

**GUÍA PARA LA
INCLUSIÓN
DE LA INFANCIA
Y LA ADOLESCENCIA
EN LA REDUCCIÓN
DEL RIESGO
DE DESASTRES**

*Guía para la inclusión de la infancia y la adolescencia
en la reducción del riesgo de desastres*

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF Uruguay)

Consultoría para el Área de Infancia y Acción Humanitaria

Consultor: **Juan Andrés Daguerre**

Supervisión de la consultoría: **Shirley Ferrari y Clarisa Azambuya (Sinae)**

Edición: **Natalia Gold**

Equipo de UNICEF

Lucía Vernazza

María Gutiérrez

Alexa Cuello

Leticia Schiavo

Corrección de estilo: **Leticia Ogues Carusso**

Diseño gráfico: **Alejandro Sequeira [Trocadero]**

Impresión: **Gráfica Mosca**

Primera edición: Montevideo, noviembre de 2024

Nota: La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales *los niños y los adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.



Contenido

Antecedentes	6
Acerca de la guía	9
¿Por qué una guía?.....	9
¿A quién está dirigida?	11
Objetivos	11
Marco normativo internacional y nacional	12
Marco internacional	12
Marco nacional	15
La aplicación del enfoque de los derechos de la niñez en la gestión del riesgo de desastres	15
¿Qué tener en cuenta a la hora de incluir a niños y niñas en los procesos de gestión integral del riesgo?	18
Vulnerabilidades, amenazas, riesgos y capacidades	18
Reacciones por grupo de edad	22
Familias y niños, niñas y adolescentes migrantes	24
Dimensiones de atención en la gestión integral de riesgos de emergencias	25
La educación	25
El juego	29
Prevención, detección y atención de la violencia	34
Apoyo psicosocial	36
Desarrollo de la resiliencia	43
Documentos consultados	45
Recursos adicionales	48
Anexos	50
El Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia y su alcance	43
Algunos conceptos centrales en la gestión integral de riesgos	54

Antecedentes

En los últimos años, distintas organizaciones nacionales, regionales e internacionales han llamado la atención sobre la importancia de contar con un **enfoque de reducción del riesgo de emergencias y desastres centrado en la niñez y la adolescencia**, para garantizar la protección de niños, niñas y adolescentes, e incluirlo, junto con la adaptación al cambio climático, en la educación formal e informal.

Hablar de un enfoque de derechos centrado en los niños, niñas y adolescentes implica concebirlos como sujetos de derecho, como personas con la capacidad de ejercer y exigir el cumplimiento de estos derechos en sus diferentes entornos.

Esta concepción está vinculada a la adopción y ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas de 1989 (CDN) por parte de Uruguay, así como a los procesos de adecuación normativa e institucional que le siguieron. Desde la década del noventa, las agencias del sistema de Naciones Unidas, gobiernos nacionales y organizaciones no gubernamentales internacionales en América Latina y el Caribe han impulsado iniciativas, incluidas en el Decenio Internacional para Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN), como parte de las acciones ejercidas desde el Marco de Acción de Hyogo (2005-2015) y en el Marco de Acción de Sendai (2015-2030).

6

El enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia significa que a niños, niñas y adolescentes se les debe:

- Proveer de las condiciones necesarias para su desarrollo (alimentación, salud, educación, vivienda, recreación, etcétera).
- Proteger ante cualquier tipo de condición que ponga en peligro su dignidad o su integridad física o psicológica.
- Garantizar la participación activa como agentes de cambio, ya sea que estén expuestos a riesgos de emergencias o sean afectados por una situación de emergencia o desastre. Deberán ser tomados en cuenta antes, durante y después del impacto de un evento generador de daños.

El territorio de la República Oriental del Uruguay ha sido afectado por eventos naturales, siconaturales y antrópicos que provocaron situaciones de emergencia. Dichas situaciones repercutieron en las condiciones de vida de la población, especialmente de niños, niñas y adolescentes y personas en situación de dependencia (personas adultas mayores y personas con discapacidad).

Los derechos de niños, niñas y adolescentes deben tener especial atención en una situación de riesgo, ya que la exposición de esta población al riesgo puede verse incrementada. Por ello, en 2017, el Sistema Nacional de Emergencias (Sinae) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) llevaron adelante un estudio que analizó la atención a la infancia en el marco de la gestión integral del riesgo frente a emergencias y desastres. Entre otras conclusiones, ese trabajo identificó la necesidad de incluir más específicamente información sobre infancia y adolescencia en los instrumentos que relevan información de familias afectadas por desastres, y de revisar y definir formas efectivas de intercambio de información entre las instituciones que intervienen en las prácticas complementarias de la gestión del riesgo de desastres.

Además, recomendó avanzar en la incorporación de criterios de atención a la infancia en los instrumentos generales del Sinae, como los protocolos de actuación. El diagnóstico mostró que, a nivel territorial, los niños, niñas y adolescentes no suelen concebirse como víctimas específicas de desastres.

El Estado tiene la obligación de proteger y asegurar una atención especial a esta población respecto a situaciones que pongan en riesgo su vida y debe asegurar una protección integral de sus derechos. Ante esta situación, el Sinae y UNICEF han establecido un acuerdo de trabajo conjunto para el desarrollo de líneas de acción que contemplen la necesidad y la importancia de incorporar la perspectiva de niños y niñas en todo el proceso de gestión integral del riesgo de emergencias y atención a situaciones humanitarias, en consonancia con la CDN, los protocolos internacionales de ayuda humanitaria y el marco normativo del país. Así surge la presente guía.

Acerca de la guía

¿Por qué una guía?

La niñez es uno de los grupos más afectados durante las emergencias por sus altos niveles de vulnerabilidad, por la dependencia física y psicológica hacia las personas adultas referentes o cuidadores principales y por las difíciles situaciones de estrés que viven, agravadas por las vividas por su familia.

Es fundamental contar con orientaciones para incorporar criterios de atención de niños, niñas y adolescentes en la gestión integral de riesgos y emergencias. Eso también implica dar visibilidad a las particularidades y necesidades de esta población en los planes, políticas y programas de la gestión integral del riesgo que se implementan desde los Comités Departamentales de Emergencia (CDE) y los Centros Coordinadores de Emergencias Departamentales (CECOED).

9

En Uruguay, en los últimos años, se han diseñado e implementado acciones encaminadas hacia la integración de la niñez y la adolescencia en la etapa de respuesta a las emergencias. Organizaciones internacionales como UNICEF y Save the Children han elaborado diferentes herramientas y metodologías siguiendo una visión integral y holística, que pone a la infancia en el centro de sus actividades.

La región de América Latina y el Caribe ocupa el segundo lugar en número de emergencias a nivel mundial después de Asia,¹ según la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA, por sus siglas en inglés).² Diversos eventos naturales, socionaturales y antrópicos extremos han contribuido a la creciente vulnerabilidad de la zona y al incremento en el número de países, comunidades y familias afectadas, especialmente en los grupos más vulnerables.

1. Ver news.un.org/es/

2. Ver www.unocha.org/

El desplazamiento y la separación de las personas encargadas de su cuidado, la interrupción de las redes de apoyo barrial, así

como el empobrecimiento de familias que ya eran pobres, exponen a niños, niñas y adolescentes a un mayor riesgo de abuso y violencia. Asimismo, los efectos de las emergencias se agravan con la interrupción de la educación, elemento esencial en una etapa primordial del desarrollo.

En situaciones de emergencia, se deben garantizar y proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes en ambientes seguros y protectores, con acciones claves en su protección, salud y nutrición, apoyo psicosocial, alojamiento y estimulación del aprendizaje, juego y recreación.

10

Con frecuencia se asume que las intervenciones que están dirigidas a familias, personas cuidadoras principales y comunidades tienen una incidencia positiva sobre niños, niñas y adolescentes, pero los riesgos particulares a los que estos se ven expuestos no son evidentes. En la fase de atención a emergencias, se busca satisfacer otras necesidades más visibles (alojamiento, alimentación, salud, entre otras) y se desatienden las particularidades de esta etapa.

No siempre se identifican los signos que indican las afectaciones de niños, niñas y adolescentes y se llega a conclusiones erróneas sobre los efectos de las situaciones adversas. Es frecuente, por ejemplo, que se asuma que los niños y niñas más pequeños no son conscientes de lo que pasa a su alrededor y a menudo se escucha la afirmación: «son muy pequeños para darse cuenta».

La niñez y la adolescencia no son grupos homogéneos y los retos que enfrentan difieren dependiendo de distintos factores, como el género, la edad, el nivel socioeconómico, el territorio, entre otros.

