marco del programa citado y luego del sismo de Armenia de 1999, se presentó la cartilla “Los niños en la gestión del riesgo” con material educativo y didáctico de Prevención y Atención de Desastres y fomentar la capacidad de respuesta de docentes, niños y niñas frente a las emergencias (Álvarez y Giraldo 2003). No obstante, el material aquí presentado, se enfoca en el antes y el durante.

Esta misma organización impulsó una propuesta pedagógica denominada “Resiliencia. Oportunidad para una gestión integral del riesgo” y a pesar que se enfoca en la resiliencia, la

lleva a un tiempo mucho después de ocurrida la emergencia o desastre para desarrollarlo como un proceso de aprender y mejorar con lo vivido, pero no la atención al después inmediato.

Por su parte, el Instituto de Educación de la Cruz Roja Colombiana, ha abordado el tema de la gestión del riesgo, ofreciendo dentro de sus cursos libres el de “Primeros auxilios para cuidadores de primera infancia” el cual está orientado a prevenir y responder de forma adecuada y oportuna a alteraciones o lesiones de frecuente ocurrencia en niños. Las lesiones van desde heridas, caídas, intoxicaciones, convulsiones, fiebre, dificultad respiratoria, deshidratación, reacciones pos vacunación, entre otras; hasta el manejo de alteraciones que ponen en riesgo la vida de los niños como un paro cardiorrespiratorio.

Estos cursos les desarrollan competencias a los y las cuidadores para identificar las enfermedades prevalentes de la infancia, reconocer las principales lesiones que se pueden presentar en los niños y Reconocer los principales signos de eventos de aparición súbita para aplicarlos en los jardines infantiles, colegios o que sean contratados para el cuidado de niños de 0 a 7 años.

De igual manera, el Instituto de Educación de la Cruz Roja Colombiana Seccional Cundinamarca y Bogotá en asocio con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), certificaron a 750 personas de todo el país, de las cuales 130 pertenecen a la ciudad de Bogotá a través del Diplomado en Gestión del Riesgo en la Primera Infancia, donde adquirieron conocimientos en las diversas maneras de gestionar los factores de riesgo, siempre pensando en la seguridad e integridad de los niños, niñas y adolescentes del país.

El abordaje de la gestión del riesgo en la primera infancia desde un enfoque teórico

Una de las organizaciones a nivel mundial que ha difundido a los países diagnósticos y análisis de la situación social en áreas temáticas y grupos específicos de población es la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Es así como plantea una primera aproximación al tema de la protección social de la primera infancia frente a los desastres.

Los niños y las niñas, especialmente los más pequeños, disponen de menos recursos para enfrentar los desastres debido a sus características particulares, lo que implica que sean especialmente sensibles frente a los aspectos positivos y negativos del entorno (Bartlett 2008; Cutter 1995; Peek 2008, como se citó en CEPAL 2017).

En lo que concierne específicamente a la niñez, el Principio 8 de la Declaración de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1959 indica que “el niño debe, en todas las circunstancias, figurar entre los primeros que reciban protección y socorro”. Asimismo, de acuerdo con la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) de 1989, los niños y las niñas tienen derechos inalienables en toda circunstancia, incluso en situaciones de desastre, cuando corren mayor riesgo, así como el derecho a participar en las decisiones que afectan sus vidas (UNICEF, 2016, como se citó en CEPAL 2017). Es así como la participación de niñas y niños y su educación tanto en temas de desarrollo sostenible como de preparación en caso de desastres se vuelven elementos clave para reducir su vulnerabilidad frente a los desastres. (CEPAL 2017)

En 2011 se elaboró la Carta de la Niñez para la Reducción del Riesgo de Desastres sobre la base de consultas realizadas a más de 600 niños y niñas en 21 países de África, Asia, Oriente Medio y América Latina. En dicha carta, los propios niños y niñas identifican cinco prioridades

para hacer frente a los desastres: i) las escuelas deben ser seguras y la educación no debe ser interrumpida; ii) la protección de la niñez debe ser una prioridad antes, durante y después del desastre; iii) los niños y las niñas tienen el derecho a participar y acceder a la información que necesitan; iv) la infraestructura comunitaria debe ser segura y la ayuda y la reconstrucción deben contribuir a reducir el riesgo en el futuro, y v) la reducción del riesgo de desastres debe llegar a los más vulnerables

La heterogeneidad marca la tendencia en cuanto a las instituciones coordinadoras en materia de infancia. Es evidente que las políticas y los programas de protección social tienen un gran potencial para disminuir la vulnerabilidad de los niños y las niñas frente a los desastres. Sin embargo, para realizar este potencial es necesario enfrentar ciertos desafíos. Entre ellos resulta crucial aumentar los esfuerzos de gestión, coordinación intersectorial e interinstitucional para atender las vulnerabilidades de la población infantil ante los desastres en particular, incorporando la participación de las instancias nacionales en temas de infancia. (CEPAL, 2017). Para Colombia no es la excepción la necesidad de coordinar intersectorial e interinstitucionalmente, por ejemplo, está el Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación Distrital, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Secretaría Distrital de Integración Social.

El Ministerio de Educación Nacional enfoca la gestión del riesgo escolar y la educación en situaciones de emergencia, como una forma de garantizar la dignidad y mantener la vida al ofrecer espacios seguros para el aprendizaje, donde es posible reconocer y brindar apoyo a aquellos niños, niñas y adolescentes que necesitan asistencia. Lo establece como una forma de salvar vidas al brindar protección física contra los peligros, reduciendo la probabilidad que sufran explotación sexual o económica o que se vean expuestos a otros riesgos, como el embarazo adolescente, el reclutamiento y utilización en grupos armados u organizaciones

criminales. De igual manera, estos procesos educativos le permiten a los estudiantes saber cómo protegerse ante la presencia de Minas Antipersonal-MAP o Artefactos Explosivos Improvisados-AEI y municiones sin explotar. (MINEDUCACIÓN 2019)

La educación en emergencias también ayuda a remediar el dolor dejado por malas experiencias, desarrolla habilidades y ayuda a la resolución de conflictos y construcción de la paz. Desde el Ministerio se busca contribuir a la construcción de una cultura de seguridad, resiliencia y adaptación enseñando sobre las amenazas, promoviendo los establecimientos educativos como centros para la reducción comunitaria del riesgo de desastres y empoderando a los niños, niñas y jóvenes como líderes en la prevención de desastres. (MINEDUCACIÓN 2019)

Actualmente desarrolla un programa dirigido a estudiantes de instituciones educativas oficiales con población víctima del conflicto armado interno o población vulnerable enmarcado en las siguientes acciones: Asistencia técnica, seguimiento y monitoreo a las secretarías de educación, realización de Encuentros Regionales de Educación, Apoyo y fortalecimiento del Comité de Educación en Emergencias, Formación en Educación en el Riesgo de Minas, en Educación en Entornos Protectores y en Prevención y Control de Vectores

El abordaje de la gestión del riesgo en la primera infancia desde instrumentos institucionales

Son varias las iniciativas que han adelantado diferentes instituciones públicas en términos de guías y protocolos para la gestión del riesgo en la primera infancia, sin embargo, como ya se ha observado, todas se enfocan en las fases de antes y máxime el durante, pero el después queda sin atender.

Para el conocimiento del riesgo, su reducción, respuesta y recuperación, se desarrolló la “Guía Plan Escolar de la Gestión del Riesgo” por parte de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia; se trata de un instrumento metodológico encaminado a la comunidad educativa para apoyar la formulación e implementación de acciones en casos de desastres y emergencias.

Por su parte el ICBF desarrollo la “Guía Orientadora para la Gestión del Riesgo en la Primera Infancia” para orientar a los agentes educativos de las Unidades de Servicio que hacen parte de las modalidades Institucional, Comunitaria, Familiar y Propia en elaborar e implementar los procedimientos a seguir para realizar una apropiada Gestión de Riesgos de accidentes y desastres (ICBF, 2019). También implementó el “Protocolo para la Gestión de los Riesgos en la Primera Infancia”

En cuanto a la entidad encargada de las acciones para la reducción del riesgo de desastres, el manejo de emergencias y la adaptación al cambio climático en Bogotá, el Instituto Distrital de Gestión de riesgos y Cambio Climático IDIGER desarrollo los “lineamientos para la Elaboración del plan Escolar de Gestión de Riesgos y Cambio Climático” el cual contiene a su vez el Plan Escolar de la Gestión del Riesgo. (IDIGER, 2015)

Organismos nacionales y su enfoque en la gestión del riesgo hacia la primera infancia

La (Ley 1523, 2012), adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el artículo quinto establece una serie de organizaciones o entidades que hacen parte del Sistema, entre ellas están entidades públicas, privadas y comunitarias; así como aquellas entidades de orden territorial quienes deben

integrar dentro de sus planes de desarrollo procesos de conocimiento, y de reducción del riesgo y el manejo de desastres.

