

**IMAS de Educación en el Riesgo de las Minas
Guía de Mejores Prácticas 1**

**INTRODUCCIÓN
A LA EDUCACIÓN EN EL
RIESGO DE LAS MINAS**

Ginebra, Noviembre del 2005

Primera edición: 2005

Este es un documento de trabajo elaborado con el objeto de facilitar el intercambio de conocimiento, promover las mejores prácticas y fomentar la discusión. El texto no ha sido editado según las normas de publicación oficial de UNICEF y UNICEF no asume responsabilidad alguna por cualquier error en su contenido. Las opiniones expresadas en estas Guías son las opiniones de sus autores y no reflejan la opinión de UNICEF ni del Departamento de Estado de Estados Unidos. Las designaciones contenidas en la presente publicación no implican opinión alguna acerca de la situación jurídica de país, territorio o área alguno ni de sus autoridades ni de la delimitación de sus fronteras.

ISBN-13: 978-92-806-3967-4

ISBN-10: 92-806-3967-6

© Derechos de Autor 2005 UNICEF. Derechos Reservados.

Agradecimiento

Las Guías de Mejores Prácticas para la ERM (primera edición) fueron desarrolladas en nombre del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en asocio con el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (GICHD). UNICEF agradece al Departamento de Estado de Estados Unidos su generosa ayuda financiera para la elaboración de estas Guías.

Segunda edición: Mayo 2007

Traducida al español por la Vicepresidencia de la República de Colombia - Observatorio de Minas Antipersonal y UNICEF Oficina para Colombia.

Las opiniones expresadas en estas Guías son las opiniones de sus autores y no reflejan la opinión de la Vicepresidencia de la República de Colombia.

Impresión: Editorial Gente Nueva

Bogotá D.C., 2007

Impreso en Colombia - Printed in Colombia

Índice

Prólogo	5
Introducción	7
Introducción a la Serie	7
Introducción a la Guía	8
Introducción a la Guía 1	8
Presentación de las Secciones de la Guía	8
1. ¿Qué es la Educación en el Riesgo de las Minas?	11
1.1 Definición de “Educación en el Riesgo de las Minas” (ERM) según las normas internacionales IMAS	11
1.2 El propósito de la Educación en el Riesgo de las Minas.....	12
1.3 Actividades de Educación en el Riesgo de las Minas (ERM)	14
2. El Papel de la Educación en el Riesgo de las Minas en la Acción Contra las Minas	17
2.1 Apoyo de la ERM al desminado.....	17
2.2 Apoyo de la ERM a la asistencia a víctimas	18
2.3 Apoyo de la ERM a la destrucción de arsenales.....	18
2.4 Apoyo de la ERM a las actividades de advocacy	19
3. Breve historia de la Educación en el Riesgo de las Minas	21
3.1 El papel de las ONG.....	22
3.2 El trabajo del Comité Internacional de la Cruz Roja	23
3.3 Participación de los militares.....	23
3.4 UNICEF y Naciones Unidas	24
4. El ciclo del proyecto	27
4.1 Evaluación de necesidades y recopilación de información.....	27
4.2 Planeación.....	28
4.3 Implementación.....	29
4.4 Monitoreo	30
4.5 Evaluación	31
5. Principios rectores de los proyectos y programas	33
5.1 Principios rectores de la Acción Contra las Minas	33
5.2 Principios rectores de la ERM.....	33

6. Coordinación nacional de la Educación en el Riesgo de las Minas	37
6.1 El papel de la Autoridad Nacional Contra las Minas (ANCM).....	37
6.2 El papel del centro de desminado.....	38
7. Comentarios finales	39

Prólogo

Durante los últimos años la comunidad de la Acción Contra las Minas ha tomado pasos importantes encaminados a profesionalizar sus proyectos y programas de Educación en el Riesgo de las Minas (ERM). Un componente importantísimo de este proceso ha sido el desarrollo de las normas internacionales de ERM por parte de UNICEF, dentro del marco de las Normas Internacionales para las actividades relativas a las Minas (IMAS), mantenidas por el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas (UNMAS). UNICEF completó las siete normas de ERM en Octubre del 2003 y dichas normas fueron aprobadas formalmente como IMAS en junio del 2004.

El componente de ERM de las normas internacionales IMAS define las normas mínimas para la planeación, implementación, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos de ERM. Las IMAS son ante todo prescriptivas pues orientan a los operadores, centros de remoción de minas, autoridades nacionales y donantes sobre lo *qué se necesita* para desarrollar e implementar un programa de ERM efectivo. Sin embargo, éstas no orientan a los actores en *cómo* ajustar sus programas y proyectos para que éstos se conformen a las normas.

Para facilitar la aplicación de las normas de ERM en el terreno, UNICEF se asoció con el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (GICHD) y juntos desarrollaron esta serie de *Guías de las Mejores Prácticas* que ofrecen consejo práctico sobre cómo implementar las normas de ERM. Elaboraron 12 Guías en total que recogen la experticia de un gran número de personas, países y contextos. Las Guías abordan una amplia gama de temas cubiertos en Las Normas Internacionales en Educación en el Riesgo de las Minas, incluyendo:

- Cómo apoyar la coordinación de la ERM y la difusión de información pública;
- Cómo ejecutar proyectos de capacitación y Educación en el Riesgo de las Minas;
- Cómo hacer el enlace con las comunidades en actividades relativas a las minas; y
- Los elementos que se deben tener presentes al momento de ejecutar un proyecto efectivo de ERM en una situación de emergencia.

Estas Guías tienen por fin último ofrecer un consejo práctico, herramientas y orientación para la ejecución de programas de ERM de conformidad con las IMAS. También tienen por objetivo servir de marco para asegurar un enfoque más predecible, sistemático e integrado para la educación en el riesgo, y que estas Guías sean utilizadas por cualquier persona de-

dicada a la planeación, gestión o evaluación de programas y proyectos de Educación en el Riesgo de las Minas (ERM) tales como ministerios gubernamentales, centros de remoción de minas, agencias y organismos de Naciones Unidas y organizaciones locales e internacionales. También resultarán útiles a los donantes que evalúan propuestas de programas y proyectos de Educación en el Riesgo de las Minas.

Aun cuando las Guías buscan ofrecer consejo práctico para el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos, estas Guías son muy generales y deben ajustarse al contexto cultural y político de cada situación particular. UNICEF y el GICHD esperan que éstas demuestren ser una herramienta útil para hacer que la Educación en el Riesgo de las Minas (ERM) sea más efectiva y eficiente.

Las *Guías de las Mejores Prácticas* se encuentran en forma impresa y éstas pueden bajarse gratuitamente de la página de Internet www.mineactionstandards.org al igual que del sitio del GICHD en la Internet www.gichd.ch y el sitio de UNICEF en la Internet www.unicef.org.

Introducción

Introducción a la Serie

Las IMAS definen el término “Educación en el Riesgo de las Minas” como aquellas “*actividades que buscan reducir el riesgo de los daños ocasionados por minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) a través de actividades de sensibilización y de la promoción de cambios de comportamiento, incluyendo la difusión de información pública, educación y capacitación y el enlace con las comunidades actividades relativas a las minas*”¹.

La ERM es uno de los cinco componentes de la Acción Contra las Minas. Los otros componentes son: *desminado* (Reconocimiento detallado de remoción de minas, Remanentes Explosivos de Guerra (REG), mapeo, señalización y remoción de minas); *asistencia a víctimas* que incluye la rehabilitación y reintegración; *advocacy* contra el uso de minas antipersonal; y la *destrucción de arsenales*².

Las dos primeras ediciones de las IMAS – de 1997 y del 2000 – no incluían normas y guías sobre ERM específicamente. En el 2000 el Servicio de las Naciones Unidas de Actividades relativas a las Minas (UNMAS), que es el punto focal de la Acción Contra las Minas dentro del sistema de Naciones Unidas, le solicitó a UNICEF desarrollar las normas internacionales sobre ERM. UNMAS es la oficina de la secretaría de Naciones Unidas responsable del desarrollo y mantenimiento de las normas internacionales de la Acción Contra las Minas. UNICEF es el actor principal dentro del sistema de Naciones Unidas que lleva a cabo actividades de Educación en el Riesgo de las Minas.