Frases tales como «no se dan cuenta de lo que pasa» y «son muy pequeños para darse cuenta» son frecuentes. Es importante saber que niños y niñas perciben lo que sucede y requieren explicaciones, apoyo y contención de parte de las personas adultas referentes para entender, procesar y superar adecuadamente lo acontecido durante una emergencia.

¿A quién está dirigida?

Esta guía está dirigida a todas las personas con responsabilidad en el ámbito de la reducción del riesgo de desastres y en el campo de las infancias y las adolescencias, en todo el territorio nacional.

Objetivos

11

Identificar la importancia de trabajar con la infancia y la adolescencia e incorporar el enfoque centrado en los derechos de la niñez y la adolescencia en los procesos de gestión integral del riesgo de desastres.

- Brindar un marco para pensar, planificar y desplegar acciones que protejan los derechos de niños, niñas y adolescentes en la gestión integral del riesgo de desastres.
- Señalar los factores que se deben tomar en cuenta cuando se diseñan estrategias para incluir a niños, niñas y adolescentes en la gestión integral del riesgo de desastres.
- Identificar qué servicios y derechos deben garantizarse a niños, niñas y adolescentes durante una emergencia o desastre.
- Identificar las reacciones que pueden presentar niños, niñas y adolescentes, según su edad, durante una emergencia o desastre y los signos que indican afectaciones específicas, para brindar respuestas pertinentes de protección y apoyo.

¿Qué se debe tomar en cuenta para incluir a niños y niñas en los procesos de gestión de riesgo? Es necesario diseñar estrategias, acciones y programas de reducción del riesgo que apliquen enfoques diferenciados por edad y género, acordes con los niveles de desarrollo y condiciones particulares como la discapacidad.

Marco normativo internacional y nacional

Marco internacional

Para garantizar que niños, niñas y adolescentes —independientemente del género, situación económica de la familia, religión, etnia o discapacidad— disfruten de una infancia y adolescencia completas, se requiere de un marco de leyes, políticas y servicios comunitarios amplios, centrados en ellos y en su entorno inmediato (familia, barrio, centro educativo, comunidad y localidad), donde viven, crecen y aprenden.

Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989)

La CDN es el marco normativo internacional que reconoce a todas las personas menores de 18 años como sujetos de derechos. Ha sido firmada y ratificada por todos los países de América Latina y el Caribe, lo que implica la aceptación de la obligación de adaptar su legislación nacional e implementar políticas y programas acordes a dicha Convención con el fin de respetar, proteger, promover y cumplir los derechos que en ella se establecen.

La CDN se estructura en tres fundamentos básicos: i) los derechos son universales, por lo que deben ser garantizados y protegidos para todos los niños y niñas por igual; ii) los derechos son indivisibles, en tanto no existe jerarquía entre ellos; y iii) los derechos son interdependientes, es decir, para garantizar el cumplimiento de uno es necesario garantizar efectivamente los demás.

Cuenta con cuatro principios que deben ser considerados en su aplicación:

- Interés superior del niño: Todas las decisiones o medidas que afecten a niños, niñas y adolescentes deben considerarse las mejores para ellos y deben tener en cuenta su opinión. Este principio pretende garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos en la CDN y de su desarrollo holístico.

- Supervivencia y desarrollo: Este principio se basa en el derecho a la vida, al acceso a los servicios básicos y a su calidad para garantizar el desarrollo pleno de las capacidades de niños, niñas y adolescentes y promover todas sus potencialidades.
- No discriminación: Niños, niñas y adolescentes tienen los mismos derechos sin importar su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, impedimento físico o de otra índole. El principio alude a un trato horizontal (entre pares y en la relación adulto-niño), en igualdad de condiciones, evitando cualquier tipo de discriminación.
- Participación: Niños, niñas y adolescentes tienen derecho a opinar sobre los temas que les afectan y que sus opiniones sean consideradas en la toma de decisiones. También tienen derecho al acceso a la información, la libertad de expresión, la libertad de pensamiento, religión, asociación y privacidad. Este principio los reconoce como agentes sociales tanto en su propio desarrollo como en el de la sociedad.

Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria (Proyecto Esfera)

Reconoce la supremacía del imperativo humanitario de evitar o aliviar el sufrimiento humano provocado por conflictos o emergencias y el derecho de la población civil afectada por esas circunstancias a recibir protección y asistencia y a vivir con dignidad.

Normas mínimas para la educación: preparación, respuesta, recuperación (Inter-Agency Network for Education in Emergencies)

Son una herramienta mundial que articula el nivel mínimo de calidad y acceso exigible en materia de educación en las situaciones de emergencia en sus diferentes fases.

Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030

Es el resultado de una serie de consultas entre las partes interesadas, iniciadas en marzo de 2012, y de las negociaciones intergubernamentales que tuvieron lugar entre julio de 2014 y marzo de 2015, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Compromisos básicos para la infancia en situaciones de emergencia (UNICEF)

Constituyen un marco mundial para la acción humanitaria en favor de la infancia que llevan a cabo UNICEF y sus aliados. Se aplican tanto en situaciones humanitarias graves de carácter repentino como en situaciones prolongadas.

14

Normas mínimas de protección de la infancia en la acción humanitaria (CPWG)

Establecen principios y estrategias comunes para quienes trabajan en el área de la protección de niños, niñas y adolescentes, con el objetivo de fortalecer la coordinación, mejorar la calidad de la programación y la rendición de cuentas, definir con mayor precisión el campo profesional y ofrecer buenas prácticas y lecciones aprendidas.

Aunque los avances han sido desiguales, muchos gobiernos han hecho esfuerzos por asegurar la integración de la infancia en la reducción de riesgos de desastres y adaptación al cambio climático en sus procesos de planificación, gestión del conocimiento, prácticas de desarrollo e inversión pública o, en otros términos, en la gestión para la reducción del riesgo de desastres.

Marco nacional

Al incorporar la CDN a la legislación nacional, Uruguay se comprometió a adecuar sus leyes a los principios de este tratado internacional. Por lo tanto, no basta con reconocer un derecho, sino que es necesario asegurar su satisfacción con un marco institucional que lo promueva, garantice y defienda.

Uruguay cuenta con un Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 17.823, aprobada en 2004), actualizado por ley en el año 2014. Asimismo, el país tiene una larga trayectoria de políticas sociales e intervenciones específicas para niños, niñas y adolescentes.

15

Se han incorporado nuevos programas focalizados en la primera infancia, la infancia y la adolescencia, y se desarrollan iniciativas transversales en la gestión gubernamental para mejorar la eficacia de las políticas.

La aplicación del enfoque de los derechos de la niñez en la gestión del riesgo de desastres

Desde que nacen, niños, niñas y adolescentes son sujetos de derecho, es decir, se encuentran en igualdad de condiciones con respecto a las personas adultas. De hecho, existen consideraciones normativas especiales por su condición en el ordenamiento jurídico nacional y en marcos normativos internacionales.

Hablar de sujetos de derecho en el caso de niños, niñas y adolescentes implica comprender que su autonomía es progresiva y su opinión debe ser considerada cuando se tome una decisión que les afecte, de acuerdo con su edad y grado de madurez. Se les debe re-

conocer su participación con un rol activo como agentes de cambio en el marco de los espacios de socialización donde se desarrollan: la familia, el centro educativo, el barrio, los clubes deportivos, entre otros.

Principios fundamentales de la CDN:

- **Inherencia:** Los derechos constituyen un atributo y son inherentes a la condición de la persona. Si falta un derecho, falta un atributo de la persona. Todas las personas, desde su nacimiento, tienen derechos.
- **Universalidad:** Los derechos no se pueden dividir. Tampoco se deben analizar de forma aislada, dado que pierden su esencia y sentido. Los derechos tampoco se pueden jerarquizar, porque son igualitarios. No hay un derecho más importante que otro.
- **Integralidad:** Todos los derechos son esenciales e interdependientes. Deben ser tratados de forma integral (como un todo), o sea, requieren del conjunto de los derechos para lograr su efectividad.

16

Principios fundamentales del Código de la Niñez y la Adolescencia uruguayo:

- **Sujetos de derechos, deberes y garantías (artículo 2):** Todos los niños y adolescentes son titulares de derechos, deberes y garantías inherentes a su calidad de personas humanas.
- **Criterio específico de interpretación e integración: el interés superior del niño y adolescente (artículo 6):** Para la interpretación e integración de este Código se deberá tener en cuenta el interés superior del niño y adolescente, que consiste en el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de persona humana. En consecuencia, este principio no se podrá invocar para menoscabo de tales derechos.
- **Derechos esenciales (artículo 9):** Todo niño y adolescente tiene derecho intrínseco a la vida, dignidad, libertad, identidad, inte-

gridad, imagen, salud, educación, recreación, descanso, cultura, participación, asociación, a los beneficios de la seguridad social y a ser tratado en igualdad de condiciones cualquiera sea su sexo, su religión, etnia o condición social.