Dentro de las entidades públicas de nivel nacional que desarrollan y ejecutan procesos de gestión del riesgo con un enfoque en derechos orientado a la infancia, están:

- Unidad Nacional de Gestión de Riesgo
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
- Ministerio Nacional de Educación

Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD.

Creada partir de la (Ley 1444, 2011), como una entidad adscrita a la presidencia de la república con el objetivo de dirigir la implementación de la gestión del riesgo de desastres, y coordinar el funcionamiento y el desarrollo continuo del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, como entidad coordinadora ha venido desarrollando acciones de conocimiento, mitigación de riesgos y manejo de desastres de manera transversal al ciclo vital, grupos poblacionales y las comunidades; una de las estrategias que ha desarrollado la UNGRD en las cuales se ha incluido la primera infancia está relacionada a los procesos de participación comunitaria con la premisa que la gestión de riesgo de desastres es una tarea de todos, para ello han implementado La Guía para la Participación Comunitaria en la gestión del riesgo de desastres, esta tiene por objetivo (...) orientar a los habitantes del territorio colombiano en el reconocimiento y ejercicio del papel fundamental que juegan en la gestión del riesgo de desastres” UNGRD (2017).

La estrategia diseñada por la UNGRD está orientada en un enfoque comunitario que busca no solo proteger a la primera infancia, sino presentar a los niños y niñas como actores

estratégicos quienes poseen una visión de futuro innovadora y fresca, sumado al conocimiento y la información pertinente ellos pueden llegar aportar para transformar las condiciones de vulnerabilidad y riesgo del territorio, (IBM, 2017).

Adicionalmente la UNGRD en el Plan nacional de gestión del riesgo de desastres en su objetivo estratégico 5, que está diseñado para fortalecer la gobernanza, la educación y comunicación social en la gestión del riesgo con enfoque diferencial, de diversidad cultural y de género, ha proyectado un programa dirigido a niños y niñas

Tabla 1 Estructura de acciones para la infancia en el Plan nacional de gestión del riesgo

Programa		Proyecto	Objetivo del proyecto	Meta
5.5.4	Sociedad Informada y Consciente en Gestión del Riesgo de Desastres	Módulo virtual para la formación en gestión del riesgo de desastres de dirigido a niños, niñas y adolescentes	Diseño y creación de un módulo virtual en formación en gestión del riesgo de desastres para el fortalecimiento de la cultura de la gestión del riesgo de desastres en la población de niños, niñas y adolescentes	1 módulo virtual de gestión del riesgo de desastres

Nota, Tomado y ajustado de La Guía para la Participación Comunitaria en la gestión del riesgo de desastres. 2017, UNGRD

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar– ICBF.

Entidad pública participante del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, con mayor incidencia en el abordaje de la primera infancia, la protección y restitución de derechos de los niños y niñas ha sido el enfoque que ha orientado su labor.

Dentro de las acciones desarrolladas por el ICBF en el PNGRD ha sido la formulación de la Guía orientadora para la gestión del riesgo en la primera infancia, la cual busca orientar a los agentes educativos de las Unidades de Servicio que hacen parte de las modalidades Institucional, Comunitaria, Familiar y Propia en elaborar e implementar los procedimientos a seguir para realizar una apropiada Gestión de Riesgos de accidentes y desastres.

Esta Guía orientadora fue desarrollada en dos partes, la primera da cuenta de aspectos conceptuales fundamentales para la realización de planes de gestión del riesgo de accidentes, que en esencia pretende establecer el control de riesgos y el manejo de accidentes o situaciones que afecten la vida o integridad de las niñas y los niños, la segunda parte responde a presentar un plan de emergencias, donde los agentes educativos puedan conocer los riesgos, prepararse para reducir sus efectos nocivos y para responder adecuadamente si ocurriera y recuperarse rápidamente luego de lo ocurrido (ICBF.2019)

Ministerio Nacional de Educación.

El MINEDUCACIÓN, ha desarrollado un programa de gestión de riesgo en el que ha involucrado a una serie de actores estratégicos, como Save The Children, Fundación Plan y la Corporación Opción Legal, con quienes realizó la guía número 57 que brinda los lineamientos para la formulación de los planes escolares para la gestión del riesgo, esta guía se diseñó para fortalecer las capacidades de los entes territoriales, en el marco de la Mesa Nacional de Educación en Emergencias (MINEDUCACIÓN. 2015)

La Guía fue realizada teniendo en cuenta los enfoques diferencial, de educación en gestión del riesgo y el de derechos, durante este último se hace énfasis en el Derecho Internacional Humanitario - DIH, toda vez que los lineamientos para la formulación de planes escolares incluye un componente importante de prevención y protección de los niños y niñas frente al conflicto armado, para ello la guía orienta a las entidades de orden regional y territorial a desarrollar acciones de prevención y protección de la comunidad educativa, en las que se prohíba expresamente el ingreso de armas y materiales de guerra, así como de personal armado.

Organismos internacionales y su enfoque en la gestión del riesgo hacia la primera infancia

Cada uno de los organismos internacionales, que atiende la gestión del riesgo en niños y niñas, desarrolla sus acciones dentro de una serie de normas, marcos, directrices y lineamientos que han compartido e inclusive muchos de estas organizaciones han ayudado a construir con la participación de los NN, ejemplo de ello es La Carta de la niñez para la reducción del riesgo de desastres que fue redactada en consulta con más de 600 niños de 21 países y hecha pública por la coalición de Children in a Changing Climate (Niños en un clima cambiante) durante la Plataforma Mundial para la reducción de riesgos y desastres en 2011.

Save The Children, Plan International, World Vision International son algunas de las organizaciones que hicieron parte de la coalición que dio origen a la Carta, y en la cual se establecieron 5 áreas prioritarias que buscan proteger los derechos de los NN:

1. Escuelas seguras y continuidad de la educación.
2. Protección de la infancia
3. Derecho a participar y a tener acceso a la información
4. Infraestructura segura y reducción de futuros riesgos (UNICEF. 2016).

5. Atención de las poblaciones más vulnerables.

El abordaje y la apropiación del conocimiento para la gestión del riesgo en la primera infancia.

La apropiación del conocimiento para la gestión de Riesgo es una de las herramientas más importantes dentro de la Política de Atención, Gestión y Reducción del Riesgo, dado que mediante prácticas y generación de hábitos con la comunidad o con las personas, o por medio de la participación ciudadana en proyectos que sean relevantes en el tema de Gestión del Riesgo, los conocimientos sobre el mismo pueden ser asumidos de manera integral por los habitantes expuestos a los riesgos.

En este sentido en primer lugar nos debemos apropiarnos del contexto para luego hacer un abordaje integral del tema, posterior a esto, surge entonces el abordaje de la gestión del riesgo como elemento ordenador que hará parte del proceso de intervención en las comunidades en las que queremos incidir.

Cabe señalar que el abordaje de la gestión del riesgo surge como resultado del ejercicio teórico – práctico, en donde los conceptos son “asimilados” por la comunidad mediante prácticas que le permitan prepararse para responder y actuar en el caso de un desastre de origen natural o por acción humana.

Las implicaciones resultantes en la vida de los seres humanos cuando se produce un desastre, ha generado que las instituciones gubernamentales, vuelquen sus miradas a las poblaciones que más afectación tendría en el caso de presentarse una emergencia, en este sentido, quienes más tienen vulnerabilidad en estas situaciones son los niños, niñas y

adolescentes; de allí que muchas acciones de prevención se hayan encaminado a buscar la apropiación de la gestión del Riesgo en los más pequeños.

Derechos de los Niños en los Desastres Naturales

El Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes y la Organización de Estados Americanos, en octubre de 2011, generan un documento político que aborda los derechos de la niñez y la adolescencia en la gestión de riesgos de desastres.

Por ser un documento de posicionamiento político, este texto tiene como fin mostrar “la relevancia de desarrollar líneas de acción prioritarias hacia niños, niñas y adolescentes en la gestión del riesgo, y brindar un soporte que pueda contribuir a la colocación de la temática en las agendas nacionales y a nivel regional” (Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, OEA , 2011); en este sentido, los derechos de los niños, niñas y adolescentes inmersos en un desastre natural, cobran importancia a nivel gubernamental, así como obliga a los estados miembros de la OEA a generar estrategias encaminadas a la reducción y prevención de desastres y crea garantías para el desarrollo de políticas de gestión del riesgo acordes a las realidades sociales, ambientales y territoriales de cada país.

