



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

LA EVALUACIÓN EN LA UNESCO

OFICINA DE EVALUACIÓN DEL IOS

Nº6

NOVIEMBRE
2016

Original: inglés



Este boletín tiene por objeto ofrecer un panorama de la labor de la UNESCO en materia de evaluación, compartir ideas con los interesados y contribuir a los debates sobre la función de la evaluación en la ejecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Este sexto número está dedicado a la evaluación de la función de la UNESCO en el ámbito de la educación en situaciones de emergencia y crisis prolongadas.

Qué es la educación en situaciones de emergencia y por qué es importante

La educación en situaciones de emergencia consiste en ofrecer oportunidades de aprendizaje de calidad durante periodos de crisis, como conflictos o desastres, a personas de todas las edades. Abarca el desarrollo de la primera infancia, la educación primaria y secundaria, la educación no formal, la formación técnica y profesional, la educación superior y la educación de adultos. Se trata de brindar protección física, psicológica y cognitiva para salvar y mantener vidas (Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE), 2010).

En el mundo actual, los desastres y los conflictos armados son cada vez más frecuentes y complejos. En numerosos países afectados por desastres, guerras, epidemias u otras situaciones de emergencia, la educación queda interrumpida, retrasada o prohibida. Esto es lo que le ocurre actualmente a más de 75 millones de niños y jóvenes¹ (más de la mitad son chicas). Las consecuencias son graves: los niños y los jóvenes pueden sufrir retrasos en su desarrollo, para las chicas aumenta el riesgo de matrimonio y embarazo precoces, y para los chicos el de ser reclutados por grupos armados o sometidos al trabajo forzoso.

De los 33 países afectados por conflictos que se examinaron en el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de la UNESCO de 2011, 25 sufrían crisis prolongadas. Por ello, la educación en situaciones de emergencia no solo cubre las crisis agudas, como los conflictos o desastres repentinos, sino también las situaciones de carácter prolongado.

La educación en situaciones de emergencia en el contexto del ODS 4 y la agenda Educación 2030

Dentro del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS 4), la educación en situaciones de emergencia se aborda en tres metas: la meta 4.5 se refiere a garantizar el acceso igualitario a la educación a “las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad”; en la meta 4.7 se destaca la función de la educación para la “promoción de una cultura de paz y no violencia”; y en la meta 4.a se subraya la necesidad de unos “entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos”.

¹ Nicolai, S. et. al., Education Cannot Wait: proposing a fund for education in emergencies. Londres: ODI, 2016.

En la Declaración de Incheon - Educación 2030 se trata específicamente la educación en situaciones de emergencia, y en la Cumbre Humanitaria Mundial, celebrada en Estambul en 2016, se reconoció la educación como una prioridad al mismo nivel que otros sectores de la acción humanitaria. El disfrute del derecho a la educación por parte de las personas que viven en países afectados por crisis ha sido reconocido como una condición previa para el logro del ODS 4 y la agenda Educación 2030. Se trata de una prioridad que ninguna organización que trabaje en el ámbito de la educación puede subestimar.



Finalidad de esta evaluación

Como organismo de las Naciones Unidas especializado en la educación, la UNESCO tiene el mandato de liderar y coordinar la consecución del ODS 4-Educación 2030 y, por tanto, debe desempeñar una función esencial a la hora de promover y configurar un enfoque mundial sobre la educación en situaciones de emergencia y crisis prolongadas. Así, el objetivo de la evaluación era aclarar la función de la UNESCO y posicionar su labor en este ámbito.

Enseñanzas extraídas: la UNESCO está presente en numerosos países afectados por crisis.

En los cinco últimos años, la UNESCO ha llevado a cabo alguna actividad en el ámbito de la educación en 50 de los 52 países y territorios afectados por crisis que se examinaron en esta evaluación. La Organización tiene oficinas en 20 de ellos y atiende a otros 30 a través de sus oficinas regionales o multipaís.

La UNESCO ha desarrollado competencias en una serie de ámbitos en los que se puede considerar especializada.

Las actividades de la UNESCO en los países afectados por crisis se concentran en la preparación y la reconstrucción, más que en el alivio inmediato. Los asociados no esperan que la UNESCO participe directamente en la prestación de servicios educativos, algo que la Organización no está en condiciones de ejecutar en la escala adecuada; no obstante, sí esperan que aporte sus competencias técnicas para la elaboración de políticas, directrices y recursos para los encargados de la formulación de políticas, los docentes y los alumnos.

La UNESCO es reconocida por su competencia en materia de fortalecimiento de los sistemas educativos a fin de aunar las necesidades a corto plazo y a largo plazo: desarrollo de las capacidades de los funcionarios gubernamentales, por ejemplo mediante cursos de formación sobre las normas mínimas de la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE) (como en el Iraq); planificación para atender las crisis (por ejemplo en Sudán del Sur); y gestión de la información, por ejemplo mediante el desarrollo de sistemas de información para la gestión de la educación (por ejemplo para los refugiados sirios en Jordania). En algunos países, la UNESCO es la única organización de las Naciones Unidas que trabaja en ámbitos como la alfabetización de adultos (Afganistán), la homologación de la educación no formal (Líbano), las políticas para la educación superior (Myanmar) y la elaboración de manuales sobre apoyo psicosocial para profesores de secundaria (Filipinas).