- Principio general (artículo 14): El Estado protegerá los derechos de todos los niños y adolescentes sujetos a su jurisdicción, independientemente del origen étnico, nacional o social, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, la posición económica, los impedimentos psíquicos o físicos, el nacimiento o cualquier otra condición del niño o de sus representantes legales.

¿Qué tener en cuenta a la hora de incluir a niños y niñas en los procesos de gestión integral del riesgo?

Vulnerabilidades, amenazas, riesgos y capacidades

Las emergencias tienen efectos a nivel individual, familiar, comunitario y social. En cada uno de estos niveles, se deteriora la red de protección social que normalmente está disponible, incrementando los riesgos y aumentando el nivel de vulnerabilidad. El foco debe estar puesto en diseñar estrategias, acciones y programas de reducción del riesgo de desastres que apliquen enfoques diferenciados por edad, género, acordes a los niveles de desarrollo y condiciones particulares como la discapacidad.

Durante este proceso, no se debe olvidar algo importante: si bien las emergencias pueden dar lugar a manifestaciones de conflictividad social y violencia, también pueden generar redes de solidaridad y apoyo que contribuyan a la protección de niños, niñas y adolescentes durante la emergencia y, luego, durante la fase de recuperación.

18

Vulnerabilidades

Niños, niñas y adolescentes son particularmente vulnerables ante situaciones de emergencia. Están en proceso de desarrollo y dependen —en gran medida— de las personas referentes adultas para su subsistencia y protección.

La forma en que afrontan los eventos traumáticos y la manera en que se adaptan a las situaciones extremas depende de:

- La edad de cada niño, niña y adolescente.
- Los recursos psicológicos con los que cuenten, sus posibilidades de comprensión, determinadas por la edad o etapa del desarrollo en la que se encuentren y la información que reciban.



No podemos partir del principio de que toda intervención eficaz para personas adultas lo será también para niños, niñas y adolescentes. En comparación con las personas adultas, estos **reaccionan de una forma diferente**, observan el mundo y enfrentan las situaciones de peligro de manera distinta.

- La magnitud de los eventos vitales a los cuales han estado sometidos y sus efectos.
- La reacción que tengan las personas referentes adultas más cercanas.

Amenazas

En una situación de emergencia, las personas cuidadoras principales de niños, niñas y adolescentes no pueden satisfacer completamente las necesidades de atención, crianza y cuidado, lo que desestructura las relaciones significativas y lesiona los vínculos afectivos, sociales y culturales. Esto incluye desde madre, padre, abuelo y abuela hasta hermanos y hermanas mayores, otros integrantes de la familia e incluso personal docente.

Las personas cuidadoras pueden estar ausentes o tan abrumadas por el evento que pueden perder la capacidad de cumplir con sus responsabilidades, como proveer el cuidado adecuado o tomar decisiones. A su vez, niños, niñas y adolescentes están expuestos a un mayor riesgo de separación de sus familiares o cuidadores y de sufrir violencia sexual, maltrato físico, negligencia, abuso o abandono. También pueden ser testigos de violencia intrafamiliar.

Estas amenazas deben ser consideradas por los agentes gubernamentales involucrados en la gestión de riesgos de emergencias a nivel nacional y departamental. Niños, niñas y adolescentes deben contar con espacios educativos, de juego y de recreación, y oportunidades para interactuar con sus pares. La pérdida de estos espacios puede limitar su desarrollo cognitivo y socioemocional.



La **interacción** con al menos una persona cuidadora principal debe ser **constante, de carácter amoroso, protector y de apoyo**. Las acciones deben tender a mantener una **rutina** donde existan el juego y la posibilidad de instancias de socialización y aprendizaje, y mantener el afecto y la contención. Todo esto es clave para reducir el estrés y evitar los traumas, angustias, fobias, crisis de pánico u otros efectos a largo plazo.

Por otro lado, los servicios básicos de salud, nutrición y educación se interrumpen frecuentemente en situaciones de emergencia. Esto tiene implicaciones tanto para el desarrollo fisiológico y el desarrollo socioemocional y cognitivo como en el desarrollo de las habilidades y modelos de resiliencia.

Riesgos

La pérdida del cuidado de las personas adultas referentes, estar en contacto con personas adultas sometidas a tensión y la ausencia de la rutina diaria generan estrés en niños, niñas y adolescentes, afectando su seguridad y protección.

Estos cambios en su realidad pueden convertirse en estrés crónico en la medida que se prolonga o agudiza la situación. Pueden observarse impactos en el desarrollo cognitivo, conductual y emocional, con diversos síntomas y manifestaciones. Incluso, el sufrimiento y el malestar pueden desencadenar problemas de salud mental, como ansiedad y depresión, dificultades de atención, agresividad, entre otros.

Capacidades

El término se refiere aquí a las capacidades que tienen niños, niñas y adolescentes de procesar la adversidad y recuperarse ante eventos negativos y situaciones de emergencia: su resiliencia.

Niños, niñas y adolescentes están en continuo desarrollo y deben enfrentar diariamente el proceso de superación de cada etapa de su vida. Nuevos retos, exigencias y necesidades los impulsan hacia el crecimiento y las adquisiciones de nuevas habilidades cognitivas y sociales.

Niños, niñas y adolescentes entienden que las situaciones son difíciles, ven el peligro, reaccionan. Aprenden de lo que viven y observan. En la medida que sean reconocidos como sujetos de derecho y partícipes de su propio desarrollo y el de sus comunidades, podrán anticipar y reponerse del efecto de las situaciones de emergencia con mayor rapidez, minimizando las secuelas.

Reacciones por grupo de edad

Las reacciones ante una situación de emergencia varían según la edad y se debe tener en cuenta el tiempo transcurrido tras el evento.

Reacciones más frecuentes según rango de edad en diversos períodos de tiempo³

Rango de edad (años)	Reacciones en las primeras 72 horas	Reacciones en el primer mes	Reacciones en el segundo y tercer mes
0-2	<ul style="list-style-type: none"> • Excitación. • Gritos y llanto frecuentes. • Apego exagerado a madre o padre (no toleran separarse). • No duermen o se despiertan frecuentemente. • Reaccionan exageradamente ante todo tipo de estímulos y es difícil tranquilizarlos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Trastornos del sueño. • Pérdida de apetito. • Apego excesivo a madre o padre. • Apatía. • Conductas regresivas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Alteraciones del sueño. • Aumenta la tolerancia a la separación física. • Llanto injustificado.
3-5	<ul style="list-style-type: none"> • Cambios en el comportamiento: pasividad, irritabilidad, inquietud. • Temor exagerado por cualquier estímulo, especialmente los que recuerdan el suceso. • Desorientación espacial (no reconocen dónde están). • Alteraciones del sueño: insomnio, se despiertan angustiados, etcétera. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conductas regresivas: se orinan en la cama, hablan a «media lengua», se chupan el dedo. • No toleran estar solos. • Pérdida o aumento del apetito. • Trastornos del sueño. • Pérdida del habla o tartamudeo. • Miedos específicos a seres o situaciones reales (animales u oscuridad) o fantásticos (brujas, etcétera). 	<ul style="list-style-type: none"> • Rechazan la escuela o el centro de educación infantil. • Dolores de cabeza y del cuerpo. • Se niegan a comer o comen en exceso. • Juegan repetidamente al suceso traumático.

3. En el caso de los y las adolescentes, es importante tener en cuenta la diversidad propia de esta etapa y las particularidades asociadas a la adolescencia temprana, media y tardía, en función del principio de autonomía progresiva.

Rango de edad (años)	Reacciones en las primeras 72 horas	Reacciones en el primer mes	Reacciones en el segundo y tercer mes
6-11	<ul style="list-style-type: none"> • Cambios en el comportamiento: pasividad, agresividad, irritabilidad. • Confusión (se ven perplejos) y desorientados (no reconocen fecha, lugar, etcétera). • Llanto frecuente. • Conductas regresivas. • Problemas del lenguaje. 	<ul style="list-style-type: none"> • Miedo injustificado. • Dificultad para permanecer quietos. • Dificultad para centrar la atención. • Dolores de cabeza y otras quejas somáticas. • Juegan repetidamente al suceso traumático. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad de concentración en la escuela. • Rechazan ir a la escuela. • Sienten culpa o suponen que el desastre sucedió por un comportamiento o pensamiento previo. • Parecen retraídos y tímidos. • Juegan repetidamente al suceso traumático.
12-18	<ul style="list-style-type: none"> • Confusión y desorientación. • Rechazo a hablar y aislamiento. • Parecen ausentes o distraídos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pérdida de apetito. • Dificultades o trastornos del sueño. • Dolores de cabeza y del cuerpo. • Pérdida de interés por las actividades comunes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Conflictos con familia o referentes adultos. • Dificultades de comportamiento. • Huida de casa. • Rechazo a la escuela o liceo.