De otro lado, el documento propone acciones y estrategias que permitan a los niños, niñas y adolescentes afectados por un desastre natural la superación de los “efectos sociales y económicos generados por los desastres” de esta manera se espera que los menores puedan superar estas condiciones y no se profundicen dado los “niveles de pobreza, vulnerabilidad y desigualdad social que afrontan la mayoría de los países de la región” (IBIDEM PAGINA.7)

Se hace necesario resaltar que los derechos de los niños, niñas y adolescentes son de prevalencia para la nación, por lo tanto, esta debe ser garante de los mismos sin importar las

condiciones en las cuales se encuentre inmerso los menores, los desastres naturales no son la excepción, por ello, los procesos de prevención de la gestión del riesgo están enfocados a protegerlos antes, durante y después de una emergencia.

Protección Social de la Infancia frente a los desastres

Los niños y las niñas, son los más propensos a sufrir de manera desproporcionada los efectos generados por un desastre natural, estos hechos no solo causan lesiones, enfermedades o muertes sino que “También afectan los medios de vida de las familias tales como los activos productivos y las fuentes de trabajo de los adultos. Asimismo, provocan traumas debido al pánico y el estrés de vivir una experiencia catastrófica, la separación familiar, la interrupción de la normalidad de la vida cotidiana causada por el cambio de vivienda y escuela y la alteración de la dieta alimenticia” (CEPAL, 2014).

En este sentido la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, nos refiere que incluir a los niños y las niñas dentro de los programas de prevención de desastres, puede ayudar a mitigar o disminuir las consecuencias de un desastre natural en sus vidas, por ello, la gestión del riesgo debe hacer parte de los procesos educativos de los menores, con el fin, de que ellos cuenten con herramientas y generación de hábitos para saber cómo actuar en una situación de emergencias.

Por lo anterior, apropiarse y abordar la gestión del riesgo en los menores, significa también entender que ellos son sujetos de derecho, en este sentido, los temas que son relevantes para sus vidas, deben ser entendidos por ellos, en su lenguaje cálido y sencillo y eso supone un reto tanto para el estado, las instituciones educativas y el personal docente para hablar sobre emergencias y desastres con los menores, buscando su empoderamiento y comprensión.

Estrategia “Cátedra para la Gestión del Riesgo”

La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD, la Gobernación de Antioquia y el Departamento Administrativo para la prevención y atención de desastres de Antioquia, realizaron varias publicaciones en el marco de la estrategia “Cátedra para la Gestión del Riesgo (RED DE BIBLIOTECAS, 2018).

Dicha estrategia buscaba dar herramientas a las familias, comunidades educativas, los niños y jóvenes que les permitiera identificar y prevenir amenazas en sus lugares cotidianos, además de brindarles opciones para saber cómo actuar en situación de emergencia.

La estrategia se compone de varios libros, los cuales se encuentran de manera digital en la página de la Red de Bibliotecas de la Fundación EPM; esto como parte de la estrategia de fácil difusión del material expuesto. En la Colección se encuentran:

- Libro gestión de riesgos
- Guía plan de gestión de riesgos
- Cuaderno gestión de riesgo
- Cartilla gestión de riesgo

Pietra Terrosa – Seis Jugadas Maestras

Pietra Terrosa es la representación de la Madre Tierra y es el personal principal de la serie Pietra Terrosa que el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias – FOPAE, crea para acercar la apropiación del conocimiento de la gestión del riesgo a los niños y niñas de Bogotá.

Esta colección es parte de las “herramientas pedagógicas desarrolladas, en el marco de las acciones de educación orientadas a la reducción de la vulnerabilidad cultural frente a la

Gestión Integral del Riesgo en Bogotá. Este libro tiene como fin contribuir a la protección de los derechos fundamentales de la población infantil y juvenil en situaciones de emergencia, mediante actividades lúdicas que fomentan el desarrollo de comportamientos de prevención, autoprotección y recuperación post-evento” (Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE, 2012).

Pensar en los derechos de los niños y la niñas en una situación de emergencia, propone el reto de hacer de la Gestión del Riesgo algo cotidiano, divertido y cercano a los menores, así que, la estrategia de crear un personaje que les hablara a los niños sobre las situaciones de emergencia por origen natural, fue la mejor forma de enseñarles formas de prevención y autoprotección, adicionalmente , la educación como línea principal del proceso desarrolla capacidades en los menores para asumir una conducta responsable, activa y que se mantenga en el tiempo frente a los riesgos que existen en diferentes zonas de Bogotá, de esta manera se puede abordar la prevención ofreciendo espacios lúdicos, interactivos y de constante aprendizaje a los niños.

4.1. Antecedentes

En la Declaración de los derechos del niño se indica que "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento" (NACIONES UNIDAS DERECHOS HUMANOS OFICINA DEL ALTO COMISIONADO, 1990), por lo anterior es de clara aplicación la prioridad de los derechos de los menores en cuanto a la atención prioritaria por parte del estado en situaciones de desastres.

Ellos son más vulnerables en situaciones de emergencia no solo por su condición biológica de fragilidad sino además porque sufren los efectos de los desastres de manera desmedida y en continuo aumento, esto se debe en gran medida por que en los diferentes países

“no se reconocen ni ponen en vigor los derechos que amparan a esta parte de la población”
(SAVE THE CHILDREN , 2003).

Pensar los derechos de los niños y niñas en el contexto de las emergencias implica no sólo trabajar por la restauración de las condiciones que garanticen la satisfacción de sus necesidades básicas después de un evento, sino también fortalecer las acciones previas para mitigar los riesgos y fortalecer la capacidad de respuesta de la población en el momento de la emergencia, en este sentido, desde las organizaciones estatales es un compromiso ineludible la garantía de estos derechos inmediatamente ocurrido el desastre.

A lo largo de su historia, Colombia ha sido un país expuesto a sufrir pérdidas de vidas humanas, económicas y materiales debido a la continua ocurrencia de fenómenos naturales, sin contar con las amenazas por fenómenos por origen humano, entre 1970 y el 2011 se han registrado más de 28.000 eventos desastrosos, de los cuales cerca del 60% se reportan a partir de la década de 1990. Además, durante el 2010 y el 2011, en tan sólo 15 meses, se alcanzó una cifra equivalente a la cuarta parte de los registros y los muertos de la década anterior (Banco Mundial , 2012).

El “Bogotazo” ocurrido el 9 de abril de 1948, podría considerarse como el primer desastre de gran magnitud por fenómeno de origen humano que ocurrirá en el país; ante las pérdidas de vidas humanas, los saqueos de locales y los incendios del tranvía, iglesias y varias edificaciones del centro de la ciudad, provocados por los manifestantes así como la respuesta armada por parte de la Policía y Militares a la manifestación, se pondrá en evidencia la nula capacidad para atención y respuesta a este tipo de fenómenos por parte del Estado Colombiano: por ello se crea el 22 de Noviembre la Ley 46 de 1948 “Por la cual se provee a la creación del

Socorro Nacional en caso de Calamidad Pública”, la cual será el primer antecedente jurídico para atención y respuesta a desastres.

Pero pasarán 40 años para que en el país se volviera a legislar sobre el tema, fue solo hasta 1988 que mediante la Ley 46 “por la cual se crea y organiza el sistema nacional para la prevención y atención de desastres, se otorga facultades extraordinarias al presidente de la república y se dictan otras disposiciones” y posterior decreto ley 919 de 1989 “Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones”, que en nuestro país se va a determinar los lineamientos y directrices con respecto a la prevención y atención de desastres que permitirán una gestión y organización interinstitucional para estas situaciones.

Sin embargo, a pesar de sufrir continuamente esta serie de eventos, el país no contaba con lineamientos técnicos ni de planeación que le permitiera responder a la institucionalidad de manera clara y precisa en los casos de emergencia, ya que solo hasta el 2012 se adoptará la política nacional de gestión del riesgo de desastres.

4.1.1. Caso Local

En el distrito Capital desde el 2006, respondiendo al objetivo 4: “Reducción de la mortalidad infantil” de los Objetivos del Desarrollo del Milenio, acuerdo adoptado y ratificado por Colombia; ha propuesto diferentes leyes y acuerdos para la protección integral de los niños y niñas que viven en Bogotá, entre ellos la política pública de infancia y adolescencia adoptada en el 2011, ha buscado la protección integral de los derechos de la primera infancia.

Sin embargo antes de esta Política se generó la “Política por la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes Bogotá 2004 – 2008”, la cual dentro de sus ejes fundamentales propone

“Una Ciudad segura para niños, niñas y adolescentes” en la cual propone una ciudad sin riesgos. “Como resultado de la identificación de riesgos, las instituciones se comprometerán a diseñar, ejecutar, monitorear y evaluar sus planes de atención, prevención y mitigación de riesgos en el hogar, en la escuela, en el transporte y en los barrios”. (ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA , 2004).