En octubre del 2003 UNICEF concluyó las siete normas sobre ERM que luego fueron aprobadas formalmente en junio del 2004. Las siete normas son:

- *IMAS 07.11: Guía para la Gestión de la Educación en el Riesgo de las Minas;*
- *IMAS 07.31: Acreditación de organizaciones y operaciones de ERM;*
- *IMAS 07.41: Monitoreo de programas y proyectos de ERM;*
- *IMAS 08.50: Recopilación de información y evaluación de necesidades de ERM;*
- *IMAS 12.10: Planeación de programas y proyectos de ERM;*
- *IMAS 12.20: Ejecución de programas y proyectos de ERM; y*
- *IMAS 14.20: Evaluación de programas y proyectos de ERM.*

Para facilitar la implementación de las normas de ERM en el campo, UNICEF contrató en el 2004 al Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra (GICHD) para

que desarrollara la serie de Guías de las Mejores Prácticas para programas y proyectos de ERM³.

Se desarrollaron las siguientes 12 Guías de las Mejores Prácticas:

- 1: *Introducción a la Educación en el Riesgo de las Minas;*
- 2: *Recopilación de Información y Evaluación de Necesidades;*
- 3: *Planeación;*
- 4: *Difusión de Información Pública;*
- 5: *Educación y Capacitación;*
- 6: *Enlace con las comunidades en actividades relativas a las minas;*
- 7: *Monitoreo;*
- 8: *Evaluación;*
- 9: *Educación en el Riesgo de las Minas (ERM) en Emergencias;*
- 10: *Coordinación;*
- 11: *Las Normas Internacionales en Educación en el Riesgo de las Minas; y*
- 12: *Glosario de Términos y Recursos.*

8

Las Guías de las Mejores Prácticas buscan abordar las necesidades de ERM específicas como parte integral de la Acción Contra las Minas. Cada Guía tiene por objetivo servir de documento independiente, no obstante, algunas Guías incluyen referencias cruzadas a otras Guías o a otras fuentes.

Introducción a la Guía

La **Guía 12** de la Serie contiene un glosario de términos, una lista de siglas y una lista de recursos para la ERM que sirven de apoyo a todas las Guías de las Mejores Prácticas de las IMAS.

Introducción a la Guía 1

La presente **Guía 1** es una introducción a la ERM. No se necesita tener experiencia previa en ERM para entender esta Guía. De hecho, uno de los objetivos de la serie es que ésta ofrezca una visión general de la ERM a todas las personas dedicadas a la Acción Contra las Minas y que no tienen necesariamente la responsabilidad directa de ejecutar o administrar proyectos o programas de ERM.

Presentación de las Secciones de la Guía

La sección 1 incluye la definición de la ERM, sus principales objetivos, actividades y beneficiarios.

La sección 2 presenta el rol que desempeña la ERM dentro de la Acción Contra las Minas y también dentro de un contexto más amplio de asistencia y desarrollo.

La sección 3 presenta una breve historia de esta disciplina para beneficio de las personas que empiezan a conocer la ERM.

La sección 4 resume el ciclo del proyecto de ERM.

La **sección 5** describe los aspectos y principios rectores de los proyectos y programas de ERM.

La **sección 6** hace un repaso de la coordinación nacional de proyectos y programas de ERM.

La **sección 7** presenta unos comentarios finales de la presente Guía.

La **Guía de las Mejores Prácticas 12** contiene una lista de abreviaturas, siglas, definiciones de los principales términos según las normas internacionales IMAS, una bibliografía especializada y una lista de recursos para todas las Guías de las Mejores Prácticas de la Serie.

Notas de pie de página

1. IMAS 04.10, Segunda Edición, 1 de enero del 2003 (según la misma fue modificada el 1 de diciembre del 2004), 3.157.
2. *Ibid*, 3.147.
3. Para efectos de las IMAS y estas Guías, un proyecto se define como una actividad o serie de actividades interrelacionadas con un objetivo acordado. Un proyecto generalmente tiene una duración finita en el tiempo e incluye un plan de trabajo. Un programa de ERM es definido como una serie de proyectos de ERM interrelacionados, desarrollado en un país o región específico.



1. ¿Qué es la Educación en el Riesgo de las Minas?

1.1 Definición de “Educación en el Riesgo de las Minas” (ERM) según las normas internacionales IMAS

Tal como se anota en la introducción, el término “Educación en el Riesgo de las Minas” se refiere a aquellas *“actividades que buscan reducir el riesgo de daños ocasionados por minas y municiones sin explotar mediante actividades de sensibilización, la promoción de cambios de comportamiento, incluyendo la difusión de información pública, educación y capacitación, y enlace con las comunidades en actividades relativas a las Minas¹”*.

Aun cuando la disciplina se denomina “Educación en el Riesgo de las Minas” (ERM), ésta busca evitar daños a la población civil ocasionados por todo tipo de artefactos explosivos activados por la víctima. Por lo tanto, la ERM abarca no solamente los peligros ocasionados por las minas (sean estas minas antipersonal o antivehículo) sino también por los Remanentes Explosivos de Guerra (REG). El Derecho Internacional define los Remanentes Explosivos de Guerra (REG) como municiones sin explotar, bombas, proyectiles, granadas y otras municiones que han sido disparadas o dejadas caer pero que no estallaron y artefactos explosivos abandonados (arsenales o reservas de armas escondidas).

Existen diferentes razones por las que las personas están en riesgo de minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG). Las personas que toman riesgos se pueden dividir en 5 grandes categorías:

- El inconsciente (la persona que no sabe nada sobre los peligros que representan las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) - un ejemplo típico son los refugiados o niños muy pequeños);
- El desinformado (la persona que sabe que existen minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) y que éstas son potencialmente peligrosas pero desconoce los comportamientos seguros - un ejemplo típico son los desplazados y niños mayores);
- El mal informado (la persona que ha recibido mensajes equivocados o piensa equivocadamente que conoce los comportamientos seguros - un ejemplo típico son los ex soldados);

- El imprudente (la víctima que conoce los comportamientos seguros pero hace caso omiso de los mismos – un ejemplo típico son los jóvenes adolescentes que se ponen a jugar con minas u otros artefactos explosivos);
- El obligado (la víctima tiene poca o ninguna opción diferente a asumir intencionalmente un comportamiento inseguro – un ejemplo típico son los adultos en comunidades altamente impactadas que necesitan conseguir alimento o agua para la supervivencia de su familia).

Como veremos más adelante, es crítico para la efectividad del proyecto o programa de ERM entender quién está en riesgo de las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) y porqué.

1.2 El propósito de la Educación en el Riesgo de las Minas

12

La ERM tiene tres objetivos fundamentales:

- Minimizar las muertes y lesiones ocasionadas por minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG);
- Reducir el impacto socioeconómico de las minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG); y
- Apoyar el desarrollo.

Estas metas están interrelacionadas y son interdependientes, aun cuando cada una se ocupa de elementos específicos de la estrategia para alcanzar dichos objetivos.

1.2.1 *Minimizar muertes y lesiones*

El primer objetivo de la ERM es minimizar el número de muertes y daños ocasionados por Remanentes Explosivos de Guerra (REG). La principal estrategia utilizada para alcanzar este objetivo incluye el suministro e intercambio de información, actividades de promoción y desarrollo de capacidades. Esto significa:

- Ofrecer información y capacitación a las comunidades en riesgo;
- En la medida de lo posible, intercambiar información con las comunidades afectadas; y
- Suministrar información a, y trabajar con, los sectores de la Acción Contra las Minas, asistencia y desarrollo.

A continuación describimos en mayor detalle las actividades que componen esta estrategia.

1.2.2 *Reducir el impacto socioeconómico de las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG)*

El segundo objetivo de la ERM es reducir el impacto socioeconómico de las minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG). La estrategia primordial para lograr lo anterior es facilitar las otras actividades relativas a las minas, es decir apoyar:

- El desminado (reconocimiento, marcación y remoción) de minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG);
- Asistencia a víctimas (rehabilitación física y psicosocial y la reintegración social de los sobrevivientes de las explosiones de minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG);
- Destrucción de arsenales (de minas, municiones sin explotar y otras armas o municiones guardadas por la población civil en sus hogares); y
- Actividades de promoción contra las minas antipersonal (incluyendo el apoyo en favor de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal y demás legislación internacional que reglamenta las minas y Remanentes Explosivos de Guerra REG).