Fuente: Elaboración propia con base en OPS (2010: 17-18).

Familias y niños, niñas y adolescentes migrantes

Es importante tener en cuenta que el desplazamiento en el caso de las familias migrantes implica una doble situación de estrés para niños, niñas y adolescentes, que, además de dejar sus casas, dejan atrás —aun cuando sea temporalmente— su país, sus vínculos, su cultura, etcétera, por lo cual la atención emocional que se les brinde debe contemplar estos factores, favoreciendo su percepción de protección, tanto hacia ellos como hacia los adultos referentes, de modo de aumentar el clima de seguridad para las familias.

Se debe identificar las posibles trabas a la efectivización de los derechos a la educación, a la salud u otros que pudiesen estar afectados en la situación de niños, niñas y adolescentes migrantes, y realizar las acciones y gestiones necesarias para facilitar el acceso.

Asimismo, es relevante orientar y facilitar la información y la comprensión de las familias sobre el acceso a servicios, trámites y otros, en consideración de su cultura, lenguaje y origen, así como promover medidas que faciliten la integración social de niños, niñas y adolescentes migrantes en el país, ya sea de tránsito o de destino, y evitar situaciones que los expongan a cualquier tipo de violencia, incluyendo discriminación o cualquier forma de maltrato personal, social o institucional y vulneraciones graves como la explotación sexual.

Dimensiones de atención en la gestión integral de riesgos de emergencias



La educación

25

La educación es un derecho de la niñez y de la adolescencia que facilita el completo ejercicio y disfrute del resto de los derechos y debe protegerse y asegurarse también en los momentos difíciles posteriores a una emergencia.

Durante este tipo de situaciones es fundamental asegurar la continuidad de los dispositivos de educación y cuidados en sus diferentes modalidades.

Los procesos educativos y de aprendizaje pueden transmitir información esencial sobre cómo actuar frente a una emergencia y así reducir el impacto y las consecuencias psicoafectivas de un evento adverso. Por esta razón, entre otras, la política nacional de gestión integral del riesgo de emergencias y desastres en Uruguay contiene un Programa de Educación y Capacitación.

Es importante que los centros y comunidades educativas identifiquen y evalúen la situación de cada niño, niña y adolescente tras el desastre, así como las necesidades específicas que presentan y las pérdidas tanto materiales como personales que puedan haber sufrido.

Las situaciones de emergencia pueden causar daños en la infraestructura de los dispositivos de educación y cuidados que obliguen al cierre de estos o a la interrupción prolongada de los procesos de

aprendizaje y educación. Asimismo, traen consigo el impacto emocional y psicológico en niños, niñas y adolescentes y en las personas cuidadoras principales, ausentismo, separación de las familias, traslado transitorio de las familias a zonas alejadas del dispositivo de educación y cuidados de asistencia cotidiana de niños, niñas y adolescentes.

Todos estos son obstáculos e interrupciones en la asistencia que impactan en las capacidades de aprendizaje de niños, niñas y adolescentes. En situaciones de vulnerabilidad, cuanto más tiempo se prolongue la interrupción, menos probable es que regresen a continuar sus estudios.

En el caso de los y las adolescentes, la interrupción de la asistencia a centros educativos implica un distanciamiento del grupo de pares cotidiano, que muchas veces se constituye en un anclaje y una referencia afectiva significativa, por lo que se requiere desplegar los acompañamientos oportunos para minimizar estas pérdidas. Si se viera suspendida la asistencia, se sugiere que los equipos de los centros educativos se acerquen a las comunidades, hogares y familias, de forma de no perder contacto con los niños, niñas y adolescentes.

26

En esa línea, en contextos de emergencia se sugiere no utilizar los dispositivos de educación y cuidados como centros de evacuación.

Su utilización presenta algunas desventajas:

- El dispositivo está en uso y es alta la posibilidad de interrumpir los procesos educativos de niños, niñas y adolescentes.
- Existen riesgos potenciales de protección asociados al uso del dispositivo como centro de evacuación.
- Se interrumpe la rutina de niños, niñas y adolescentes.
- Si los dispositivos se utilizan como centros de evacuación y se impide la asistencia de niños, niñas y adolescentes durante pe-

ríodos excesivamente largos, se puede crear malestar en la comunidad (Sinae, 2020: 90).

En línea con las normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria, se recomiendan las siguientes acciones:

27

- Garantizar las condiciones para que niños, niñas y adolescentes puedan continuar sus procesos de desarrollo integral y de aprendizaje en los dispositivos de asistencia habitual, incluidos niños, niñas y adolescentes en situación de discapacidad o con necesidades especiales.
- En caso de daños en la infraestructura de los dispositivos de educación y cuidados, se deben buscar alternativas para generar dispositivos temporales con un ambiente inclusivo, seguro, amigable y lúdico en el contexto de la situación de emergencia.
- Implementar, en la medida de las posibilidades, espacios temporales para apoyar los procesos educativos de niños, niñas y adolescentes.
- Si bien resulta fundamental habilitar espacios para que niños, niñas y adolescentes puedan compartir la vivencia de emergencia en el ámbito educativo, entre pares o con profesores y otros adultos referentes, habrá quienes prefieran no hablar de ello y es importante respetar los espacios y tiempos particulares que requieran.
- Es importante diseñar e implementar acciones que repercutan en fomentar el rol de maternidad/paternidad en las diferentes tareas del desarrollo y cuidado infantil.

En el caso de madres y padres adolescentes, es importante brindar los acompañamientos y soportes especiales de cuidado que necesiten para cumplir con su rol en estas situaciones. Además, se debe prestar atención al estado emocional de las embarazadas y generar las condiciones para reducir el estrés fisiológico (objetivo) y la angustia subjetiva (percepción) que puedan experimentar, teniendo en cuenta que muchas veces pueden pasar desapercibidos en la conducta y el estado aparentes.





El juego

Ante una situación de emergencia y en un centro de evacuación, el escenario más frecuente es que niños, niñas y adolescentes estén reunidos en un mismo lugar por varios días y es necesario prever actividades para poder realizar en ese contexto. Es importante reforzar la disponibilidad de materiales didácticos y juegos, que también son útiles para las personas referentes adultas y personas voluntarias que realizan tareas de cuidado, recreación o deportivas.

29

Generar espacios amigables para la niñez brinda cierta estructura en los centros de evacuación y habilita la construcción de rutinas que den seguridad. La actividad lúdica tiene como objetivo promover el juego como elemento importante para el desarrollo humano y para responder a la necesidad del ser humano de sentir, expresar, comunicar y generar emociones. Luego de una situación de emergencia, niños, niñas y adolescentes necesitan reír, divertirse, gritar y llorar para canalizar las tensiones y fortalecer su capacidad de resiliencia y su satisfacción personal.

El juego es reconocido como un derecho. Es indispensable que los actores gubernamentales y de la comunidad responsables de la educación, cuidado y crianza (padres, madres, personas cuidadoras principales, referentes educativos) sean conscientes de ello.

Los procesos del juego influyen en la formación sináptica y están vinculados con el apego seguro a personas cuidadoras, las relaciones entre pares y el aprendizaje de competencias y destrezas. A su vez, cumplen una función esencial en la socialización, fundamentalmente en la primera infancia (0 a 5 años) y en la niñez (6 a 12). Son un elemento crucial para el desarrollo físico, psicomotriz e intelectual de niños,

niñas y adolescentes, e influyen decididamente en la socialización, el fortalecimiento de la identidad y el desarrollo de la autonomía.

Al jugar, niños y niñas interactúan con pares, exploran el mundo exterior y el mundo de las personas adultas. En la adolescencia, el disfrute compartido con pares o con personas adultas, el respeto de las reglas y el compromiso con un objetivo son algunos de los aspectos que hacen del juego una herramienta clave para desarrollar las capacidades humanas.

Por medio del juego, niños, niñas y adolescentes recrean las vivencias de emergencia o desplazamiento, lo cual permite procesar cognitiva y afectivamente el estrés y el impacto que generan estas situaciones.

