

MINAS ANTIPERSONA, SU RELACIÓN CON EL CONFLICTO ARMADO Y LA PRODUCCIÓN DE NARCÓTICOS EN COLOMBIA

Landmines, armed conflict and the production of drugs in Colombia

EDUARDO BEJARANO HERNÁNDEZ*

“Minefields are the best way to stop the advance of military operations. We know that they are the only thing that stops and intimidates them, for this reason it is requested to increase the training of ‘explosivistas’ [experts in explosives] and to execute as soon as possible plans to instill terror that will avoid an environment of the progressive defeat of the FARC.”

Alfonso Cano, FARC’s Chief Commander

INTRODUCCIÓN

Gran parte del territorio colombiano se encuentra sembrado de un asesino silencioso, responsable de miles de víctimas militares y ci-

viles, y que sin lugar a dudas son una amenaza constante y latente para la integridad de miles de campesinos y militares en cerca del 61% del país. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en su Land Mine Report (2008), Colombia ocupa el deshonroso primer lugar en el mundo en cuanto a nuevas víctimas por minas antipersona, seguido de Camboya, Pakistán y Afganistán. Claramente, y a pesar de que Colombia es signatario de la Convención de Ottawa¹, la actual situación que en esta materia registra el país está directamente relacionada con el conflicto armado y con la intensiva utilización de este tipo de artefactos por parte de grupos insurgentes, como las FARC.

* El autor es profesional en Finanzas y Relaciones Internacionales de la Universidad Externado de Colombia con maestría en Administración Pública (MPA) de Columbia University y en Economía Política de la Universidad de Essex. En la actualidad es Director de Estudios Económicos y Políticas Públicas del Departamento de Cundinamarca, y coordina y dirige trabajos de investigación sobre productividad, competitividad, empleo y coyuntura económica. Igualmente, es coordinador de la formulación de los planes, políticas sectoriales y políticas de desarrollo del Departamento.

Artículo recibido el 26 de julio de 2010. Aceptado el 5 de agosto de 2010. Correo-e: edubejarano@hotmail.com Documento para la Conferencia Subregional del Defensa y Seguridad (src), julio de 2010.

¹ Instrumento jurídico internacional para promover la prohibición del uso, fabricación, almacenamiento y tráfico de minas antipersona.

Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) se han convertido, según el informe del Monitor de Minas terrestres, en el grupo armado ilegal que más las usa en el mundo, junto con los Tigres Támiles de Sri Lanka, y el Ejército de Liberación de Karen de Myanmar. Algunas fuentes sugieren que en Colombia podrían existir entre 50.000 y 100.000 artefactos², aunque el estimativo carece de un sustento metodológico preciso. Claramente, la utilización de este tipo de armamentos impone a la sociedad unos costos crecientes, los cuales subyacen inclusive si un proceso de paz resulta exitoso. En Camboya, por ejemplo, se calcula que entre 4 y 6 millones de minas fueron sembradas en sus 30 años de guerra civil, lo que ha generado altos costos relacionados con la identificación de áreas minadas y la consecuente destrucción de las minas, esto sin considerar los costos directamente relacionados con la rehabilitación física y psicológica de las víctimas.

El actual panorama de las minas antipersona en Colombia resulta desolador: cifras oficiales indican que el 61% de los municipios han reportado alguna contaminación

por minas antipersona (MAP) o municiones sin explotar (MUSE). Igualmente, 31 de los 32 departamentos³ han (Ver Mapa 1) reportado incidentes relacionados con MAP/MUSE. Igualmente, la información disponible indica que la tercera parte (33%) del total de víctimas son civiles⁴, las cuales en el 100% de los casos se encuentran bajo la línea de pobreza (población campesina).

En este sentido, este trabajo pretende describir con claridad el problema, identificar casos exitosos de desminado humanitario en el ámbito internacional y proponer alternativas viables en el caso colombiano.