4.1.2. Caso Nacional

Colombia sufriría en 1985, una de las mayores tragedias por causas naturales que afectaría la vida de aproximadamente 21.000 personas entre heridas y damnificadas, a quienes la institucionalidad no pudo proveerles la ayuda humanitaria suficiente ni programas de reubicación que tuvieran el cubrimiento ni la efectividad que se requería.

Adicionalmente la tragedia cobró la vida de más de 23.000 personas en los departamentos de Caldas y Tolima, cuando el Volcán Nevado del Ruiz tras sesenta y nueve años de inactividad hizo erupción el 13 de noviembre a las 11:30 pm. Varias avalanchas compuestas por lodo, tierra y escombros producto de la actividad volcánica arrasaron con la población de Armero (Tolima) la cual se encontraba a menos de 50 km del Volcán y quedo en un 89% sepultada bajo la tierra y afectó a las otras ciudades aledañas de Guarinocito, Guayabal, Honda, Lériada, Líbano, Mariquita, Murillo, Santuario, Santa Isabel y Chinchina

Los socorristas que llegaron a Armero preparados para atender una inundación, se encontraron con cuerpos llenos de barro, en ese momento, dimensionaron la magnitud de la tragedia y la falta de preparación para atenderla, nos dimos cuenta que todo era improvisación, además que el tema de riesgo era un tema mediático, en ese entonces íbamos a tender el desastre pero nunca se pensaba ¿qué pasa con las personas después de la situación?, hoy se entiende que todo es un proceso y cuando uno sufre o es víctima de un desastre o de una emergencia, el

proceso es: ¿cómo estaba preparado antes?, ¿cómo estoy respondiendo a la emergencia?, ¿cómo me apoyan? y ¿cómo me recupero de la emergencia?, esas cuatro cosas antes no existían (Camero, 2015).

Sin embargo, el caso más emblemático de la tragedia de Armero fue el de Omaira Sánchez de 13 años, quien quedó atrapada entre los escombros de su casa y a pesar de los esfuerzos de los socorristas por liberarla, falleció en el lugar tres días después de la erupción.

Omaira sería la imagen de la tragedia que los niños y niñas de Armero sufrieron en medio del desastre natural. Una de las peores secuelas del siniestro se mantiene vigente y tiene sin descanso a decenas de familias fragmentadas que buscan a sus niños y niñas desaparecidos, ya que entre el caos que caracterizó a los rescates de Armero, las familias quedaron separadas y como consecuencia, cientos de pequeños sobrevivientes terminaron perdidos.

La incapacidad de respuesta por parte de los organismos gubernamentales como el ICBF, en el momento de la tragedia para devolver a los niños con sus familias fue uno de los mayores obstáculos, dado que los menores que lograron ser rescatados con vida fueron llevados a distintas sedes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- para ser adoptados por nuevas familias tanto del interior del país como del exterior. (EL TIEMPO, 2018).

4.1.3. Caso Global - Preparación Institucional después de 11 de Septiembre de 2001.

En la mañana del 11 de septiembre de 2001, el mundo se sacudió con las imágenes de un avión comercial que impactaba una de las emblemáticas torres gemelas del World Trade Center en la Ciudad de New York, a pesar de la preparación de los cuerpos de bomberos y socorristas, ninguna entidad gubernamental estaría preparada para atender una tragedia como esta.

Sin embargo, después de este episodio tomó fuerza la norma técnica NFPA 1600: Programas de Manejo de Desastres/Emergencias y Continuidad de Negocios la cual es una herramienta que permite tener “un conjunto de criterios comunes para los programas de manejo de desastres, emergencias y continuidad del negocio que organizaciones grandes y pequeñas pueden utilizar para mitigar, prepararse, responder y recuperarse ante un desastre” (NFPA 2003)

Dicha norma permite a las entidades gubernamentales y privadas continuar prestando un servicio o producto posterior de una situación de emergencia, lo cual, para el caso gubernamental, fortalece la capacidad de restablecimiento de derechos en corto tiempo, minimizando el impacto del desastre en la vida de las víctimas, lo cual se verá traducido en un proceso de recuperación más rápido por parte de estas.

Es importante precisar que la reducción de la afectación en los servicios por parte del Estado busca la protección integral de la población con especial énfasis en la que mayor vulnerabilidad pueda presentar, en el caso de los niños y niñas se provocan en ellos traumas debido al pánico y el estrés de vivir una experiencia catastrófica, la separación familiar, la interrupción de la normalidad de la vida cotidiana causada por el cambio de vivienda y escuela y la alteración de la dieta alimenticia (CEPAL, 2014).

5.2. Marco Normativo

5.2.1. Marco Normativo Nacional

Los derechos humanos son “inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición” (NACIONES UNIDAS, 2015), y son la ley marco macro de la mayoría de las constituciones y

políticas mundiales, en este sentido los derechos humanos juegan un papel fundamental para la garantía del desarrollo de las capacidades y libertades individuales y colectivas.

Por lo anterior, los desastres naturales afectan el disfrute de estos derechos para cualquier ser humano que se enfrente a una emergencia de origen natural o de origen humano, ya que al presentarse una ruptura en su cotidianidad, al existir la intermitencia en los servicios prestados por el estado, así como la afectación de los servicios de agua y saneamiento y la afectación física de su lugar de vivienda o trabajo entre otras situaciones, no permite que los derechos de las personas pueda ser ejercidos efectivamente.

En este sentido la ocurrencia de un desastre de origen natural o de origen humano no exime a los Estados ni a sus instituciones con el cumplimiento de las obligaciones contraídas al ratificar la declaración de los derechos humanos, por ello, las instituciones estatales deben considerar dentro de sus políticas de garantía de servicios, la continuidad del servicio durante la presentación de un desastre, como lo indica la norma técnica NFPA 1600: Programas de Manejo de Desastres/Emergencias y Continuidad de Negocios la cual es una herramienta que permite tener “un conjunto de criterios comunes para los programas de manejo de desastres, emergencias y continuidad del negocio que organizaciones grandes y pequeñas pueden utilizar para mitigar, prepararse, responder y recuperarse ante un desastre” (NFPA 2003)

Colombia como lo indica la constitución nacional en su primer artículo es un Estado Social de Derechos, por lo cual debe garantizar los derechos fundamentales de las personas que habitan o transitan en el territorio colombiano y esto debe cumplirse en cualquier situación que ocurra.

“En la Constitución Política de 1991, además del estado de excepción por grave calamidad pública (art. 215 CP), existen numerosas disposiciones que sustentan la responsabilidad del Estado en materia de gestión del riesgo de desastres...Se establece la misión del Estado de proteger la vida, honra y bienes de los particulares; garantizar un espectro de derechos individuales, sociales y colectivos; así como el principio de solidaridad, entre ellos el derecho a una vivienda digna (art. 51 CP), a un ambiente sano (art. 79 CP) y al propio principio de solidaridad (art. 95 CP). Se destaca la educación para la formación en aspectos relacionados con protección del ambiente (art. 67 CP), también se consagran instrumentos específicos para proteger los derechos que puedan verse afectados o amenazados”(UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO, 2015).

Los primeros antecedentes legislativos frente a la Gestión del Riesgo será la Ley 46 de 1948 “Por la cual se provee a la creación del Socorro Nacional en caso de Calamidad Pública”, sin embargo solo es solo hasta 1988 que se volverá a legislar sobre el tema mediante la Ley 46 “por la cual se crea y organiza el sistema nacional para la prevención y atención de desastres, se otorga facultades extraordinarias al presidente de la república y se dictan otras disposiciones” y posterior decreto ley 919 de 1989 “Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones. Posteriormente y con el fin de establecer y regular las acciones del Sistema, se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - PNPAD mediante Decreto 93 de 1998.” (UNIDAD NACIONAL PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO, 2015)

El PNPAD es parte fundamental para el desarrollo de programas y proyectos que se desarrollan alrededor de la Gestión del Riesgo, es por ello que en 2001, el documento CONPES 3146 de 2001: Definirá mediante la: “Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional

para la Prevención y Atención de Desastres, un conjunto de acciones prioritarias para mejorar el desarrollo del Plan con respecto a elementos tales como el conocimiento, la incorporación del tema en la planificación, el fortalecimiento institucional del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y el mejoramiento de los programas de educación y divulgación entre otros.