La ERM también puede apoyar otras actividades de Acción Contra las Minas tales como la coordinación, gestión de calidad, evaluación y planeación, determinación y fijación de prioridades, actividades de promoción contra las minas en un contexto más amplio, incluyendo la movilización de recursos.

Estas metas se alcanzan gracias al intercambio de información entre las comunidades afectadas y el sector de la Acción Contra las Minas. Este proceso de relaciones y promoción se conoce con el nombre de enlace con las comunidades en Acción Contra las Minas. En la sección 2 se describe en mayor detalle el papel de la ERM en apoyo de otras actividades de Acción Contra las Minas.

1.2.3 Apoyar el trabajo de asistencia y desarrollo

En su sentido más amplio, la Educación en el Riesgo de las Minas, al igual que la Acción Contra las Minas, busca apoyar el desarrollo de la comunidad. Con frecuencia las organizaciones de ERM ven que el principal obstáculo al comportamiento seguro no es la ignorancia o la irresponsabilidad sino la falta de alternativas a verse “obligado” a asumir riesgos. La mayoría de las personas que viven en comunidades especialmente vulnerables saben que cierta área o actividad es potencialmente peligrosa, pero es posible que necesiten ingresar al área a recoger agua, leña o alimentos para sobrevivir, o decidan recoger artefactos explosivos para venderlos como chatarra y así obtener un ingreso. El simple hecho de decirle a la gente que lo que hace es peligroso carece de sentido y es irrespetuoso.

Por lo tanto, necesitamos identificar soluciones realistas para ayudarle a la comunidad. Algunas de estas soluciones están relacionadas con la Acción Contra las Minas, tal como se indica en la sección 1.2.2. Otras soluciones se encuentran en el campo de la asistencia y desarrollo. Por ejemplo, si el acceso al agua es un problema grave por la presencia de explosivos alrededor de un pozo o de un nacimiento de agua, entonces se puede gestionar que una organización de desarrollo perforo un pozo en una zona segura a través de un proyecto de agua y saneamiento. Si la generación de ingresos es un prerrequisito para garantizar el comportamiento seguro, entonces se puede identificar una solución de micro crédito o cualquier otra solución autosostenible en colaboración con otras organizaciones de asistencia y desarrollo o entidades gubernamentales locales o nacionales y ministerios. Tal como se comentó anteriormente, este proceso de relaciones y advocacy se conoce con el nombre de “enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas”.

Además, el proceso de enlace con la comunidad en sí mismo puede contribuir a un desarrollo efectivo, debido a que una de sus principales tareas es apoyar el esfuerzo de

los miembros de la comunidad de asumir la responsabilidad de manejar ellos mismos el problema de las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) que los afecta. Esto se logra desarrollando la capacidad de la comunidad de adoptar enfoques participativos para la planeación, evaluación y gestión, que es a su vez la columna vertebral de un buen enlace con la comunidad. El resultado de desarrollar esta capacidad es el capital social, que a su vez le permite a la comunidad manejar mejor los otros problemas que enfrenta.

1.3 Actividades de Educación en el Riesgo de las Minas (ERM)

A continuación explicamos las tres actividades principales de Educación en el Riesgo de las Minas (ERM), a saber:

- Difusión de información pública;
- Educación y capacitación; y
- Enlace con las comunidades en Acción Contra las Minas.

1.3.1 Difusión de información pública

La difusión de información pública, dentro del marco de la ERM, se refiere principalmente a suministrar información a personas y comunidades en riesgo con el objeto de reducir el riesgo de accidentes ocasionados por minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG). Busca sensibilizarlos sobre los peligros y promover comportamientos seguros.

La difusión de información pública es en esencia un tipo de comunicación unidireccional, transmitida a través de los medios masivos que proporcionan información y consejos relevantes a un bajo costo y de una manera oportuna. A diferencia de otras actividades de ERM, los proyectos de difusión de información pública pueden ser proyectos “independientes” (desarrollados de manera individual), y por lo tanto frecuentemente se implementan antes de realizar otras actividades relativas a las minas.

En una situación de emergencia y post-conflicto, donde el tiempo es limitado y falta información precisa, la difusión de información pública es con frecuencia el medio más práctico para comunicar información de seguridad con el objeto de reducir el riesgo. De igual forma, ésta puede formar parte de una estrategia de reducción de riesgo más amplia dentro de un programa de Acción Contra las Minas, sirve de apoyo a las actividades de ERM centradas en la comunidad, de desminado y otras actividades de promoción.

La *Guía de las Mejores Prácticas No. 4* de esta Serie describe la difusión de información pública en mayor detalle.

1.3.2 Educación y capacitación

El término “educación y capacitación” en ERM se refiere a todas las actividades de educación y capacitación que buscan reducir el riesgo de daños ocasionados por minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG), por medio de la sensibilización de las personas y comunidades sobre las amenazas y la promoción de cambios de comportamiento.

La educación y capacitación es un proceso bidireccional que incluye impartir y adquirir conocimiento, actitudes y prácticas a través de la enseñanza y el aprendizaje. En ese contex-

to, está más enfocado a las personas y comunidades en riesgo, utiliza mensajes y estrategias más específicas que las que suelen usarse cuando se está difundiendo información pública.

Las actividades de educación y capacitación pueden desarrollarse en entornos formales y no formales. Por ejemplo, puede incluir educación de profesores a niños en las escuelas, de padres a niños y niños a padres en el hogar, educación entre niños, educación entre padres en sus sitios de trabajo y descanso, capacitación en seguridad frente a las minas y municiones sin explotar, para trabajadores que prestan asistencia humanitaria y la inclusión de mensajes de seguridad contra las minas en las prácticas comunes de salud y seguridad ocupacional. La Guía de las Mejores Prácticas No. 5 de esta Serie explica la educación y capacitación en mayor detalle.

1.3.3 Enlace con la comunidad en actividades relativas a las Minas

El enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas se refiere al intercambio de información entre comunidades afectadas o en riesgo *y* entre autoridades nacionales, organizaciones de Acción contra las Minas y actores de asistencia y desarrollo sobre la presencia de minas, Remanentes Explosivos de Guerra (REG) y sus posibles riesgos. Las normas internacionales IMAS la definen como un “principio estratégico de la Acción Contra las Minas” y es considerado como la clave para asegurar la efectividad de los proyectos y programas de ERM.

Definición de enlace con la comunidad según las normas internacionales IMAS*

El enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas se refiere al “enlace con comunidades afectadas por minas y REG para el intercambio de información sobre la presencia e impacto de las minas y municiones sin estallar, crear un canal de suministro de información y reporte con el Programa de Acción contra Minas y desarrollar estrategias de reducción de riesgos. El enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas tiene por objeto asegurar que las necesidades y prioridades de la comunidad ocupen un lugar central en las operaciones de planeación, implementación y monitoreo de la Acción contra las Minas”.

“Nota: el enlace con la comunidad se basa en el intercambio de información e involucra a las comunidades en el proceso de toma de decisiones, (antes, durante y después del desminado), con el objeto de establecer las prioridades de la Acción contra las Minas. De esta manera los programas de Acción contra las Minas buscan ser incluyentes, centrados en la comunidad y asegurar la máxima participación de todos los sectores de la comunidad. Dicha participación incluye la planeación, implementación, monitoreo y evaluación conjunta de los proyectos”.

“Nota: el enlace con la comunidad también incluye trabajar con las comunidades para desarrollar estrategias de seguridad interinas y específicas que promuevan un cambio de comportamiento individual y ciudadano. Esta diseñado para reducir el impacto de las minas/municiones sin estallar sobre las personas y comunidades hasta tanto se logre eliminar la amenaza”.

* IMAS 04.10, segunda edición, 1 de enero del 2003 (modificada el 1 de diciembre del 2004), 3.38

El enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas permite, por ejemplo, que la comunidad esté informada del momento en el cual se planea llevar a cabo la actividad de desminado, la naturaleza y duración de los trabajos y la ubicación exacta de las áreas que han sido demarcadas o desminadas. También le permite a la comunidad informar a las autoridades locales y organizaciones de Acción Contra las Minas la ubicación, extensión e impacto de las áreas contaminadas. Esta información es de suma utilidad para planear futuras actividades de Acción Contra las Minas, tales como el reconocimiento técnico, señalización y desminado, y de ser necesario, prestar asistencia a los sobrevivientes de las minas.

El enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas permite establecer un canal de comunicación con el personal de planeación del programa y permite desarrollar estrategias de reducción de riesgo apropiadas y localizadas. El enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas busca asegurar que los proyectos de Acción Contra las Minas aborden las necesidades y prioridades de la comunidad.

Todas las organizaciones de Acción Contra las Minas deben desarrollar actividades de enlace con la comunidad. Estas pueden ser organizaciones de ERM específicamente o personas que desarrollan ERM y/o equipos multidisciplinarios dentro de una organización de Acción Contra las Minas.

16

El enlace con la comunidad afectada puede empezar mucho antes que las actividades de desminado y puede ayudar a desarrollar la capacidad de la comunidad de evaluar el riesgo, gestionar la información y desarrollar estrategias de reducción de riesgo locales. Esto ayuda a las comunidades a recopilar la información necesaria, hacer advocacy con los actores relevantes y promover la Acción Contra las Minas y otros tipos de asistencia.

La Sección 2 explica en mayor detalle el papel de la ERM en la Acción Contra las Minas - principalmente a través de un enlace efectivo con la comunidad. La Guía de las Mejores Prácticas No. 6 de esta Serie se ocupa del tema del enlace con la comunidad en actividades relativas a las minas.

Notas de pie de página

1. IMAS 04.10, Segunda Edición, 1 de enero del 2003 (según la misma fue modificada el 1 de diciembre del 2004), 3.157.
2. *Ibid*, 3.147.
3. Para efectos de las IMAS y estas Guías, un proyecto se define como una actividad o serie de actividades interrelacionadas con un objetivo acordado. Un proyecto generalmente tiene una duración finita en el tiempo e incluye un plan de trabajo.

2. El Papel de la Educación en el Riesgo de las Minas en la Acción Contra las Minas

Una ERM efectiva puede jugar un papel muy significativo en la Acción Contra las Minas, gracias a la información recopilada a nivel comunitario y a la relación que se puede crear con las comunidades afectadas. A continuación analizamos algunas de las contribuciones prácticas de la ERM a otras actividades relativas a las minas.

2.1 Apoyo de la ERM al desminado

El desminado incluye el reconocimiento, señalización y remoción de minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG). La ERM, particularmente el trabajo de enlace con la comunidad, contribuye a cada una de estas tres actividades, al igual que ayuda a desarrollar la capacidad de la comunidad de administrar el riesgo.

En términos del reconocimiento técnico, los equipos de ERM podrán, con base en la información suministrada por la comunidad:

- Ubicar las zonas afectas;
- Identificar el tipo de artefactos explosivos presentes;
- Entender cómo las minas y los Remanentes Explosivos de Guerra (REG) están afectando la vida y el bienestar de la comunidad; y
- Ayudar a la comunidad a elaborar listas de prioridades de desminado o señalización.

En términos de señalización, los equipos de ERM podrán:

- Aprender sobre las señales de peligro locales;
- Fomentar el respeto por la señalización y demarcación de los campos minados; y
- Ayudar a la comunidad a elaborar listas de prioridades de señalización (incluyendo los materiales apropiados que ayudarán a reducir el riesgo de remoción, robo o destrucción).

En términos del desminado, los equipos de ERM podrán:

- Notificar a la comunidad la llegada del equipo de desminado;
- Informar a la comunidad sobre los procedimientos de seguridad a seguirse durante las operaciones de desminado;
- Informar a los miembros de la comunidad sobre las áreas que han sido desminadas y aquellas que siguen siendo peligrosas, incluyendo la señalización de áreas desminadas y no desminadas;
- Facilitar el traspaso del terreno, incluyendo medidas de generación de confianza que le demuestren a la comunidad que el terreno desminado está realmente desminado; y
- Hacer seguimiento, regresando a las comunidades semanas o meses después del desminado para asegurar que el terreno está siendo utilizado, y utilizado de forma apropiada, por los beneficiarios correspondientes.

2.2 Apoyo de la ERM a la asistencia a víctimas

18

La asistencia a víctimas incluye las operaciones de rescate de campos minados, primeros auxilios, cirugías, rehabilitación física (fisioterapia y prótesis para amputados), rehabilitación psicosocial, y reintegración social de los sobrevivientes de explosiones de minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG).

La ERM desempeña un papel importante en facilitar la prestación de asistencia a los amputados, muchos de los cuales son víctimas de minas antipersonal. Sin embargo, su deber de procurar asistir a los amputados se aplica en forma más general, independientemente que la amputación haya sido ocasionada por una mina, un remanente de guerra o cualquier otro motivo (tal como una herida de bala, mordedura de culebra, accidente automotriz o diabetes). Hacer lo contrario sería discriminar entre víctimas, y eso es éticamente inaceptable.

Los equipos de ERM pueden:

- Identificar las capacidades nacionales y locales de asistencia a víctimas, y las condiciones bajo las cuales se encuentra disponible dicha asistencia;
- Identificar a los amputados que necesitan asistencia durante su trabajo en la comunidad;
- Coordinar con centros de rehabilitación física para asegurar la prestación de la asistencia;
- De ser necesario, facilitar el transporte del amputado y algún familiar hacia y desde el centro de tratamiento; y
- Contemplar la posibilidad de emplear sobrevivientes en sus proyectos.

2.3 Apoyo de la ERM a la destrucción de arsenales

Al igual que las acciones que se pueden tomar en favor del desminado, los equipos de ERM pueden apoyar el proceso de destrucción de arsenales de armas (reservas de armas escondidas y no solamente minas antipersonal), artefactos explosivos abandonados y artefactos explosivos guardados por civiles en sus hogares.

Este es un proceso que implica tanto la recopilación de información como actividades de advocacy: recopilación de información para determinar los lugares donde se almacenan

o guardan armas, y advocacy para convencer a las familias o fuerzas militares locales de aceptar que las mismas sean destruidas de manera segura.

2.4 Apoyo de la ERM a las actividades de advocacy

La ERM puede jugar un papel importante en la construcción de la voluntad política en favor de la Acción Contra las Minas en los países afectados. La propiedad nacional y local de la gestión de la Acción Contra las Minas es el único enfoque sostenible en el largo plazo para manejar el impacto de las minas y otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG) y representa uno de los principios fundamentales de las normas internacionales IMAS. Esto se puede lograr a través del advocacy con los diferentes ministerios o el congreso, además de generar interés público en, y respaldo a, la Acción Contra las Minas a través de seminarios y de una buena comunicación a través de los medios masivos de comunicación.

Además, los proyectos de ERM siempre deben considerar un componente de advocacy nacional o regional en su trabajo. Este puede ser advocacy en favor de la prohibición de las minas antipersonal en los 50 y tantos países que aún no han hecho parte de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal. También se puede promover el Protocolo V de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales que reglamenta los Remanentes Explosivos de Guerra (REG) y asigna la responsabilidad de ocuparse de los mismos.

3. Breve historia de la Educación en el Riesgo de las Minas

La Educación en el Riesgo de las Minas, o sensibilización sobre las minas como se llamó originalmente, empezó como una disciplina humanitaria y de desarrollo moderna en Afganistán a finales de los años 80. La disciplina se desprende del reconocimiento que la remoción de Remanentes Explosivos de Guerra (REG) y minas es la única solución definitiva al problema de las minas de una comunidad, pero que es un proceso lento, costoso y algunas veces imposible por razones de acceso, conflicto en curso, o falta de voluntad política o financiamiento¹.

En ese contexto se comprendió rápidamente que se pueden llevar a cabo ciertas intervenciones en el corto a mediano plazo encaminadas a reducir la exposición de la comunidad a esta amenaza. Dichas intervenciones se centran en la difusión de información entre las comunidades afectadas con el objetivo de elevar su conocimiento de los peligros de las minas (y, en menor grado, de las municiones sin explotar), su ubicación típica y ofrecer sugerencias sobre cómo minimizar la exposición al riesgo.

La mayoría de las principales actividades y lecciones sobre como llevar a cabo la ERM se derivan de la experiencia de algunos países claves, entre los que se destacan como Afganistán, Angola, Camboya, Irak del Norte y Mozambique, los cuales enfrentaban diferentes amenazas de minas.