30

Además de la importancia de adaptar espacios y ambientes para el juego y el aprendizaje en contextos de emergencia (en un centro de evacuación), se sugiere formar agentes comunitarios voluntarios para que apoyen los espacios de juego y aprendizaje que se implemente.

Algunas sugerencias⁴

Años	Actividades y materiales
0-5	<ul style="list-style-type: none">• Materiales para expresión plástica, como óleos pasteles y marcadores gruesos.• Objetos o juguetes que estimulen el juego simbólico, como recipientes de diferentes tamaños para usar como mesa o como escondite, entre otros; artículos que simulen frutas y verduras; set de medicina; cunas, muñecos; camiones, etc., siempre con el debido cuidado de no reproducir estereotipos de género.• Actividades sensorio-motrices con aros de colores, tabloncitos que se usen como toboganes, pelotas de diferentes tamaños, tableros sensoriales, entre otros.• Libros visuales y con poco texto.• Títeres que estimulen la expresión oral, la fantasía y la imaginación.
6-11	<ul style="list-style-type: none">• Materiales para expresión plástica, como marcadores, óleos, lápices de colores y láminas para colorear.• Objetos para realizar actividades expresivas, como telas para disfraces.• Libros que combinen texto e imagen.• Juegos de mesa, desde puzzles a cartas españolas.• Set de instrumentos musicales.
12-17	<ul style="list-style-type: none">• Desarrollar juegos que incluyan movimiento físico y materiales para ello, como pelotas, cuerdas para saltar, paletas de madera, etc.• Incluir materiales para la expresión, como hojas, marcadores y lápices e instrumentos musicales.• Incorporar juegos de mesa que promuevan la imaginación, la simbolización y el intercambio, como Dixit, Catán, Uno, Monopoly, Jenga.• Incluir libros que incorporen más texto, novelas para adolescentes, cómics y manga.• Habilitar espacios para la creación de juegos propios.

32

4. Versión adaptada de *Propuesta de set de materiales didácticos para el trabajo con niñas, niños y adolescentes durante emergencias*, de UNICEF y Sinae. Los kits de materiales didácticos disponibles para trabajar en contextos de emergencia están compuestos por tres sets organizados por franjas etarias: de 0 a 6 años, de 6 a 12 años y adolescentes.

Un libro sobre el cambio climático

El casamiento de Ricoleto y algunos desastres, escrito por el autor uruguayo **Roy Berocay** e ilustrador por **Rodrigo Montes**, busca acercar a niños y niñas a la temática del cambio climático con las principales manifestaciones que suceden en Uruguay, como lluvias intensas, vientos y sequías.

Disponible en:

[<www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/publicaciones/casamiento-ricoleto-algunos-desastres-0>](http://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/publicaciones/casamiento-ricoleto-algunos-desastres-0)



Prevención, detección y atención de la violencia

Una situación de emergencia humanitaria puede acentuar patrones de violencia contra niñas, niños y adolescentes. Las familias y otros referentes adultos pueden encontrarse bajo presión y esto puede debilitar el entorno protector de niñas, niños y adolescentes, que quedan más expuestos a riesgos de violencia intrafamiliar, física, sexual o de género.

Por otro lado, las familias pueden recurrir a estrategias negativas de supervivencia a raíz de la pérdida de recursos. Por ejemplo, interrumpir la educación de niñas y niños por falta de medios, así como impulsar prácticas dañinas, como recurrir al trabajo infantil, fomentar uniones tempranas de niñas y adolescentes o incluso su explotación sexual comercial.⁵

La clave para la prevención de los distintos tipos de violencia y abuso en estos casos es la sensibilización y la capacitación de todas las partes involucradas. Se deben tomar en cuenta las prácticas y conductas sociales y culturales de cada comunidad, la normativa y políticas existentes y los lentes de género, edad y discapacidad. Solo así se podrá reflexionar sobre los riesgos particulares a los que cada grupo puede estar expuesto.

Madres, padres y cuidadores pueden ser capacitados en crianza amorosa y métodos de resolución de conflictos no violentos. El personal de los servicios que entren en contacto con niñas, niños y adolescentes pueden ser entrenados en reconocer síntomas de estrés psicosocial y estrategias para abordarlos de forma pacífica. Es clave que todos los actores conozcan los mecanismos y hoja de rutas existentes para el reporte y atención de situaciones de violencia contra niñas, niños y adolescentes y violencia de género.

5. Tomado de norma 8 de la *Guía de normas mínimas para la protección de la infancia en la acción humanitaria* (CPWG).

Para más información sobre la detección y atención de situaciones de violencia puede consultar el *Modelo de Atención de SIPIAV*: <<https://www.inau.gub.uy/sipiav/download/6907/978/16>>

Desde un enfoque de derechos que entiende a niños, niñas y adolescentes como sujetos activos, es importante involucrarlos en la sensibilización. Para eso se debe asegurar que haya información disponible y en un lenguaje amigable para su comprensión, en cuya elaboración se hayan tenido en cuenta su visión y sus opiniones, desde la perspectiva del derecho a la participación. Se pueden crear mensajes para concientizar a la comunidad, madres y padres, maestros, prestadores de servicios y a los propios niños, niñas y adolescentes en cuanto a las distintas formas de violencia y maltrato, sus consecuencias y los servicios y mecanismos disponibles en la comunidad, tanto de prevención como de respuesta.

En cuanto a la detección y la atención de situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes que pudieran aparecer o presentarse en los contextos de emergencia, es importante disponer en la comunidad de servicios integrales que incluyan apoyo psicosocial, médico y asistencia legal. El ámbito propicio para encauzar estas situaciones es el Sistema Integral de Protección a la Infancia y la Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV).⁶

En los centros de evacuación es importante establecer espacios amigables con la niñez y la adolescencia, donde niños, niñas y adolescentes se sientan protegidos contra la violencia y el abuso, y en donde puedan recibir primeros auxilios psicológicos (PAP)⁷ en caso de requerirlos. Siempre hay que recordar que se debe proporcionar información apropiada para la edad y nivel de comprensión del niño, niña o adolescente, con operadores capacitados para abordar esa situación y referentes que orienten las intervenciones, para que puedan reportar situaciones de violencia o abuso y recibir apoyo sin ser revictimizados o expuestos a nuevos riesgos.⁸

Asimismo, en este contexto resulta importante atender también a riesgos que puedan presentarse en el ámbito de las redes sociales, por lo cual se debe generar acciones preventivas y promover el uso acompañado o supervisado de los dispositivos digitales por parte de niños, niñas y adolescentes.

6. Ver Anexo. El Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia y su alcance.

7. Los PAP están basados en cuatro principios: observar, escuchar, reconfortar y vincular/derivar. Por más información sobre qué hacer y qué no hacer para cada uno de estos principios, ver la *Guía de bolsillo sobre violencia de género*, disponible en https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2018/05/GBV_PocketGuide021718_Spanish.pdf

8. Tomado de la norma mínima 9.



Apoyo psicosocial

Las emergencias pueden producir incertidumbre, temores y miedos, dado que muchas veces llegan sin previo aviso y provocan daños, alterando la rutina de las familias. Niños, niñas y adolescentes necesitan sentirse seguros, acompañados y apoyados. Las personas referentes adultas, e incluso las personas que trabajan en la atención a la emergencia, son las más indicadas para acompañar, pasar el tiempo y realizar actividades recreativas junto a ellos.

Cualquier situación traumática no tratada oportunamente perdurará por un tiempo más prolongado. Por este motivo, y para evitar efectos colaterales emocionales, es fundamental un apoyo psicosocial adecuado y oportuno.

36

Las reacciones de las personas adultas cercanas son de vital importancia para favorecer o no la recuperación emocional de niños, niñas y adolescentes y tendrán efectos positivos o negativos.

Los ambientes donde hay contención y tranquilidad por parte de las personas adultas ayudarán a niños, niñas y adolescentes a enfrentar de mejor manera sus emociones.

En la fase de atención a la emergencia, se recomiendan las siguientes acciones:

- Mantener la calma, porque niños, niñas y adolescentes se sentirán igual y reaccionarán de acuerdo con lo que observan en las personas adultas de su entorno. Es importante organizar acciones de apoyo psicosocial para todas las edades.
- Si se requiere evacuar de su vivienda a una familia con niños, niñas y adolescentes, es esencial explicar brevemente lo que

va a suceder y, si las condiciones lo permiten, hay que permitir que lleven consigo algún objeto especial (juguete, libro u otro). Es importante preguntarles lo que saben acerca del evento que está sucediendo y escuchar pacientemente lo que tengan para decir. Es probable que repitan de manera reiterada lo que piensan o lo que les preocupa. Hay que escucharlos con atención y si no desean hablar, es importante no insistir o presionar, así como habilitar espacios de privacidad que permitan momentos de introspección.