Esto permitirá que en el país el tema de la gestión del Riesgos se vaya consolidando en los diferentes programas y proyectos, lo cual permitirá que en el 2012 el estado colombiano adoptará la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Nuevamente, en el año 2004 “se emite el CONPES 3318: Programa de Reducción de la Vulnerabilidad Fiscal del Estado ante Desastres Naturales cuyos objetivos fueron: a) Mejorar el conocimiento sobre los riesgos, b) Fortalecer la capacidad institucional y financiera del SNPAD; y c) Fortalecer los procesos de planificación del desarrollo, sectorial y territorial”. (UNIDAD DE GESTIÓN DEL RIESGO, 2015).

Es el 2012, mediante la Ley 1523, que Colombia adoptó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, lo cual permite darle un nuevo enfoque al tema, pasando a considerarse una política pública para la nación, dentro de la cual se hará énfasis en el Conocimiento, apropiación y reducción de la Gestión del Riesgo.

5.2.2. Marco Normativo Internacional

El Manual Esfera sienta las bases éticas y jurídicas, de los principios de protección y asistencia humanitaria a nivel internacional, y constituye la expresión derechos y obligaciones jurídicas y de convicciones compartidas, esta Carta Humanitaria fue constituida por

organizaciones humanitarias que se adhieren a Esfera desde 1997, está basada en cuatro principios relacionados a la seguridad y dignidad de las personas, al acceso de atención sin discriminaciones, a la recuperación y reivindicación de sus derechos. (SPHERE 2018).

Este contexto normativo internacional es fundamental para comprender cuales son los fundamentos de la gestión del riesgo de la primera infancia, se inició observando los alcances del Manual Esfera, ya que su creación antecede a los Objetivos del Desarrollo Sostenible y al Marco de Sendai, instrumentos que le permiten a largo plazo a los países adoptar políticas públicas en materia de Gestión del Riesgo.

El PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, junto con los Estados Miembros de la ONU en 2015, ha diseñado una serie de objetivos de desarrollo sostenible – ODS, que buscan hacer un llamado universal para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad para 2030, y dentro de ese horizonte han formulado una serie de indicadores que comprometen a los estados miembros como Colombia a adoptar medidas y acciones que redunden en el cumplimiento de dichos acuerdos.

Haciendo una revisión minuciosa de los objetivos e indicadores que pueden incidir en mayor medida a la gestión de riesgos en la primera infancia, se evidenció que principalmente el Objetivo 11, Ciudades y comunidades sostenibles, busca desarrollar y poner en práctica la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles, esta meta debe resolverse a más tardar en 2020. Otros ODS como el primero fin de la pobreza, acción por el clima, entre otros pretenden resolver sus metas con base en indicadores asociados a la implementación o aplicación del Marco de Sendai.

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de desastres 2015-2030, es un instrumento desarrollado con los países miembros de la ONU, que busca principalmente dos objetivos, la reducción sustancial del riesgos de desastres con lo que ello implica en pérdidas de vidas, medios de subsistencia, y bienes no solo físicos sino sociales, culturales, ambientales, entre otros, y el segundo objetivo pretende prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y mitigar los existentes con medidas de carácter integral, de esta medida se pueda aumentar la preparación para la respuesta y recuperación, mientras que se fortalece la resiliencia de las comunidades.

Adicionalmente el Marco se plantea siete metas en medio de las cuales se vinculan indicadores que respondan a la reducción de pérdidas en todos los aspectos humanitarios, al incremento de herramientas y alertas tempranas, y a la implementación de estrategias en gestión de riesgos de desastres.

Se puede concluir en el marco de estos tres mandatos internacionales existen suficientes y contundentes lineamientos para que nuestro estado colombiano miembro activo de la ONU, adopte medidas a nivel nacional y territorial en el diseño, formulación, implementación y evaluación de planes, programas, proyectos, estrategias y acciones orientadas a la gestión integral de riesgos en la primera infancia

6. Análisis de la Política Pública

Los resultados y conclusiones arrojadas por la evaluación de la Política de Atención Integral a la Primera Infancia de Cero a Siempre publicada el 31 de mayo de 2018, son contundentes en lo que concierne a la gestión del riesgo para la primera infancia. En razón a que revelan la pertinencia del proyecto se transcriben a continuación:

La política se evaluó en dos componentes: uno institucional que consiste en “analizar la capacidad de las instituciones involucradas en su desarrollo y su grado de articulación y de coordinación, teniendo en cuenta la adecuación de la arquitectura institucional nacional y territorial que se ha desarrollado para la gestión de la Política”, y otro componente de evaluación de resultados para el cual se “usaron cuatro herramientas analíticas: análisis descriptivo de los resultados, construcción de indicadores, análisis de indicadores y un modelo lineal” (DNP, 2018).

6.1. Resultados del análisis de la Política Pública de Atención a la Primera Infancia

A pesar que uno de los cinco estándares técnicos para la calidad de la educación inicial es desarrollar “ambientes adecuados y seguros”, y que se ha avanzado en lo que tiene que ver con infraestructuras adecuadas para niños y niñas, aún queda mucho por hacer para consolidar la existencia de entornos seguros, así quedó evidenciado en el informe de Planeación Nacional al exponer que “en lugares donde esto no ha sido posible, los entornos educativos pueden, por un lado, poner en riesgo la seguridad y la salud de niños y niñas, y por otro, facilitar en menor medida, las acciones de exploración, juego o movimiento, tan esenciales para el desarrollo.” (DNP,2018 p.338)

La situación encontrada permite observar que en el corto plazo no se contará con espacios verdaderamente adecuados y seguros, en consecuencia, es imperante establecer la promoción del conocimiento, reducción, respuesta y recuperación en la gestión del riesgo para la primera infancia. Si bien, la intervención anticipada de las infraestructuras es el primer paso en la prevención de accidentes en la primera infancia, esta no es la única medida que debe asumirse en este tema; también se hace necesario crear procesos en donde los niños y niñas sean participantes activos del proceso lo que genera una apropiación del conocimiento de la Gestión del Riesgo, es de observar que se debe involucrar a toda la comunidad educativa a saber: niños y niñas, personal docente y administrativo del jardín infantil.

La gestión del riesgo también abarca acciones frente a los accidentes y lesiones en la primera infancia, el cual incluye no solo las instituciones educativas sino también el entorno hogar, el cual “interactúa con los demás entornos, por ser el referente primario de la socialización de los niños y las niñas y por ser la familia el primer garante de sus derechos”. (DNP,2018 p.340). En este sentido, el resultado del análisis a la política pública muestra que es necesario involucrar a los cuidadores, cuidadoras y padres de familia en la apropiación de la gestión del riesgo, a propender por la protección contra las violencias, que también se dan en ámbitos y entornos como el hogar y que afectan con mayor frecuencia a niños y niñas de primera infancia, “podría afirmarse que las familias procuran fortalecer entornos gratos, limpios, lúdicos y de cuidado para sus niños y niñas, pero todavía deben avanzar en la sensibilidad para crear mejores condiciones de seguridad, para utilizar medidas no violentas al educarlos, y para promover prácticas en los que el lenguaje oral y escrito esté presente” (DNP,2018 p.340).

Cuando las familias se involucran en estos procesos, crean procesos de empoderamiento y resiliencia en materia de gestión del riesgo y que esta sea entendida como parte esencial del

servicio que se presta en los jardines infantiles lo que redundará en reducir la vulnerabilidad de los niños y niñas en situaciones de emergencia y/o accidentes.

6.2. Conclusiones del análisis de la Política Pública de Atención a la Primera Infancia

De las conclusiones arrojadas por el informe de análisis a la Política de Atención Integral a la Primera Infancia de Cero a Siempre se deduce que la gestión del riesgo aún sigue siendo un tema aislado limitándose a las aplicaciones técnicas de infraestructura, elaboración de guías, manuales e instructivos sin que existan estrategias de información, divulgación, orientación y asesoría para la promoción de la gestión del riesgo, “se evidencia un vacío en la inclusión y abordaje del tema de gestión del riesgo para la primera infancia; si bien es cierto que a los operadores de los servicios se les exige contractualmente reconocer el riesgo y tener planes de mitigación y prevención, no se encontró que explícitamente esto se haya trabajado como parte del abordaje de los entornos para la Política” (DNP,2018 p.344).

Dentro de las conclusiones también se destaca la importancia de avanzar en procesos que permitan generar competencias y capacidades en materia de gestión del riesgo, de lo que se desprende la necesidad de brindar herramientas de fácil comprensión para todas las personas que hacen parte de la comunidad escolar facilitando su comprensión, apropiación e implementación, entonces “se debe trabajar desde un espectro de conocimiento del riesgo y las vulnerabilidades de los niños y las niñas de primera infancia, su reducción y el manejo de los desastres asociados con fenómenos de origen natural, socio natural, tecnológico y humano no intencional con un enfoque de curso de vida.” (DNP, 2018 p.344), esto vislumbra que para prevenir accidentes y/o emergencias se debe contar con un proceso adecuado de asesoría y orientación.