La falta de una estrategia para la educación en situaciones de emergencia indica que no es una prioridad.

La UNESCO no dispone de una estrategia mundial para su labor en el ámbito de la educación en contextos de crisis. Por esta razón, la respuesta de la UNESCO a menudo es ad hoc, fragmentada y sin un enfoque a más largo plazo. El personal no puede contar con orientación para sus programas y en muchos casos los asociados tampoco saben qué puede ofrecer la UNESCO en estas situaciones.

Los recursos para la educación en situaciones de emergencia son limitados, especialmente en África.

Las actividades de educación de la UNESCO en países afectados por crisis representaron menos del 22% de su presupuesto global para educación en el período 2012-2015. Solo el 6% de su presupuesto para actividades de educación se destinó a África, un continente donde hay 25 países afectados por crisis y que está reconocido como una prioridad global para la Organización.

Conclusiones principales

En la evaluación se examinó la respuesta de la UNESCO en la esfera de la educación ante varias crisis a lo largo de los últimos cinco años.

1. La eficacia de una respuesta en el ámbito de la educación depende de tres factores: presencia sobre el terreno, prontitud y recursos

La UNESCO puede responder eficazmente a una crisis en el ámbito de la educación si cuenta con una presencia física en el país, ya que ello le permite mantener contactos a escala nacional para posicionarse con respecto a otros asociados. Asimismo, la UNESCO debe formar parte de esa respuesta desde el principio, participando en mecanismos conjuntos con otros organismos. Por último, la Organización necesita un mínimo de recursos humanos y financieros para empezar a ejecutar su respuesta antes de que se consigan recursos adicionales. Según los resultados de la evaluación, la capacidad de respuesta de la UNESCO cumple esos criterios solo en los países en los que está presente.

De las 6 emergencias de nivel 3 declaradas por la OCHA desde 2012, la UNESCO respondió eficazmente y con la escala oportuna a 2 de ellas, en el Iraq y en Sudán del Sur, donde cuenta con oficinas nacionales. Se ejecutó un proyecto en Siria, otro en Filipinas y otro en la República Centroafricana y no se llevaron a cabo actividades de educación en el Yemen.

2. No se aprovechan las oportunidades para desarrollar enfoques intersectoriales para la educación en situaciones de emergencia

Además de la labor del Sector de Educación, el Sector de Ciencias Exactas y Naturales se encarga de los programas educativos de la UNESCO sobre la reducción del riesgo de desastres, impartiendo formación a docentes (como en Haití) y elaborando herramientas para la seguridad de las escuelas (como en Indonesia). El Sector de Comunicación e Información lleva a cabo programas sobre el uso de la radio para el fortalecimiento de la paz y como medio de difusión educativa sobre la base de los planes de estudios (como en el Afganistán y Sudán del Sur). Los sectores de Cultura y Ciencias Sociales y Humanas se centran también en la consolidación de la paz mediante la educación. Los sectores de la UNESCO están trabajando en compartimentos estancos y desaprovechando importantes oportunidades para desarrollar enfoques intersectoriales e integrar la igualdad de género.

3. La participación en los análisis de necesidades permite a la UNESCO formar parte de la respuesta

La participación en los análisis de necesidades permite a la UNESCO promover la recopilación de datos en ámbitos específicos para fundamentar la planificación a más largo plazo de la respuesta a las diferentes crisis. La UNESCO ha aportado sus competencias en los análisis de necesidades en materia de educación en una serie de países, tratando temas como la educación no formal (tras el terremoto en Nepal) y la educación superior (después del conflicto en Gaza), que no eran prioridad de otras organizaciones.



4. La participación desigual en mecanismos relacionados con la educación ha contribuido a dar una imagen de asociado inestable

En los últimos cinco años, la UNESCO ha estado ausente del grupo sobre educación del Comité Permanente entre Organismos de las Naciones Unidas, el principal foro interinstitucional para la colaboración mundial y la coordinación de las actividades de apoyo a las respuestas educativas. Además, su participación en otros mecanismos mundiales de coordinación se ha producido en gran medida más por iniciativa del personal que por compromisos institucionales.

Perspectivas de futuro

En esta evaluación se recomienda a la UNESCO que elabore una estrategia intersectorial para su labor relativa a la educación en situaciones de emergencia a fin de mostrar a los asociados y a los donantes lo que puede ofrecer en este ámbito. Además, se debería crear una comunidad de intercambio de prácticas para el personal que trabaja en la materia en toda la Organización. Por último, la UNESCO debería institucionalizar su compromiso con el grupo sobre educación del Comité Permanente entre Organismos de las Naciones Unidas y otros órganos para afianzar su liderazgo respecto al ODS 4 y la agenda Educación 2030.