- Las personas adultas tienen que dar una explicación real y simple del evento. No deben mentir con oraciones como «esto no volverá a suceder» ni asociar las causas de las emergencias a seres, animales o cosas.

Una vez restablecidas las condiciones básicas de seguridad de las personas desplazadas (disponibilidad de alimento, agua potable, ropa seca y un lugar seguro donde dormir), se recomiendan las siguientes acciones:

- Las personas referentes y responsables de los centros de evacuación deben intentar generar las condiciones para que adultos, niños, niñas y adolescentes retomen una rutina (asistencia a centros educativos, controles de salud). La rutina es un elemento que da seguridad a niños, niñas y adolescentes, no obstante, es importante integrar la experiencia de emergencia o desplazamiento al momento de retomar las actividades habituales, en el entendido de que estas generan impactos y pueden requerir adaptaciones.
- Tratar de proveer espacios de juego que permitan la interacción entre niños, niñas y adolescentes. Los espacios de juego pueden combinar distintas actividades: dibujo, actividades lúdicas, música y baile, actividad física. Se recomienda considerar, en los casos en que sea posible, espacios diferenciados para adolescentes, de acuerdo a las necesidades particulares de esta etapa.

- Hacer saber a niños, niñas y adolescentes que las preguntas o comentarios que realizan son importantes. Es positivo incorporarlos en actividades para ayudar a otras personas, por ejemplo, colaboración en la entrega de ropa, juguetes o alimentos. Esto genera un efecto saludable, ya que comprenden que hay personas ayudando a quienes han sido afectados por la emergencia.
- Las propuestas de participación adolescente en la gestión del riesgo de desastres en diversas etapas deben ser siempre cautelosas de no sobrecargarlos con tareas o responsabilidades que competen a los adultos y, en cambio, involucrarlos activamente en función de sus intereses, necesidades y niveles de desarrollo.
- Uno de los duelos que pueden tener lugar en la etapa de retorno a hogares, eventualmente en el caso de inundaciones, pero especialmente en situaciones de incendio u otras que impliquen afectaciones repentinas, refiere a la pérdida de mascotas. En el caso de niños, niñas y adolescentes, este se vuelve un tema importante que debe ser acompañado emocionalmente para que puedan transitarlo de la mejor manera.

38

Respuestas básicas para la implementación de acciones de apoyo psicosocial:

1. Establecer mecanismos de coordinación intersectorial de los servicios de salud mental y apoyo psicosocial.
2. Realizar diagnósticos de la situación en materia de salud mental y apoyo psicosocial, e iniciar sistemas y procesos de seguimiento y evaluación de las actividades.
3. Las actividades deben aplicarse dentro de un marco de respeto de los derechos humanos.
4. Es imprescindible identificar y movilizar personal que se adapte a la situación de emergencia y velar por el cumplimiento de los códigos de conducta y ética profesional. Eso implica proporcionar formación y capacitación en salud mental y apoyo psicosocial a las personas involucradas en la atención a la emergencia

y prevenir y atender problemas de salud mental y bienestar psicosocial en el personal que implementa las acciones de apoyo psicosocial (Loarche, 2008: 64-65).

39

Principios fundamentales para guiar una intervención psicosocial:⁹

- **Derechos humanos y equidad:** Las personas que proporcionan asistencia humanitaria deben asegurar la promoción y protección de los derechos humanos de todas las personas afectadas, prestando especial atención a los grupos de mayor riesgo.
- **Participación:** Maximizar la participación de las personas afectadas en la respuesta a las situaciones de emergencia.
- **Ante todo, no dañar:** La atención psicosocial debe prestarse teniendo como objetivo no causar daño y promover acciones que reduzcan la posibilidad de daño en las personas afectadas.
- **Aprovechar recursos y capacidades institucionales disponibles:** Se entiende como esencial el reconocimiento y fomento de las capacidades locales y las acciones deben estar orientadas al fortalecimiento de la red de atención ya existente. Esto impacta en la apropiación de las acciones por parte de los gobiernos departamentales y la sociedad civil.
- **Sistemas de apoyo integrados:** Se debe evitar la fragmentación de la atención psicosocial y promover el trabajo integrado y en red.
- **Apoyos a niveles múltiples:** En las situaciones de emergencia, las personas resultan afectadas de diferentes maneras y requieren diferentes tipos de apoyo.

9. Loarche, 2008: 57-58.

A continuación, se mencionan algunas pautas acerca de cómo proporcionar apoyo psicosocial a niños, niñas y adolescentes.

1	Contener	<ul style="list-style-type: none">• Cuando hablamos de proveer contención emocional, nos referimos a la capacidad de escuchar a niños, niñas y adolescentes, sin interrumpirlos, mirarlos a los ojos, en un espacio de intimidad emocional.• Es importante escuchar atentamente y poner atención a la comunicación corporal, estando a la altura de sus ojos. Estar tranquilos y ser pacientes, aceptar lo que dicen sin emitir un juicio.• Permitir que el niño o adolescente exprese y use sus propias palabras. Reflejar lo que niños, niñas y adolescentes dicen, dándoles a entender que se comprende lo que sienten. Demostrar cariño y afecto.• Se puede incluir el apoyo a través del contacto físico, pero se debe evaluar su uso, ya que dependiendo de la situación que estén viviendo esto puede ser traumatizante, incómodo o angustiante.
----------	-----------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

40

2	Confortar	<ul style="list-style-type: none">• Es necesario escuchar lo que niños, niñas y adolescentes quieran contar acerca de lo que les sucedió. Es importante estar allí por si quieren hablar, pero no deben ser obligados a hablar.• Algunas afirmaciones que se pueden emplear o adaptar son:• «Te creo», «Gracias por compartir tu experiencia», «Sos muy valiente al hablar conmigo».• No se debe entrevistar, escribir, tomar fotos ni compartir información verbal acerca del niño, niña o adolescente o sobre su experiencia.• Es recomendable incluir instancias o espacios donde niños, niñas y adolescentes conversen entre sí o que a través del juego puedan elaborar su experiencia durante el evento de emergencia.
----------	------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<h1>3</h1>	<h2>Informar</h2>	<ul style="list-style-type: none"> • Es importante proporcionar al niño, niña o adolescente y a su referente adulto la información precisa sobre servicios disponibles y cómo acceder a ellos. Si no cuenta con la información solicitada, mencione que no tiene esa información o que no la conoce.
<h1>4</h1>	<h2>Calmar</h2>	<ul style="list-style-type: none"> • A través del juego se ayuda a la expresión de emociones, además de conversar sobre lo sucedido. Ello puede hacerse a través de materiales didácticos, dibujos, pinturas, etcétera. El juego es la principal vía de expresión de niños, niñas y adolescentes y es necesario proveer materiales para promover la expresión de las emociones a través de estos espacios.
<h1>5</h1>	<h2>Validar</h2>	<ul style="list-style-type: none"> • Durante el apoyo psicosocial a niños, niñas y adolescentes no se debe minimizar lo que está sucediendo. Por ejemplo, es un mito restar importancia a los miedos o temores de niños, niñas y adolescentes que no sufrieron grandes pérdidas. • Todas las reacciones, emociones y síntomas son válidos. Sin embargo, en la fase de planificación y preparación es importante tener claridad sobre cuáles pueden ameritar derivaciones y coordinaciones con servicios o profesionales especializados para su atención.

Fuente: *Cómo apoyar a las personas sobrevivientes de violencia de género cuando no hay un actor contra la VG disponible en el área. Guía de bolsillo paso a paso para actores humanitarios.*

Síntomas que nos deben alertar y que sugieren solicitar apoyo de profesionales especializados en infancia:

- Revivir reiteradamente el evento.
- Interferencia de la etapa del desarrollo o de la capacidad de respuesta.
- Evitar asociaciones que recuerden el evento traumático.

Todos los niños, niñas y adolescentes reaccionan de manera distinta. Algunos pueden haber sentido miedo en el momento mismo del evento, otros a los minutos u horas y otros pueden demostrar la angustia o miedo días después. Sin embargo, todas son reacciones normales ante la situación vivida. Lo importante es estar alerta a estas señales, apoyarlos cuando aparezcan y, en caso de que aumenten, consultar a un especialista.



Desarrollo de la resiliencia

La resiliencia es la capacidad para adaptarse a experiencias significativas de riesgo o a situaciones traumáticas. Es la capacidad de procesar la adversidad y convertirla en fuerza motora. Está relacionada con el fortalecimiento de la autoestima, con vínculos afectivos positivos y redes de apoyo o con la formación de la resistencia a la frustración y el esfuerzo por lograr ciertas metas (Plan Internacional y UNICEF, 2013: 32).