De igual manera presenta dentro de los resultados obtenidos un una cobertura institucional del 67%, por efecto de 252 infraestructuras construidas con lo cual se “disminuyó las dificultades asociadas a una operación en casas arrendadas que en su mayoría no cumplen con los requerimientos espaciales o representan riesgos de seguridad para los niños y las niñas. (DNP, 2018 p.351), sin embargo, si bien estas acciones ayudan a mitigar el riesgo, es evidente de acuerdo a lo observado anteriormente, que la adecuada apropiación del riesgo no solamente obedece a la construcción y adecuación de infraestructuras, sino a una adecuada estandarización de normas, manuales y guías por parte de las entidades competentes y al uso de herramientas y recursos que permitan hacerlo de manera práctica.

7. Apropiación del conocimiento en la gestión del riesgo para la primera infancia

7.1. Identificación institucional proceso de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles

La identificación corresponde a los jardines infantiles que en su misionalidad tienen servicio de atención para la primera infancia; el proceso se desarrolló desde dos aspectos, cantidad de jardines infantiles y sectores de riesgo.

Para caracterizar el jardín se tomaron en cuenta variables con las que se buscó el análisis de los datos obtenidos, para lo cual se desarrollaron las siguientes:

- Jardines con atención a la primera infancia: A través de esta variable se buscó identificar los jardines infantiles que prestan atención a la primera infancia
- Escenarios de riesgos: Esta variable determinó cuáles son los sectores del territorio de Bogotá D.C., con un alto nivel de amenaza por riesgos sísmicos, inundación avenidas torrenciales, entre otros.

El resultado de estas variables permitió seleccionar un jardín infantil de una de las veinte (20) localidades de Bogotá.

Jardines con atención a la primera infancia

La Secretaria Distrital de Integración Social brinda una oferta de servicios y estrategias de atención integral, que están a disposición de la ciudadanía y de las familias en el Distrito Capital. Entre esta oferta de servicios se encuentra los jardines infantiles.

Para promover el crecimiento integral de la primera infancia en el Distrito Capital Los jardines infantiles han representado un importante espacio, que requiere ser fortalecido, donde los

niños y niñas encuentren ambientes adecuados y seguros. Para acercar estos espacios a la población en mayor condición de vulnerabilidad se han ubicado en las zonas donde se concentra el mayor número de niños y niñas en primera infancia, con mayor particularidad en donde existe el mayor déficit de atención, posibilitando de esta manera la inclusión y el goce efectivo de los derechos de más niñas y niños, ofreciendo a las madres, padres y cuidadores, la confianza y seguridad de dejar a sus hijas e hijos bajo la supervisión y cuidado de profesionales que experticia técnica, afecto y compromiso velan por su cuidado. El Crecimiento saludable en la primera infancia se desarrolla desde la protección en salud, previendo las enfermedades y reduciendo factores que ponen en riesgo o afectan frecuentemente a los niños y niñas.

Los entornos físicos en los que permanecen las niñas y los niños deben ser adecuados y seguros los cuidadores tienen como compromiso prevenir accidentes, proteger la vida, estar preparados frente a situaciones de emergencia natural, evitando cualquier peligro o riesgo que puedan afectar la salud o el bienestar de los niños y niñas, esto significa crecer en ambientes protectores (SDIS, 2015).

En Bogotá la Secretaría Distrital de Integración Social cuenta con 353 jardines infantiles diurnos y nocturnos. Tabla 2

Tabla 2 Jardines infantiles diurnos y nocturnos

SERVICIO	CANTIDAD
JARDIN INFANTIL DIURNO	341
JARDIN INFANTIL NOCTURNO	12
TOTAL	353

Fuente: SDIS

A su vez, estos jardines se encuentran distribuidos en dieciocho (18) localidades de la ciudad. Tabla 3

Tabla 3 Distribución por localidades Jardines infantiles diurnos y nocturnos

LOCALIDAD	CANTIDAD
CIUDAD BOLIVAR	43
KENNEDY	43
BOSA	39
USME	38
SUBA	31
RAFAEL URIBE URIBE	30
SAN CRISTOBAL	26
ENGATIVA	19
FONTIBON	14
USAQUEN	14
TUNJUELITO	13
PUENTE ARANDA	12
SANTA FE	10
BARRIOS UNIDOS	6
CHAPINERO	5
LOS MARTIRES	5
ANTONIO NARIÑO	4
TEUSAQUILLO	1
TOTAL	353

Fuente: SDIS

Identificación por mapa de riesgos

El Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático (IDIGER) tiene definidos un listado de escenarios de riesgos a los que está expuesta la ciudad de acuerdo a la localidad. En este sentido existen ocho (8) escenarios de riesgos.

Del total de escenarios de riesgos planteados por el IDIGER, la localidad de Santa fe presenta seis (6), lo que muestra que existe una alta exposición, ya que estos representan el 75% del total de riesgos establecidos para toda Bogotá. Tabla 4.

Tabla 4 Escenarios de riesgos por localidades

LOCALIDAD	Riesgo Sísmico	Incendio Forestal	Movimientos en Masa	Aglomeraciones de Público	Avenidas Torrenciales	Actividad de la Construcción	Inundación	Fenómenos de Origen Tecnológico	CANTIDAD RIESGOS POR LOCALIDAD
SANTA FE	X	X	X	X	X	X			6
CIUDAD BOLIVAR	X	X	X		X		X		5
SUBA	X	X	X	X			X		5
CHAPINERO	X	X	X	X					4
SAN CRISTOBAL	X	X	X		X				4
USAQUEN	X	X	X			X			4
USME	X	X	X		X				4
BARRIOS UNIDOS	X			X		X			3
ENGATIVA	X	X					X		3
RAFAEL URIBE URIBE	X	X	X						3
TEUSAQUILLO	X			X				X	3
TUNJUELITO	X	X	X						3
BOSA	X	X							2
CANDELARIA	X		X						2
FONTIBON	X							X	2
KENNEDY	X	X							2
LOS MARTIRES	X					X			2
PUENTE ARANDA	X							X	2
SUMAPAZ	X				X				2
ANTONIO NARIÑO	X								1
CANTIDAD LOCALIDADES CON RIESGOS	20	12	10	5	5	4	3	3	

Fuente: IDIGER

Con fundamento en la información analizada relacionada con las localidades donde existen jardines infantiles de la SDIS con atención a la primera infancia y los escenarios de riesgos, se seleccionó el JARDIN INFANTIL ATA de la localidad de Santa Fe, por representar un alto nivel de exposición al riesgo.

Con el jardín seleccionado se realizó un trabajo participativo con las docentes, además de aplicar la encuesta y su respectivo análisis, para determinar el nivel de la apropiación de la gestión del riesgo en la primera infancia. Se trata del Workshop como estrategia del instrumento en Mercadeo Social, con el propósito de identificar el conocimiento de la comunidad educativa del Jardín infantil ATA en lo relacionado a la gestión de riesgos en la primera infancia y al manejo de accidentes involuntarios conforme lo solicitado en los estándares de ambientes adecuados y seguros de la SDIS.

El Workshop fue desarrollado en compañía de toda la comunidad educativa 19 maestras y su coordinadora quienes hacen parte del Jardín ATA, para ello se utilizaron dos técnicas del Design Thinking, que son el mapa de empatía, y el brainstorming, como material de apoyo se recurrió al wakeup brain. A partir del uso de estas técnicas y el material de apoyo se pretendió motivar un espacio innovador de cocreación con la comunidad educativa, que posibilitara tener una mirada de la realidad con un esquema creativo del conocimiento en la gestión del riesgo de las maestras del Jardín.

El objetivo era identificar aquellos insights que las maestras exponían, conociendo las prácticas en el manejo de accidentes involuntarios, las capacidades y habilidades que deben contar, así como las herramientas que recurrentemente utilizan para abordar la prevención, mitigación y respuesta en la gestión de riesgo del Jardín; adicionalmente se procuró desarrollar un cuestionario emocional hablando desde la innovación, que sirviera como instrumento para indagar en la misma comunidad educativa como responder a retos y cuestionamientos diseñadas por ellas mismas; por ello fue tan decisivo seleccionar las técnicas asociadas al Design Thinking y su lógica de cocreación.

Dentro de los principales insights descubiertos en el Workshop se encuentra que en la comunidad educativa existe una gran preocupación por saber cómo responder ante un accidente involuntario, de igual manera se identifica que si bien las maestras del Jardín reconocen protocolos de atención a niños y niñas requieren fundamentar con mayor conocimiento técnico de la gestión del riesgo los momentos de prevención, mitigación y respuesta, y se evidencia que la comunidad educativa resalta la necesidad de disponer de herramientas pedagógicas y metodológicas que le permitan fortalecer su proceso de la gestión del riesgo en la primera infancia.