En un principio, los enfoques tendían a ser unidireccionales y poco participativos, usaban diferentes “medios pequeños” tales como afiches, panfletos, carteleros y camisetas. A medida que la Acción Contra las Minas va madurando y aprende de otros sectores como los sectores de asistencia y desarrollo, se introducen cambios para reflejar las mejores prácticas respecto de la priorización, coordinación, comunicación y propiedad de las actividades.

Una tendencia observada en años recientes, ciertamente en las organizaciones más establecidas, es la evolución de las actividades de ERM que han pasado de ser una función educativa limitada a convertirse en una de enlace con la comunidad – lo que permite desarrollar la capacidad de recopilar información, intercambiar información con los principales actores de la Acción Contra las Minas y ayuda a desarrollar un sentimiento de propiedad de la comunidad sobre la Acción Contra las Minas.

El enfoque de enlace con la comunidad parece ser el camino al éxito de la ERM. Refleja que la educación tradicional ha ignorado con frecuencia muchos de estos enfoques y no ha logrado establecer un buen vínculo con las organizaciones de desminado, especialmente en lo que se refiere a la priorización e intercambio de información obtenida de las comunida-

des. Sin embargo, todavía existen muchos programas que siguen desarrollando programas “tradicionales” inadecuados de valor e impacto cuestionables.

3.1 El papel de las ONG

Tal como sucede con muchas de las actividades relativas a las minas, la sensibilización en el tema de las minas fue liderada en los 90 por un pequeño número de ONG, muchas de las cuales habían desarrollado programas paralelos a las actividades de remoción de minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG). Entre las ONG participantes encontramos la NPA (Ayuda del Pueblo de Noruega), Handicap Internacional Bélgica y Handicap Internacional Francia, y el grupo MAG (Mines Advisory Group) que fueron los innovadores más destacados en este campo. De las tres principales ONG, la MAG desarrolló el modelo más integral, que eventualmente llegó a reunir las actividades de ERM y desminado en un solo equipo. Los principales países donde se aprendieron las lecciones más importantes, y que fueron cruciales para el desarrollo de lo que llegó a convertirse en el enfoque de enlace con la comunidad de la MAG, fueron Angola (1993), Camboya (1992), Norte de Irak (1992) y la República Popular Democrática de Laos (1994). Estos países fueron los países donde la MAG desarrolló por primera vez actividades de desminado y ERM y donde se desarrollaron y encontraron soluciones a las limitaciones de los programas.

22

Con el tiempo, la MAG aprendió que muchos de los obstáculos que limitan la eficiencia del programa (información limitada sobre el alcance y escala de las diferentes amenazas, mala priorización, falta de claridad respecto del objetivo a ser alcanzado con el desminado de una zona específica, duplicación de visitas a ciertos países y uso ineficiente de recursos de transporte generalmente escasos), podían eliminarse o reducirse al darle a sus equipos de sensibilización del problema de las minas más información e instrucciones que van desde la recopilación de información hasta la comunicación continua con los principales representantes de la comunidad. En Angola, este proceso de aprendizaje fue el resultado de reorganizar los equipos de desminado inicialmente grandes en equipos móviles más pequeños con múltiples disciplinas que incluían el componente de enlace con la comunidad. Los programas de sensibilización de la NPA empezaron en Camboya y Mozambique en 1993 y en Angola en 1994. Hoy día, la NPA incluye muy poca ERM en su trabajo, aún cuando esta organización desarrolla un programa integral de desminado en Croacia, diseñado específicamente para incluir mecanismos de promoción de participación ciudadana, comunicación y aspectos de propiedad.

HI tiende a desarrollar programas de desminado y ERM independientes, sea un programa de ERM únicamente en un país donde aún no se ha llevado a cabo el desminado, o desarrolla programas paralelos dentro del marco de un mismo programa de país (por ejemplo en Mozambique).

HI empezó a incluir equipos de enlace con la comunidad (CLT) en sus programas de desminado en 1996, y ve el trabajo de estos equipos como una sub-actividad de la ERM, mediante el establecimiento de vínculos entre las actividades de desminado, la comunidad y cualquier actividad de ERM ejecutada externamente. Los equipos de enlace con la comunidad (CLT) recopilan información útil para las unidades de desminado, informan a la comunidad sobre las actividades de desminado y desarrollan actividades limitadas de Educación en el Riesgo de las Minas (ERM) con las comunidades cercanas a los lugares donde se desarrollan las actividades de desminado. HI ha ejecutado programas impresionantes que

incluyen el desarrollo de herramientas de capacitación y administración de programas, sea para las actividades de enlace con las comunidades como para sus actividades tradicionales de ERM.

Save the Children ha jugado un papel muy importante en diferentes momentos en el campo de la ERM, especialmente en la promoción y uso del enfoque de niño-a- niño desarrollado por Child-to-Child Trust London. Los ministerios de educación han sido aliados importantísimos de la Educación en el Riesgo de las Minas (ERM) dirigida a los niños desde la escuela. Muchas ONG locales han desarrollado proyectos de ERM a lo largo y ancho de los países afectados.

Durante los 90, y conjuntamente con muchas otras organizaciones de ayuda, la comunicación e intercambio de mejores prácticas entre los ejecutantes no sucedió de manera eficiente ni sistemática. Esto es un reflejo de la situación de las ONG pequeñas abrumadas por las limitaciones de tiempo y recursos, donde la comunicación en los países afectados por el conflicto es difícil y donde los presupuestos y tiempo para publicar y difundir las “lecciones aprendidas” son muy escasos. El resultado es que se tendía a dar más énfasis a los problemas cotidianos que a la reflexión y la comunicación externa – era más una cuestión de “apagar incendios” que intercambiar políticas y procedimientos.

3.2 El trabajo del Comité Internacional de la Cruz Roja

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) empieza sus actividades de ERM a mediados de los años 90 dentro del marco de su esfuerzo por aliviar el sufrimiento ocasionado por la guerra. El personal de campo, especialmente el personal médico, que se encontraba tratando un número creciente de víctimas de minas, llevaba años instando a las sedes de la organización a considerar posibles medidas preventivas. Aún cuando la mayor parte del esfuerzo del CICR para aliviar la “epidemia de las lesiones por minas” estaba orientado hacia campañas para prohibir el uso de minas antipersonal, algunos dentro de la organización empezaban a reconocer la necesidad de desarrollar actividades de sensibilización en los países afectados.

El CICR lanza su primer programa de minas y ERM a gran escala en la primavera de 1996 en Bosnia y Herzegovina y Croacia. Desde entonces, el CICR ha desarrollado programas directamente o a través de las organizaciones nacionales de la Cruz Roja/Sociedades de la Luna Media Luna Roja en unos 20 países o regiones. En un principio los programas tendían a concentrarse en la recopilación y difusión de información, algunas veces incluían estadísticas sobre el número de víctimas de minas. Con el tiempo, el CICR ha llegado a considerar este aspecto de su trabajo como clave para la planeación y ejecución de actividades con la comunidad, pues abordan las razones específicas por las cuales se corren riesgos. Como consecuencia, los afiches y otros medios “pequeños” unidireccionales han sido reemplazados por una mayor participación ciudadana en el proceso.

3.3 Participación de los militares

Durante la última década, diferentes contingentes militares internacionales (y algunas veces de policía) han participado en sus actividades de sensibilización en varios países y territorios como Afganistán, Albania, Bosnia y Herzegovina, Camboya, Croacia, Kosovo e

Irak. Además, los miembros de las unidades militares nacionales han desarrollado actividades de ERM en Líbano, Nicaragua y Tailandia, entre otros países.

La mayoría de las organizaciones y agencias reconocen que la participación de los militares o la policía en las actividades de ERM se hace con la mejor de las intenciones. Se puede inclusive argumentar que en ciertos países los militares, sean las fuerzas militares nacionales o contingentes internacionales de fuerzas de mantenimiento de la paz, son figuras de autoridad respetadas, especialmente por los jóvenes adolescentes.

Sin embargo, muchas organizaciones de ERM han expresado preocupación porque utilizan metodologías inapropiadas que con frecuencia socavan el mensaje transmitido. Por ejemplo, hay numerosas ocasiones donde los instructores militares de ERM tocan o sostienen minas durante las presentaciones y también existe preocupación porque los soldados uniformados, con frecuencia armados, no son el mejor ejemplo para niños impresionables. Generalmente las presentaciones se reducen a presentar información con poca o ninguna capacidad de establecer un vínculo continuo con la comunidad o de utilizar el contacto para desarrollar más información de inteligencia sobre la ubicación e impacto de las minas o Remanentes Explosivos de Guerra (REG) para esa población.