43

Cuando las acciones de reducción del riesgo de desastres están diseñadas para edades tempranas con un enfoque diferenciador orientado a niños, niñas y adolescentes, contribuyen a construir su capacidad de resiliencia. Esta se desarrolla a medida que se prepara a niños y adolescentes sobre los riesgos de su entorno y los pasos a seguir para mitigar sus efectos, y fortalecerla **ayuda en el desarrollo de habilidades para pensar de manera crítica, fomentar la autoestima la autoeficacia y la capacidad de contar con estrategias para enfrentar situaciones de amenaza.**

Es necesario que la comunicación que contemple información básica sobre eventos se realice en un lenguaje cercano y comprensible. Esto permitirá a niños, niñas y adolescentes comprender, elaborar y expresar sus sentimientos frente a estas posibles amenazas.

El impacto de las situaciones adversas genera efectos de estrés persistente, por lo que se deben tener en cuenta algunos elementos que influyen en el desarrollo de la resiliencia:

1. Contar con al menos una relación afectiva estable, sólida y positiva con padre, madre u otra persona adulta significativa en la vida del niño, niña o adolescente.
2. Los recursos sociales o instituciones cercanas al entorno directo de niños, niñas y adolescentes son importantes, ya que proporcionan

la posibilidad de construir vínculos afectivos positivos y fomentan su integración social, su sentimiento de pertenencia a un grupo o a la comunidad. Estos recursos pueden ser de lo más variados: clubes deportivos, grupos de actividades (danza, expresión plástica), entre otros.

3. En la medida en que los niños, niñas y adolescentes tengan conocimiento acerca de los riesgos en su entorno y de qué hacer cuando ocurre una emergencia, mayor será su capacidad para responder y reponerse.
4. Es fundamental la coordinación interinstitucional de los servicios de salud públicos y privados. Los eventos de emergencia casi siempre generan algún tipo de impacto en la salud y en el desarrollo de las personas, y estas requerirán de acompañamiento psicosocial. Una acumulación de eventos estresantes irá fácilmente en detrimento del desarrollo de niños, niñas y adolescentes, sobre todo si no hay quien compense o mitigue esos efectos.
5. La resiliencia en familias y comunidades y la existencia de un ambiente protector y estabilidad afectiva también son fundamentales. La familia aporta las relaciones sociales más importantes para reforzar la resiliencia en niños, niñas y adolescentes.

Documentos consultados

45

Child Protection Working Group (CPWG) (2012). *Normas Mínimas de Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria*. Global Protection Cluster. Disponible en: <<https://spherestandards.org/wp-content/uploads/CPMS-SP.pdf>>

Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres (2005). *Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015. Aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres*. Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres. Disponible en: <www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>

Global Protection Cluster, Inter-Agency Standing Committee (2018). *Cómo apoyar a las personas sobrevivientes de violencia de género cuando no hay un actor contra la VG disponible en el área. Guía de bolsillo paso a paso para actores humanitarios*. Disponible en: <https://gbvguidelines.org/wp/wp-content/uploads/2018/05/GBV_PocketGuide021718_Spanish.pdf>

Instituto Interamericano del Niño (IIN-OEA) (s. f.a). *Gestión y coordinación estratégica para la protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes afectados por situaciones de emergencia o desastre: Instrumentos de actuación para funcionarios*. IIN-OEA. Disponible en: <<https://iin.oea.org/pdf-iin/Manual-operativo-para-la-proteccion-integral-ninos-ninas-adolescentes-situaciones-emergencia-desastre.pdf>>

Instituto Interamericano del Niño (IIN-OEA) (s. f.b). *Manual operativo para la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia o desastre*. IIN-OEA. Disponible en: <<https://iin.oea.org/pdf-iin/Manual-operativo-para-la-proteccion-integral-ninos-ninas-adolescentes-situaciones-emergencia-desastre.pdf>>

Koutouvalis, Kalia (2022). *Disaster mental health protocols in respect to children and adolescents. Crisis, Stress, and Human Resilience: An International Journal*, 4(2): 97-108. Disponible en: <<https://www.crisisjournal.org/article/38372-disaster-mental-health-protocols-in-respect-to-children-and-adolescents>>

Loarche, Graciela (2008). Guía de apoyo psicosocial en situaciones de desastre. En Presidencia de la República-PNUD, *Del desastre a la oportunidad*. Presidencia de la República-PNUD.

Naciones Unidas (2015). *Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030*. Naciones Unidas. Disponible en: <<https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/institucional/normativa/marco-sendai-para-reduccion-del-riesgo-desastres-2015-2030>>

Norris, Fran H.; Friedman, Matthew J.; Watson, Patricia J.; Byrne, Christopher M.; Díaz, E., y Kaniasty, K. (2002). *60,000 disaster victims speak: Part II. Summary and implications of the disaster mental health research*. *Psychiatry*, 65(3): 240-260.

Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2010). *Apoyo psicosocial en emergencias y desastres. Guía para equipos de respuesta*. OPS. Disponible en: <<https://iris.paho.org/handle/10665.2/2799>>

Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2006). *Guía práctica de salud mental en situaciones de desastres*. OPS. Disponible en: <<https://iris.paho.org/handle/10665.2/2800>>

Plan Internacional-UNICEF (2013). *Construyendo bases fuertes. Guía programática para la articulación del desarrollo de primera infancia y la reducción del riesgo de desastres*. Plan Internacional-UNICEF. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org/lac/files/2018-06/Guia_Construyendo-Bases_fuertes.pdf>

Proyecto Esfera (2011). *Carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*. Proyecto Esfera. Disponible en: <<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2011/8206.pdf>>

Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia (2010). Normas mínimas para la educación: preparación, respuesta, recuperación. Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia. Disponible en: <<https://www.unicef.org/lac/informes/normas-minimas-para-la-proteccion-de-la-infancia-en-la-accion-humanitaria>>

Save the Children (2013). *Manual de capacitación sobre primeros auxilios psicológicos para profesionales de la niñez*. Save the Children. Disponible en: <https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/pfa_spanish_final.pdf/>

SINAE (2020a). *Guía para la coordinación del desplazamiento de personas en la acción humanitaria. Herramientas de orientación técnica*. SINAE. Disponible en: <www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/publicaciones/guia-para-coordinacion-del-desplazamiento-personas-accion-humanitaria>

SINAE (2020b). *Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo de emergencias y desastres en Uruguay (2019-2030)*. SINAE. Disponible en: <<https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/publicaciones/politica-nacional-gestion-integral-del-riesgo-emergencias-desastres>>

SIPIAV (2021). Modelo de Atención de SIPIAV. Disponible en: <https://bibliotecaunicef.uy/documentos/271_Modelo_Atencion_SIPIAV.pdf>

UNICEF (2020). *Compromisos básicos para la infancia en situaciones de emergencia*. UNICEF. Disponible en: <[www.unicef.org/media/87621/file/Core%20Commitments%20for%20Children%20\(Spanish\).pdf](http://www.unicef.org/media/87621/file/Core%20Commitments%20for%20Children%20(Spanish).pdf)>

UNICEF (2016). *Reducción del riesgo de desastres centrada en la niñez. Contribuir al desarrollo resiliente*. UNICEF. Disponible en: <<https://www.unicef.org/lac/media/1566/file/PDF%20Reduci%C3%B3n%20del%20riesgo%20de%20desastres%20centrada%20en%20la%20ni%C3%B1ez.pdf>>

UNICEF (2011). *Para reconstruir la vida de los niños y niñas. Guía para apoyar intervenciones psicosociales en emergencias y desastres*. UNICEF. Disponible en: <www.unicef.org/chile/media/1666/file/guia_para_apoyar_intervenciones_psicosociales.pdf>

UNICEF (2006). *Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño*. UNICEF.

UNISDR (2009). *Terminología sobre reducción del riesgo de desastres*. Disponible en: <https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf>

Uruguay Social-Consejo Nacional de Políticas Sociales (2016). *Plan Nacional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia 2016-2020*. Uruguay Social-Consejo Nacional de Políticas Sociales.

Recursos adicionales

1. Sistema Nacional de Emergencia (SINAE)
<https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/>
2. Ley n.º 18.621, Creación del SINAE
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18621-2009>
3. Gestión integral de riesgos
<https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/gestion-integral-riesgos>

Anexos

El Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia y su alcance

En octubre de 2019 entró en vigencia la Ley 19.747, que establece la creación, con carácter permanente, del Sistema Integral de Protección a la Infancia y Adolescencia contra la Violencia (SIPIAV), que funcionaba desde el 2007 por un acuerdo interministerial.