7.2. Análisis y descripción del conocimiento en la gestión del riesgo para la primera infancia

¿Identifica usted el concepto de la gestión del riesgo en la primera infancia?



Gráfico 1 Pregunta No. 1

El 100% de las profesoras de la comunidad educativa afirman conocer el concepto de gestión del riesgo en la primera infancia. Esto indica que la comunidad educativa ha hecho un esfuerzo por preparar a las maestras que se encargan del cuidado y protección de los niños.

Reconoce usted, ¿para qué sirve el plan de emergencias del jardín infantil?



Gráfico 2 Pregunta No. 2

El 100% de las profesoras de la comunidad educativa afirman tener manejo del plan de emergencias del jardín infantil. Esto muestra que el PEC ha sido socializado y apropiado por la comunidad educativa del jardín.

¿Identifica usted los tipos de riesgo que se presentan con los niños y niñas?



Gráfico 3 Pregunta No. 3

El 85% de las profesoras de la comunidad educativa identifican el tipo de riesgo que se presentan con los niños y niñas, mientras que el 15% no logra reconocerlo, es decir, que los tipos de riesgo aún no han sido identificados en su totalidad por la comunidad educativa.

¿Le han informado cuál es su rol, función y/o responsabilidad en caso de existir una emergencia?

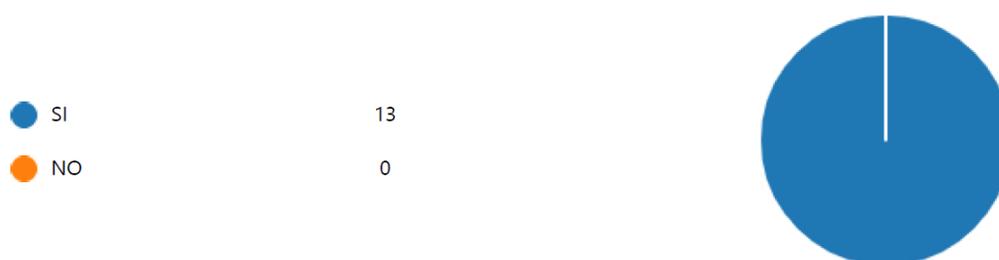


Gráfico 4 Pregunta No. 4

El 100% de las profesoras de la comunidad educativa tienen claro cuál es su rol y/o responsabilidad en caso de existir una emergencia que ponga en riesgo a los niños y niñas, lo que evidencia el desarrollo de competencias relacionadas al proceso de respuesta.

El plan de emergencias y contingencias del Jardín Infantil ATA, considera usted se encuentra

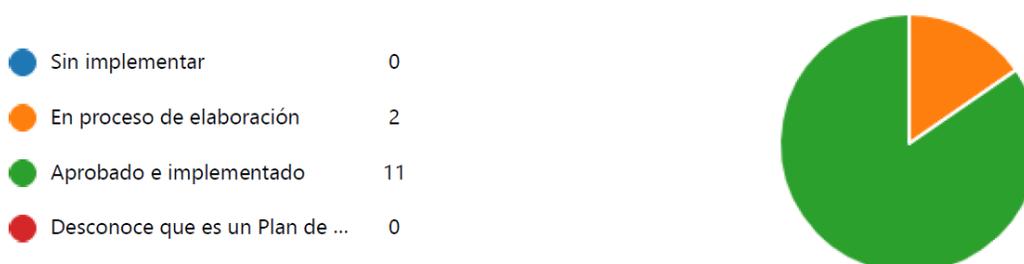


Gráfico 5 Pregunta No. 5

El 85% de las profesoras de la comunidad educativa considera que el plan de emergencias y contingencias se encuentra aprobado e implementado, mientras que el 15% piensa que se encuentra en proceso de elaboración. Esta respuesta evidencia no obstante conocen la importancia de un plan de emergencias, no toda la comunidad educativa tiene la certeza que se haya implementado.

¿Conoce alguna solución y/o herramienta que le permita saber cómo actuar en caso de una emergencia?

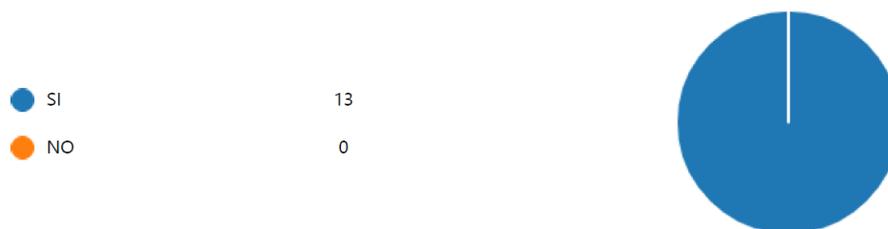


Gráfico 6 Pregunta No. 6

El 100% de las profesoras de la comunidad educativa conoce alguna solución en caso de existir una emergencia que ponga en riesgo a los niños y niñas, lo que evidencia el desarrollo de competencias relacionadas al proceso de respuesta.

¿Sabe usted cómo identificar obstáculos o riesgos que puedan causar un accidente infantil?

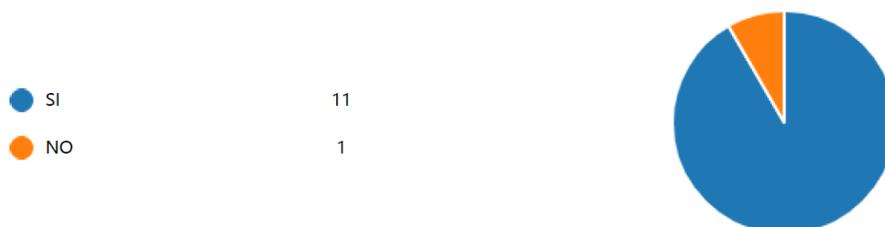


Gráfico 7 Pregunta No. 7

El 85% de las profesoras de la comunidad educativa identifica los obstáculos o riesgos que pueden causar un accidente infantil, sin embargo, falta un 8% para apropiarse de este tipo de conocimientos.

¿Crée usted que los profesores deberían participar en la elaboración de materiales de asesoría para la gestión del riesgo?

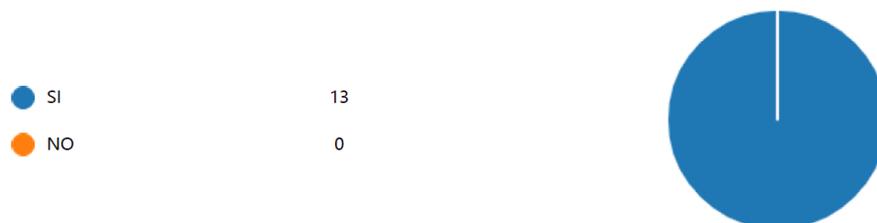


Gráfico 8 Pregunta No. 8

El 100% de las profesoras de la comunidad educativa está de acuerdo en que deben participar en la elaboración de materiales de asesoría para la gestión del riesgo, lo que evidencia una clara disposición en el desarrollo de atención del riesgo para la primera infancia.

Identifica usted un compromiso constante por parte del jardín infantil ATA en la gestión integral del riesgo en la primera infancia?



Gráfico 9 Pregunta No. 9

El 100% de las profesoras de la comunidad percibe un constante compromiso por parte del jardín ATA en la gestión integral del riesgo en la primera infancia, lo que muestra que existe un fuerte interés en desarrollar y trabajar temas en materia de gestión del riesgo.

7.3 Análisis cualitativo de las preguntas emocionales co-creadas

Para la encuesta semiestructurada que permitió identificar el conocimiento en la gestión del riesgo de la primera infancia en la comunidad educativa del Jardín Infantil ATA, se diseñó este instrumento tomando preguntas emocionantes formuladas por las maestras en el Workshop desarrollado, para ello entendemos preguntas emocionantes de acuerdo al design thinking como aquellos interrogantes que pretenden obtener respuestas con mayor grado de profundidad, evadiendo soluciones simplistas y permitiendo un análisis creativo.

Permitiendo identificar en las respuestas que la comunidad educativa reconoce el trabajo en equipo como mecanismo de respuesta ante eventos o escenarios de riesgo para los niños y niñas, las maestras perciben que ante un momento post-desastre o accidente se requiere una preparación que les permita actuar con resiliencia para enfrentar afectaciones de todo tipo, de igual manera evidencian la necesidad de desarrollar capacidades y habilidades que les permita uno prever eventos futuros y anteponerse con acciones claras y procedimentadas para mitigar los riesgos.