3.4 UNICEF y Naciones Unidas

UNICEF empieza su participación en ERM en el Salvador y Somalia en 1993, y hoy día apoya o planea la Acción Contra las Minas en unos 34 países/regiones. La principal motivación que lleva a UNICEF a desarrollar actividades de ERM a principios de los 90, surgió de la necesidad de proteger a los niños en situaciones de post-conflicto y de la amenaza que las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) representan para la población civil, especialmente para una repatriación segura. Los primeros proyectos de ERM de UNICEF se desarrollaron muchas veces en campos para refugiados dentro del marco de las actividades apoyadas por el ACNUR y otras ONGs. Dichos proyectos se centraban en transmitir mensajes de prevención básicos, informar a las comunidades sobre la naturaleza de las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG), la amenaza que estos representan y mensajes básicos para ayudar a evitar el riesgo. Desde entonces se han desarrollado proyectos más sofisticados que incluyen actividades de sensibilización, educación y capacitación, y enlace con la comunidad. Tales programas fueron desarrollados principalmente en países de alto riesgo donde UNICEF tenía programas de Acción Contra las Minas más desarrollados y de más largo plazo.

Luego de la adopción de la Convención sobre la Prohibición de Minas Antipersonal, la Acción Contra las Minas quedó incluida en los principales compromisos de UNICEF para con los niños en situación de emergencia, y la Acción Contra las Minas fue adscrita a la Oficina de Programas de Emergencia, que sigue siendo responsable por dichas actividades hasta la fecha. El papel de UNICEF en la ERM ha sido reconocido por todo el sistema de Naciones Unidas con la publicación en 1998 de la política de Naciones Unidas de Acción Contra las Minas donde se nombra a UNICEF como el punto focal de la ERM en el sistema de Naciones Unidas. El documento también estipula las responsabilidades de UNICEF respecto de los programas de advocacy y asistencia a víctimas.

La política fue actualizada en el 2005 para reflejar aspectos importantes de la reforma de Naciones Unidas y la primacía del Equipo País de Naciones Unidas en la determinación de la agencia a la que se asignaría el título de “punto focal” o “agencia líder” en un contexto

dado. Aún cuando estos nuevos arreglos tienen implicaciones en la determinación de la agencia líder de ERM a nivel de la oficina país, ésta puede llevar a otras agencias de Naciones Unidas a tomar un liderazgo en ERM. UNICEF sigue teniendo el sólido compromiso de apoyar las actividades de ERM en todo el mundo.

En el 2002, UNICEF y la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas Antipersonal (ICBL), crearon un grupo de trabajo de Educación en el Riesgo de las Minas (MREWG), convocado por ambas organizaciones, y compuesto por ONG y agencias dedicadas a la ERM. Éste tiene por objetivo reunir a los ejecutores de ERM para coordinar mejor sus actividades, intercambiar las lecciones aprendidas, identificar las necesidades de apoyo en el terreno y desarrollar estrategias para las mismas. El MREWG participó en el desarrollo del componente de ERM de las normas internacionales IMAS.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y UNMAS también tienen mandatos que impactan directamente a la ERM. El PNUD es responsable de abordar las consecuencias socioeconómicas de la contaminación por minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG), al igual que desarrollar y apoyar la capacidad nacional y local de abordar el impacto de las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) en el largo plazo. UNMAS fue creado en octubre de 1997 como el punto focal de la Acción Contra las Minas de Naciones Unidas. A nivel mundial, tiene la responsabilidad de coordinar todos los aspectos de la Acción Contra las Minas dentro del sistema de Naciones Unidas. En el terreno, tiene la responsabilidad de prestar asistencia en actividades relativas a las minas en el contexto de emergencias humanitarias y operaciones de mantenimiento de la paz. Dada su condición, el papel de la UNMAS incluye la ERM, aun cuando reconoce a UNICEF como responsable de la implementación y desarrollo de programas y proyectos de ERM.

Nota de pie de página

1. Esta sección es una adaptación del capítulo “sensibilización de minas y educación en el riesgo de las minas” del documento Acción antiminas: Lecciones y Desafíos, GISHD, Ginebra, 2005, escrito por Andy Wheatley.

4. El ciclo del proyecto

El ciclo del proyecto de ERM está compuesto por cinco actividades:

27

- Recopilación de información y evaluación de necesidades (véase Guía No. 2);
- Planeación de proyectos y programas de ERM (véase Guía No. 3);
- Implementación (véase Guías No. 4, 5, 6 y 9);
- Monitoreo (véase Guía No. 7); y
- Evaluación (véase Guía No. 9).

4.1 Evaluación de necesidades y recopilación de información

El objetivo de recopilar información y realizar una evaluación de necesidades es identificar, analizar y priorizar los riesgos de minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) locales, evaluar las capacidades y vulnerabilidades de las comunidades, y evaluar las opciones de desarrollar actividades de ERM. La evaluación de necesidades ofrece información suficiente y necesaria para tomar decisiones informadas sobre los objetivos, alcance y forma del proyecto de ERM resultante.

La evaluación de necesidades debe responder las siguientes preguntas:

- ¿**Quiénes** en la población civil están en riesgo por las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG)? (por ejemplo, ¿niños o adultos, hombres o mujeres, campesinos o pastores?);
- ¿**Dónde** están en riesgo? (por ejemplo, ¿en qué región geográfica o en qué tipo de terrenos o zonas?);
- ¿**Cuál** es el peligro de explosión que enfrentan? (por ejemplo, ¿Minas antipersonal, minas antivehículo, submuniciones, bombas en racimo, granadas, morteros o proyectiles de artillería?);
- ¿**Por qué** están en riesgo? (por ejemplo, ¿cuál es la razón por la que corren riesgos, es porque están mal informados, desinformados, son imprudentes, o se ven obligados? y ¿Cuáles son los medios de subsistencia que les generan mayor riesgo?);

- ¿Cuál es la mejor forma de ayudarlos? (por ejemplo, ¿cuáles son los recursos disponibles en la comunidad, el proyecto de ERM, otros actores de Acción Contra las Minas o los sectores de asistencia y desarrollo?).

La recolección y análisis sistemático de la información son claves para una implementación efectiva de todas las actividades relativas a las minas. La información recopilada para la evaluación de necesidades de ERM debe ser recopilada y analizada conjuntamente con otras organizaciones que desarrollan actividades relativas a las minas, el centro de desminado (MAC) y la Autoridad Nacional Contra las Minas.

La información obtenida debe ser actualizada regularmente para ver si el riesgo de las minas y/o Remanentes Explosivos de Guerra (REG) ha cambiado.

4.2 Planeación

28

Existen dos tipos principales de planeación de proyectos y programas de ERM:

Planeación estratégica y planeación operacional. La planeación estratégica busca identificar la estrategia global que responda a las necesidades identificadas de las comunidades en riesgo. Ésta incluye las metas, objetivos secundarios y actividades para alcanzar dichos objetivos. Una vez identificados, el desarrollo de las actividades quedará sujeto al plan operacional.

En la medida de lo posible, la planeación estratégica de un programa de ERM debe desarrollarse dentro del marco del proceso de planeación general de la Acción Contra las Minas. A nivel de la comunidad afectada por las minas, la planeación de la ERM debe desarrollarse conjuntamente, o en estrecha colaboración, con la planeación de otras actividades relativas a las minas (en particular del desminado) para reducir el riesgo de daños ocasionados por minas u otros Remanentes Explosivos de Guerra (REG). A nivel de la comunidad, la planeación puede hacerse conjuntamente con las comunidades afectadas.

El propósito de la fase de planeación operacional de un proyecto de ERM específico es identificar la manera más efectiva de abordar las necesidades. El plan debe definir los objetivos generales, establecer un plan de actividades y tareas encaminadas a alcanzar dichos objetivos, determinar los indicadores de éxito apropiados y establecer un sistema de monitoreo y evaluación.

La fase de planeación también incluye actividades preparatorias tales como:

- Identificar la capacidad local;
- Movilización de recursos;
- Desarrollar capacidades apropiadas;
- Reclutar y capacitar el personal idóneo; y
- Desarrollar los métodos y herramientas de prueba de la ERM en el terreno.