El SIPIAV está integrado por el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), quien es el encargado de presidirlo y coordinarlo; el Ministerio de Desarrollo Social; el Ministerio del Interior; el Ministerio de Salud Pública; la Administración Nacional de Educación Pública; y la Fiscalía General de la Nación.

Los **cometidos** del SIPIAV (artículo 6.º) son: prevenir, atender y reparar situaciones de violencia hacia niños, niñas y adolescentes mediante un abordaje integral e interinstitucional, y promover el desarrollo de modelos de intervención desde las distintas instituciones que participan en el proceso de atención y reparación, asegurando la integralidad del proceso.

En cuanto a su **estructura**, el SIPIAV está formado por un Comité Nacional y por 34 Comités de Recepción Local. Cuenta con un equipo técnico de apoyo, supervisión y seguimiento que está conformado por funcionarios del INAU y de otras instituciones integrantes del SIPIAV. La conducción y supervisión del equipo técnico está a cargo de la coordinación del SIPIAV y el soporte administrativo está a cargo del INAU.

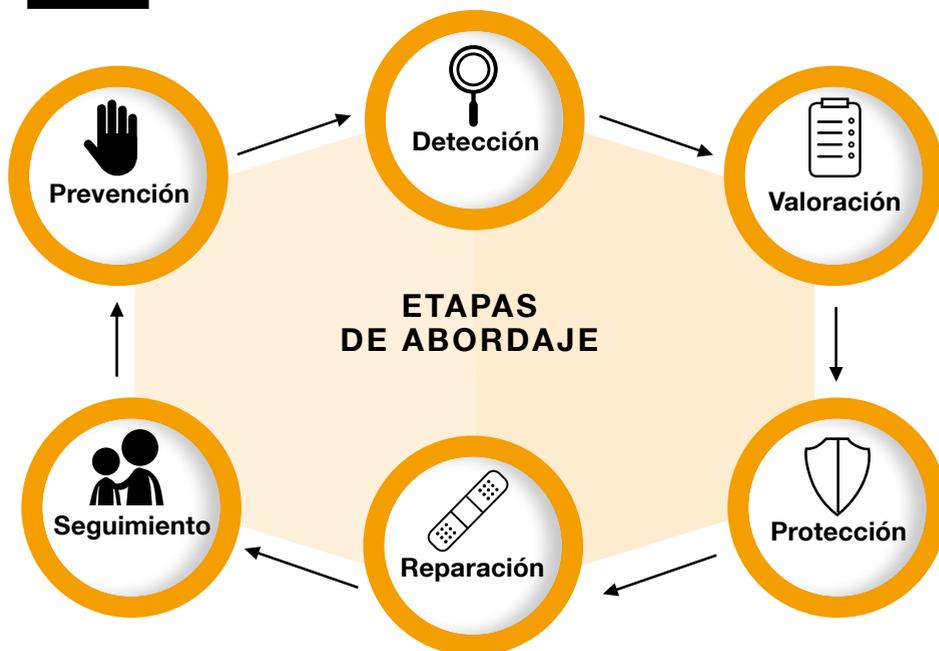
- **Comité Nacional:** Está integrado por un representante titular y uno alterno de cada una de las instituciones que componen el SIPIAV. Es un espacio que promueve el intercambio y la discusión conceptual relacionada con el abordaje de la problemática de la violencia contra niños, niñas y adolescentes, para avanzar

en el diseño de programas de prevención y atención a la temática.

- **Comités de Recepción Local:** Son los equipos interinstitucionales de atención cuyo cometido es recibir, orientar y coordinar la atención de situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes de forma intersectorial, en el marco de la protección integral desde la perspectiva de derechos y de género.

El **modelo de atención** del SIPIAV es un conjunto de lineamientos armonizados destinado a generar intervenciones eficaces para el abordaje de situaciones de violencia contra niños, niñas y adolescentes desde un enfoque individual, familiar y comunitario. Promueve que las instituciones que lo integren participen coordinadamente en el abordaje de las situaciones de violencia según sea su especificidad y competencia. En consecuencia, deben contar con estructura y personal especializado en la temática a efectos de favorecer la comunicación y la articulación con las demás instituciones.

Etapas para el abordaje de las situaciones de violencia



La **prevención** es la disposición de acciones que se hace de forma anticipada para minimizar un riesgo.

La **detección** implica no solo identificar las situaciones apenas ocurren, sino también detectar el riesgo de que ocurran.

La **valoración** de riesgo es la etapa en la que se define la gravedad de la situación de violencia detectada.

La **protección** consiste en la interrupción de la situación de violencia y la atención inmediata de la salud física y el bienestar emocional del niño, niña o adolescente. Se trata de una respuesta de primera línea que implica entre sus acciones la definición de las medidas de protección, la inmediata atención a la salud (física y emocional) y la denuncia de la situación, si corresponde.

La **reparación** implica la puesta en marcha de dispositivos institucionales para la restitución de los derechos afectados por la situación de violencia.

El **seguimiento** de situaciones apuesta a, una vez generada la respuesta de protección y reparación del daño, velar por la continuidad de la protección respecto a la situación de violencia, en consonancia con el cumplimiento de la integralidad de los derechos de niños, niñas y adolescentes.

El **abordaje** de las situaciones de violencia hacia la niñez y la adolescencia en el nivel territorial tiene por objetivo, por un lado, potenciar los recursos institucionales existentes en las localidades, y, por otro, generar el compromiso político y los acuerdos de trabajo que habiliten la interinstitucionalidad.

53

Las localidades y los territorios cuentan, en función de su densidad poblacional, con mayor o menor representación de las instituciones públicas vinculadas a la infancia y la adolescencia. Abordar una situación de violencia hacia la infancia desde el modelo de atención del SIPIAV supone generar un espacio de coordinación y articulación en el territorio, ya sea en un Comité de Recepción Local (cuando lo hay) con las instituciones a las que compete la respuesta a la situación o en una red focal creada para tales fines.

Algunos conceptos centrales en la gestión integral de riesgos¹⁰

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

Emergencia: Condición amenazante que requiere de la toma de acciones urgentes.

Reducción del riesgo de desastres: Concepto y práctica de reducir el riesgo de desastres mediante esfuerzos sistemáticos dirigidos al análisis y a la gestión de sus factores causales, lo que incluye la reducción del grado de exposición a las amenazas, la disminución de la vulnerabilidad de la población y la propiedad, una gestión sensata de los suelos y del medioambiente, y el mejoramiento de la preparación ante los eventos adversos.

Gestión del riesgo de desastres: Proceso social cuyos fines últimos son la previsión, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastres en la sociedad, en consonancia con el logro de pautas de desarrollo sostenible en las dimensiones humana, económica, ambiental y territorial.

Gestión prospectiva: Conjunto de acciones que se planifican y realizan con el fin de evitar y prevenir la conformación de riesgos futuros que podrían originarse con el desarrollo de nuevas inversiones y proyectos en el territorio, el crecimiento de las ciudades, los cambios en tecnologías y formas de producción, entre otros.

Gestión correctiva: Gestión diseñada para abordar riesgos preexistentes, mitigar o reducir los riesgos existentes invirtiendo en medidas correctivas, incluidos los preparativos y la alerta temprana.

Gestión compensatoria: Involucra actividades que refuerzan la resiliencia social y económica de las personas y las sociedades ante el riesgo residual que no es posible reducir o corregir de manera efectiva. Incluye actividades de preparación, respuesta y recuperación.

54

10. Con base en Sinae (2020b) y UNISDR (2009).

**GUÍA PARA LA
INCLUSIÓN
DE LA INFANCIA
Y LA ADOLESCENCIA
EN LA REDUCCIÓN
DEL RIESGO
DE DESASTRES**

La niñez es uno de los grupos más afectados durante las emergencias por sus altos niveles de vulnerabilidad, por la dependencia física y psicológica hacia las personas adultas referentes o cuidadores principales y por las difíciles situaciones de estrés que viven, agravadas por las vividas por su familia.

Esta guía presenta una serie de orientaciones para incorporar el enfoque centrado en los derechos de la niñez y la adolescencia en los procesos de gestión integral de riesgos y emergencias y atención a situaciones humanitarias, en consonancia con la normativa internacional y nacional en la materia. Busca, además, dar visibilidad a las particularidades y necesidades de la infancia en los planes, políticas y programas de la gestión integral del riesgo que se implementan desde los Comités Departamentales de Emergencia (CDE) y los Centros Coordinadores de Emergencias Departamentales (CECOED) del país.