La comunidad educativa es reflexiva ante las preguntas emocionantes haciendo una valoración de su actuar frente a escenarios de emergencia, reconoce sus limitaciones en materias de recursos, herramientas, procedimientos, y elementos fundamentales en la gestión del riesgo como es contar con un sistema de alertas tempranas que les sea de utilidad en el monitoreo constante de las amenazas. Las maestras le asignan un valor importante a la capacidad de respuesta la cual debe poseer un componente importante en materia emocional o psicológica para la recuperación temprana de los niños, niñas, cuidadores, acudientes o padres, ante un escenario de desastre que se dé por condiciones naturales o antrópicas.

Propuesta para la apropiación de la gestión del riesgo

El proyecto se centra en generar un proceso de asesoría sobre Gestión de Riesgo que tenga un impacto técnico en la comunidad escolar del Jardín ATA, el cual se desarrollará a partir de una guía metodológica que recoja los procesos generados por las distintas entidades estatales Nacionales y Distritales que tiene a su cargo la creación de lineamientos sobre entornos seguros en primera infancia, se podrán aplicar dichos procesos en el espacio pedagógico del jardín facilitando la apropiación y abordaje del conocimiento de la Gestión del Riesgo.

Sin embargo, se hace necesario que esta guía metodológica sea recogida a través de una herramienta de fácil comprensión para todas las personas que hacen parte de la comunidad escolar, es por ello, que se ha decidido promover el diseño y uso de material pedagógico y metodológico, una caja de herramientas que agrupe de manera creativa e innovadora los conceptos sobre la Gestión del Riesgo para la prevención de accidentes en primera infancia, facilitando su comprensión, apropiación e implementación.

La caja de herramientas desarrollada como material pedagógico para la asesoría estará enfocada en tres momentos de la apropiación y prevención del Riesgo: Antes, Durante y Después, cada uno de estos momentos debe ser entendido por los diferentes actores que intervienen en la comunidad educativa, por ello, se propone una guía categorizada para, maestras, personal administrativo, niños y niñas, y por último padres de familia o cuidadores.

La caja de herramientas se podrá realizar con base en el proceso innovador de Design Thinking propuesto por la Stanford University en 2007, ya que promueve un ambiente creativo y de ágil realización, para ello se proponen tres componentes: prevención, mitigación y respuesta. El Primero tendrá por objetivo apropiación de elementos de planeación que promuevan la prevención

de accidentes y riesgos; el segundo objetivo buscará implementar cambios en los diferentes entornos donde permanecen los niños y niñas; y el último objetivo pretende preparar las acciones sin daño frente a escenarios de riesgo que puedan enfrentar los niños y las niñas.

Así mismo el prototipo de la Caja de Herramientas, tendrá tres tipos de materiales: unos didácticos en materiales de cartón o plásticos, otros virtuales, por medio de videos y juegos digitales, y creativos, los cuales se desarrollaran con elementos recuperados en cada uno de los entornos protectores de los niños.

8. Conclusiones y recomendaciones

8.1. Conclusiones

El abordaje del proceso de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles de la SDIS, es viable utilizando la normatividad existente y teniendo en cuenta que la comunidad educativa muestra gran interés en participar.

Uno de los objetivos de los jardines infantiles de la SDIS es que las niñas y niños crezcan en ambientes protectores con espacios físicos adecuados y seguros en los que permanezcan, previendo accidentes, protegiendo su vida frente a situaciones como los desastres naturales y evitando peligros que puedan afectar su salud; sin embargo, sin un adecuado abordaje en la apropiación de la gestión del riesgo de la comunidad educativa no alcanzarán un nivel adecuado.

La apropiación de la gestión del riesgo no obedece a la cantidad de documentación y normas del sistema, sino a la adecuada estandarización de estas por parte de las entidades competentes y al uso de herramientas y recursos que permitan hacerlo de manera práctica.

La comunidad educativa del Jardín Infantil ATA identifica y reconoce la necesidad de realizar un trabajo en equipo para desarrollar la implementación de acciones tendientes a una pronta atención de los niños y niñas ante el escenario de un accidente o emergencia, lo que posibilita la ejecución de la estrategia de orientación y asesoría de una manera integral.

8.2. Recomendaciones

Con la identificación de la falencia existente diseñar un instrumento que sirva de guía para el abordaje del proceso de orientación y asesoría para la promoción de la gestión de riesgos de accidentes en la modalidad de jardines infantiles de la SDIS.

Incrementar y afianzar programas de capacitación en gestión de riesgos para la primera infancia, considerando los lineamientos y actualización de los mismos, expedidos por las instituciones competentes.

A través de la Secretaria Distrital de Integración Social, impulsar el fortalecimiento institucional, como apoyo a la gestión de riesgos para la primera infancia.

Promover el diseño, desarrollo e implementación de un producto innovador como la caja de herramientas para el conocimiento en gestión del riesgo de la primera infancia, por medio de un proceso creativo de co-creación con la comunidad educativa del Jardín Infantil ATA.

Que la dependencia que cumple las funciones misionales de la atención a la primera infancia en la entidad desarrolle procesos de actualización no solo en métodos de respuesta técnicos, si no en potenciar habilidades de respuesta emocional y psicológica en la comunidad educativa del Jardín Infantil ATA.

Referencias

- Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, (2002). Plan nacional de protección civil. Recuperado de http://www.onemi.cl/wp-content/themes/onemi-bootstrap-master/library/doc/plan_nacional_0_0.pdf
- Alcaldía Mayor de Bogotá - Fondo de Prevención y Atención a Emergencias. (2015). Altos de la Estancia: un ejemplo de resiliencia. Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá - IDIGER. (2014). lo que la tierra se llevó: Altos de la Estancia. Bogotá.
- Camero, G. (11 de 11 de 2015). Armero, Lecciones de una Tragedia. (C. RADIO, Entrevistador)
- Gestión del Riesgo. (2019). Obtenido de Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres: <http://www.gestiondelriesgo.gov.co/snigrd/pagina.aspx?id=79>
- IDEAM.GOV. (2019). Obtenido de IDEAM:
<http://www.ideam.gov.co/documents/24189/390483/11.+LEY+1523+DE+2012.pdf/4e93527d-3bb8-4b53-b678-fbde8107d340?version=1.2>
- www.suin-juriscol.gov.co. (2019). Obtenido de Sistema Único de Información Jurídica:
<http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/160327>.
- Fondo de Prevención y Atención de Emergencias - FOPAE. (2012). SEIS JUGADAS MAESTRAS DE PIETRA TERROSA. BOGOTÁ.
- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes, OEA. (2011). Derechos de la niñez y la Adolescencia en la Gestión de Riesgos de Desastres.

RED DE BIBLIOTECAS. (ABRIL de 2018). Obtenido de

<https://reddebibliotecas.org.co/diario/aprender-sobre-el-riesgo-de-desastres-puede-salvar-vidas>

CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2014), Manual para la evaluación de desastres, Santiago, Chile.

Unidad Regional para América Latina y el Caribe de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (EIRD), UNICEF de Costa Rica y de Panamá (TACRO), Aprendamos a prevenir desastres. Recuperado de:

<http://files.unicef.org/paraguay/spanish/aprendamos.pdf>.

Ley N° 1523 de 2012. Diario Oficial de la Republica de Colombia No. 48.411 de, 24 de abril, de 2012.

UNGRD. (2017). Guía para la Participación Comunitaria en la gestión del riesgo de desastres (ISBN: 978-958-56017-5-8). Recuperado de:

https://repositorio.gestiondelriesgo.gov.co/bitstream/handle/20.500.11762/20793/Guia_participacion_comunitaria_2017-.pdf?sequence=5&isAllowed=y

ICBF. (2019). Guía Orientadora para la Gestión del Riesgo en la Primera

Infancia. (G16.PP). Recuperado de:

https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/g16.pp_guia_orientadora_para_la_gestion_del_riesgo_en_la_primera_infancia_v1.pdf

MINEDUCACIÓN. (2015). Lineamientos para la formulación de los Planes Escolares para la Gestión del Riesgo. (GUIA 57). Recuperado de:

https://redes.colombiaaprende.edu.co/ntg/men/pdf/lineamientos_formulacion_planes_escola_res.pdf

UNICEF. (2016). Reducción del riesgo de desastres centrada en la niñez. (20160607).

Recuperado de: https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org/lac/files/2018-04/20160607_UNICEF_LACRO_EME_RRD_Spa%282%29.pdf

Sphere, The Sphere Hand Book. (2018). Switzerland

Standfor University. (2007) Destination, Imagination & The Fires Within:Design Thinking in a Middle School Classroom. California.