La fase de planeación debe:

- Involucrar a todos los actores;
- Asegurar que el proyecto se ajuste a la estrategia nacional de Acción Contra las Minas; y
- Apoyar las estrategias humanitarias y de desarrollo más amplias, cuando éstas existan.

Además, el proyecto, objetivos, actividades y responsabilidades deben ser congruentes con las necesidades y expectativas de todos los participantes en el proyecto de ERM.

La planeación no debe ser vista como una actividad independiente sino como un proceso que se repite regularmente y que incorpora los resultados del monitoreo y evaluación del proyecto y programa. Naturalmente es importante anotar que a medida que el contexto y circunstancias locales van cambiando, será necesario cambiar y ajustar tanto el programa de ERM como los proyectos independientes. En la etapa inmediatamente subsiguiente al conflicto, la ERM deberá concentrarse en salvar vidas y extremidades. Pero a medida que el país avanza en la transición de una emergencia compleja hacia la estabilidad, reconstrucción y desarrollo tradicional, las actividades de educación y enlace con la comunidad generalmente adquieren mayor importancia.

4.3 Implementación

El éxito de un proyecto de ERM depende de la correcta aplicación de las herramientas y métodos de ERM según lo planeado, la capacidad de perfeccionar y ajustar las herramientas y metodologías en respuesta a las necesidades cambiantes, y el reporte oportuno del progreso y lecciones aprendidas.

Para los proyectos de ERM de alcance y duración limitados, la etapa de implementación puede ser relativamente corta. Sin embargo, la implementación de proyectos de mayor envergadura, que incluyen diferentes etapas de diferente duración, puede ser más compleja y difícil de manejar. Puede incluir transferir responsabilidades administrativas del personal internacional al personal local, los arreglos de financiación pueden cambiar, y el entorno operativo puede mejorar de uno de conflicto abierto o emergencia humanitaria hacia uno más estable que se centra en el desarrollo, lo cual requiere cambiar las herramientas y metodologías de ERM utilizadas para comunicarse con las comunidades en riesgo.

Tal como se anotó anteriormente, los proyectos de ERM pueden ser clasificados en tres actividades independientes pero interrelacionadas: difusión de información pública, educación y capacitación, y actividades de enlace con las comunidades en actividades relativas a las minas. Durante una emergencia lo más probable es que los proyectos de ERM se centren en la primera de estas tres categorías, es decir, en la difusión de información pública a través de los medios masivos de comunicación u otros canales de comunicación apropiados.

4.3.1 Canales de comunicación

La ERM procura promover la adopción de comportamientos seguros por parte de los grupos en riesgo. Una de las principales herramientas para alcanzar este objetivo es contar con una estrategia de comunicación clara. La comunicación es el proceso de intercambiar información y entendimiento. Se utiliza para informar a la gente los peligros que representan las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) y para mostrarles comportamientos seguros. La ERM también utiliza la comunicación para generar apoyo de las comunidades y líderes en favor de los comportamientos seguros.

Existen diferentes maneras de comunicar. Un programa de ERM efectivo necesita utilizar diferentes canales y técnicas de comunicación. La forma de utilizarlos y los mensajes y significados que éstos transmiten cambian según la cultura y el contexto.

Los canales de comunicación se pueden dividir en cuatro grandes categorías:

- Comunicación persona-a-persona o interpersonal;
- Medios pequeños;
- Medios tradicionales; y
- Medios masivos de comunicación.

Comunicación persona-a-persona o interpersonal

Este tipo de comunicación envuelve un contacto directo, cara a cara, donde se pueden hacer preguntas, obtener respuesta y aclarar significados. Ayuda a asegurar un entendimiento mutuo. La comunicación interpersonal incluye las conversaciones entre amigos o familiares, conversaciones con profesionales de la salud, trabajadores de la salud comunitarios, líderes religiosos y comunitarios, médicos tradicionales, organizaciones de mujeres y jóvenes, maestros de escuela, líderes sindicales, trabajadores del desarrollo, funcionarios públicos, padres y comunicación entre niños.

Medios pequeños

Con frecuencia los medios pequeños son herramientas utilizadas para apoyar una iniciativa de comunicación más amplia o para ilustrar la comunicación interpersonal. Incluye afiches, casetes, panfletos, cartillas, diapositivas, videos, rotafolios, papelógrafos, tarjetas, camisetas, prendedores y el uso de alto parlantes.

Medios tradicionales

Los medios tradicionales incluyen las artes utilizadas para ilustrar y transmitir información de manera entretenida. Estas representaciones en vivo permiten una interacción especial entre los artistas ejecutantes y el público. Incluyen obras dramáticas, teatro, títeres, teatro callejero, la narrativa, el canto y la danza. Los medios tradicionales son con frecuencia métodos de comunicación artísticos pasados de generación en generación.

Medios masivos

Los medios masivos de comunicación generalmente ofrecen una comunicación indirecta, unidireccional e incluyen la radio y televisión comunitaria, nacional e internacional al igual que la prensa, revistas, libros de caricaturas, cine y otras situaciones en las que se puede llegar a un gran número de personas con información sin un contacto personal, tal como la música pop.

4.4 Monitoreo

El monitoreo - seguimiento del progreso de un programa o proyecto - es un componente esencial del ciclo del proyecto de ERM. Junto con la acreditación y evaluación, el monitoreo da a los actores la confianza que el proyecto de ERM está alcanzando las metas y objetivos acordados de manera apropiada, oportuna y dentro de los costos. El monitoreo es un proceso continuo, desarrollado a lo largo del proyecto para obtener retroalimentación e información sobre la aplicación, conveniencia y efectividad de las herramientas y metodologías de ERM.

El monitoreo generalmente incluye una evaluación de las capacidades de la organización de ERM (personal, procedimientos, herramientas y metodologías) y la forma como están aplicando dichas capacidades.

El monitoreo externo complementa el sistema de gestión de calidad interna propio de la organización de ERM. El monitoreo externo sirve para verificar los procedimientos de aseguramiento de calidad e inspecciones internas de control de calidad de la organización de ERM, pero jamás reemplazará la responsabilidad de la organización de asegurar la correcta aplicación, conveniencia y efectividad de las herramientas y metodologías de ERM seleccionadas.

El monitoreo no se limita a medir y reportar el logro de ciertos objetivos, éste debe desencadenar un proceso de revisión que permita identificar cualquier cambio en las necesidades de ERM y/o circunstancias locales.

4.5 Evaluación

La evaluación es un esfuerzo sistemático de medir el *impacto* de un programa o su efectividad. La evaluación también analiza otros criterios definidos (y acordados) tales como la pertinencia, eficiencia y sostenibilidad de las actividades a la luz de los objetivos específicos. Según UNICEF, una evaluación *“debe proporcionar información confiable y útil y permitir la incorporación de las lecciones aprendidas en el proceso de toma de decisiones de los asociados y donantes del proyecto”*.

En la ERM, la evaluación busca medir la adquisición de conocimiento, actitudes y prácticas de las comunidades objetivo, evaluar el impacto y uso de herramientas y metodologías específicas, y recomendar cambios a estas herramientas y metodologías. En la práctica, la evaluación de la ERM es difícil de hacer puesto que a veces no es posible identificar la relación entre la causa (de la intervención de ERM) y el efecto (cambio de comportamiento).

El tener un conocimiento básico y actitudes hacia las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) es una herramienta valiosa para asegurar que la evaluación sea ejecutada de manera exitosa, pero la clave es que el proyecto o programa tenga objetivos claros y significativos. Un enfoque utilizado ampliamente en la determinación de objetivos en particular, y la planeación de proyectos en general, es el sistema de marco lógico. Dicho enfoque es explicado en detalle en la Guía de las Mejores Prácticas No. 3 de esta serie.

Generalmente se lleva a cabo la evaluación al terminar el proyecto, pero ésta también puede realizarse a intervalos específicos a lo largo del proyecto con el fin de evaluar su impacto real y justificar su continuación.

5. Principios rectores de los proyectos y programas

5.1 Principios rectores de la Acción Contra las Minas

Todas las normas internacionales IMAS se basan en cinco principios rectores, estos son:

- Los gobiernos nacionales están facultados para aplicar sus normas nacionales a los programas nacionales;
- Las normas deben proteger a quienes están en mayor riesgo;
- La capacidad nacional deberá desarrollarse para desarrollar, mantener y aplicar normas de Acción Contra las Minas apropiadas;
- La Acción Contra las Minas debe ser congruente con otras normas y estándares internacionales; y
- La Acción Contra las Minas debe ajustarse a las convenciones y tratados internacionales, incluyendo la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y la Convención para la eliminación de todo tipo de discriminación contra la mujer (1979).

5.2 Principios rectores de la ERM

Además, las normas internacionales IMAS sobre ERM definen ocho principios rectores para los proyectos y programas de ERM:

- Todos los actores deben participar de principio a fin en el proyecto o programa;
- Respetar las necesidades de coordinación;
- Los programas y proyectos deben integrarse;
- Se debe empoderar a las comunidades para que éstas participen activamente en la Educación en el Riesgo de las Minas;
- Todo proyecto o programa debe contar con una buena gestión e intercambio de información;
- Se debe asegurar que todo programa o proyecto esté dirigido efectivamente a los miembros de la comunidad que se encuentran en mayor riesgo;

- Que se utilicen herramientas y metodologías educativas apropiadas;
- Que se ofrezca capacitación apropiada a lo largo de todo el programa.

A continuación analizamos cada principio rector en mayor detalle.

5.2.1 Participación de actores

Las comunidades afectadas por las minas son el principal actor en toda actividad de Acción Contra las Minas y deben ser reconocidas como tal. Otros actores incluyen las organizaciones que desarrollan Acción Contra las Minas, gobiernos y entidades públicas, agencias de ayuda y grupos comunitarios.

Se requiere la participación de los actores en todas las etapas del ciclo del proyecto para asegurar que:

- a) Se aborden las necesidades de las comunidades y grupos afectados por las minas;
- b) Se aborden las prioridades económicas y de desarrollo locales; y
- c) La Acción Contra las Minas apoye y permita el desarrollo de actividades humanitarias y desarrollo.

5.2.2 Coordinación

La ERM debe estar bien coordinada tanto al interior del proyecto como entre proyectos. Una coordinación efectiva permite lograr un contenido pedagógico coherente, optimizar el uso de recursos, y minimizar cualquier duplicación de esfuerzos.

5.2.3 Integración

Las actividades de ERM deben estar plenamente integradas a las demás actividades relativas a las minas, de asistencia y desarrollo.

5.2.4 Participación y empoderamiento de la comunidad

Los miembros de las comunidades afectadas son el principal actor en la ERM. En consecuencia, el propósito de empoderar a las comunidades a través de su participación activa debe dar forma a los proyectos de ERM a lo largo del ciclo del proyecto.

5.2.5 Gestión de la información

La gestión efectiva de un proyecto de ERM requiere información precisa, apropiada y oportuna. Existen muchas fuentes de información a nivel local, nacional e internacional y la información recopilada es requerida por una amplia gama de personas que participan en la planeación, implementación, monitoreo y evaluación de un proyecto de ERM.

Las autoridades nacionales encargadas de la Acción Contra las Minas y las organizaciones de ERM deben establecer y mantener un sistema efectivo de gestión de la información. El sistema preferido por Naciones Unidas para manejar la información de la Acción Contra las Minas es el IMSMA (Sistema de Gestión de Información para la Acción Contra las Minas) desarrollado con el fin de facilitar la recopilación, comparación y distribución de informa-

ción relevante a nivel del terreno y de la sede de una manera oportuna. El IMSMA está disponible a todos los programas de Acción Contra las Minas.

5.2.6 *Correcta fijación de metas*

Los programas y proyectos de ERM deben ser específicos al contexto y respetar las diferentes necesidades, prioridades, valores y normas culturales locales de las comunidades afectadas.

5.2.7 *Educación*

El desarrollo de una metodología educativa apropiada y efectiva con el contenido correcto forma parte esencial de todo proyecto de ERM y a lo largo del ciclo del proyecto.

5.2.8 *Capacitación*

El reclutamiento y capacitación del personal es una de las principales responsabilidades administrativas de la organización de ERM durante la etapa de planeación y preparación. Esta responsabilidad continúa durante la etapa de implementación, especialmente cuando hay que transferir la responsabilidad del personal internacional al personal local.

Nota de pie de página

1. La IMAS 05.10 ofrece orientación sobre las necesidades de información, gestión de la información y aplicación del sistema de información a los programas de Acción contra las Minas, incluyendo los proyectos de ERM.

6. Coordinación nacional de la Educación en el Riesgo de las Minas

La coordinación es, naturalmente, una gran preocupación en la ERM, al igual que en cualquier programa de asistencia o desarrollo. Este tema es abordado en detalle en la Guía de las Mejores Prácticas No. 10 de esta serie.

6.1 El papel de la Autoridad Nacional Contra las Minas (ANCM)

La determinación de la política y estrategia de Acción Contra las Minas, incluyendo la ERM, es tarea de la ANCM, cuando ésta exista. Generalmente, la Autoridad Nacional de la Acción Contra las Minas es un organismo interministerial responsable de la elaboración de los estándares nacionales que rigen la Acción Contra las Minas.

La autoridad nacional también es responsable de la acreditación de las organizaciones de ERM. Existen dos tipos de acreditación: acreditación organizacional y acreditación operacional. Estas se explican más adelante en la sección 6.1.1. La Guía de las Mejores Prácticas No. 10 las explica en mayor detalle.

6.1.1 Acreditación de ejecutores de ERM

La acreditación *organizacional* es el procedimiento mediante el cual una organización de ERM es reconocida formalmente como competente y capaz de planear y administrar actividades de ERM de manera segura, efectiva y eficiente. La acreditación es otorgada por un tiempo finito a la sede de la organización en el país.

La acreditación *operacional* es el procedimiento mediante el cual una organización de ERM es reconocida formalmente como competente y capaz de llevar a cabo actividades de ERM específicas. La organización recibirá una acreditación por cada capacidad operacional requerida para llevar a cabo una actividad específica, tal como la actividad de enlace con la comunidad en las actividades relativas a las minas o la difusión de información pública. El otorgamiento de la acreditación operacional supone que la capacidad no cambiará respecto de su alcance o intención original para la cual fue acreditada.

6.2 El papel del centro de desminado

La coordinación operacional es tarea del centro nacional de desminado y de sus oficinas regionales. Incluye las siguientes responsabilidades, que afectan directa o indirectamente al proyecto y programa de ERM como un todo:

- Gestión de la información;
- Determinación de prioridades y selección de actividades;
- Vigilar la implementación de los estándares nacionales de Acción Contra las Minas;
- Adoptar, si se desea, un currículo nacional para los mensajes de ERM¹;
- Acreditación de ejecutores de ERM;
- Monitorear las actividades de ERM;
- Movilización de recursos para la Acción Contra las Minas; y
- Vigilancia, al menos, cuando no se desarrolla directamente la capacitación y desarrollo de capacidades de ERM y otras actividades relativas a las minas.

38

El Centro de Remoción de Minas también puede organizar sesiones informativas sobre la seguridad de las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG) para el personal de los programas y proyectos que trabaja en países o regiones afectados por minas.

Nota de pie de página

1. Las responsabilidades del centro de desminado deben incluir la elaboración de algunos puntos curriculares comunes para los programas y proyectos. Estas pueden agregar valor al aseguramiento de calidad y ayudar a asegurar el mantenimiento e implementación

7. Comentarios finales

A manera de conclusión podemos decir que los proyectos y programas de ERM deben ser bien definidos, integrados, innovadores y flexibles. Una buena ERM aprovecha todas las oportunidades que le ofrecen los medios de comunicación para transmitir sus mensajes y apoya a las comunidades en su esfuerzo por administrar los riesgos representados por las minas y Remanentes Explosivos de Guerra (REG).

Una buena ERM se ajusta a las circunstancias cambiantes, y le llega a las personas que necesitan la información y el apoyo. Aborda el comportamiento riesgoso de las comunidades y presta un apoyo efectivo a la Acción Contra las Minas y a las actividades de asistencia y desarrollo.

En resumen, debemos asegurarnos de no solamente hacer un *“buen”* trabajo, sino de estar haciendo el trabajo *“correcto”*. Esta es la esencia misma del cumplimiento y observancia de las normas internacionales IMAS.