1. PANORAMA DE LAS MINAS ANTIPERSONA EN COLOMBIA

Colombia ha experimentado un conflicto armado por más de 40 años, generando como efecto conexo la utilización intensiva de MAP y MUSE por parte de los grupos armados ilegales, particularmente las FARC y el ELN. Indudablemente, y debido a las dinámicas que ha alcanzado el conflicto colombiano particularmente desde la implementación del Plan Colombia⁵,

² OEA, “Section I: National Mine Action Profile—Colombia, oas Mine Action Project Portfolio 2006–2007,” (“Sección I: Perfil nacional de acción contra las minas—Colombia, Cartera de Proyectos de Acción contra las Minas 2006-2007 de la OEA”), www.aicma.oas.org; y “Colombia and Antipersonnel Mines: Sowing Mines, Harvesting Death (“Colombia y las minas Antipersona: sembrando minas, cosechando muerte”), UNICEF, 2000, p. 20

³ El único departamento que no ha reportado accidentes o incidentes con minas es el Departamento de San Andrés y Providencia en el Caribe Colombiano.

⁴ El 8% del total de las víctimas civiles son niños. Fuente: Vicepresidencia de la República—Programa para la Acción Integral contra Minas.

⁵ Plan Colombia es un proyecto internacional constituido entre los gobiernos de Colombia y Estados Unidos. Su objetivo principal es disminuir el tráfico de estupefacientes y resolver el actual conflicto armado que se vive en la nación suramericana. Se concibió en 1999 durante las administraciones del presidente colombiano ANDRÉS PASTRANA ARANGO y el estadounidense BILL CLINTON con los objetivos específicos de generar una revitalización social y económica, terminar el conflicto armado y crear una estrategia antinarcóticos. Fuente: www.wikipedia.com

los grupos irregulares antes mencionados están utilizando las minas antipersona como su principal estrategia para contener la ofensiva militar. Claramente, y como lo advierten las Fuerzas Militares de Colombia, es una táctica defensiva para evitar la penetración a zonas estratégicas dominadas por la guerrilla, así como para proteger zonas con cultivos ilícitos y laboratorios, lo que sugiere, además, una correlación entre narcotráfico y la utilización de estos artefactos.

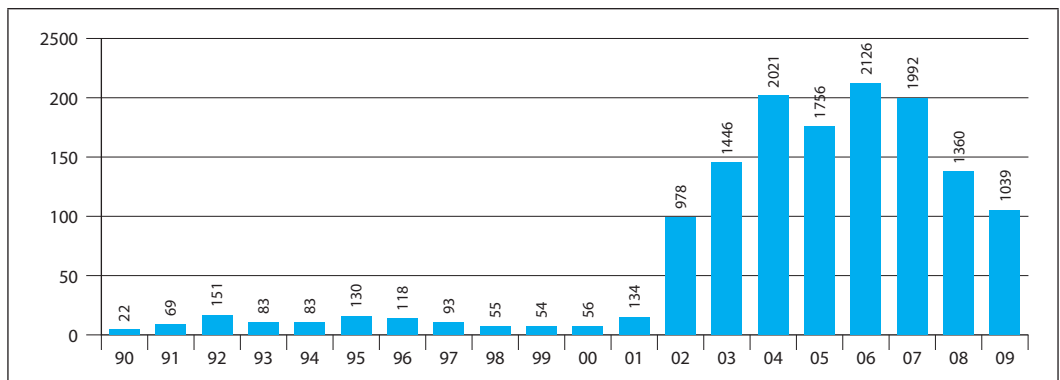
Cifras oficiales indican que las acciones terroristas ligadas a la utilización de minas se han incrementado de forma constante. En el 2002, por ejemplo, el 31% de las acciones de la guerrilla estaban de alguna forma ligadas a este tipo de explosivos, mientras que para el año 2008 este porcentaje se incrementó al 68% (Gráfico 1). Esto contrasta con otro tipo de acciones que eran recurrentes en Colombia, tales como el se-

cuestro y los actos de terrorismo, los cuales han registrado un importante descenso estadístico en los últimos años (Ver Gráfico 3).

Claramente, esto ha generado un mayor número de incidentes relacionados con minas antipersona, lo cual ha afectado tanto a civiles como a las fuerzas militares (Gráfico 2), con particular incidencia en departamentos como Nariño, Arauca, Antioquia y Norte de Santander, en donde diversas estructuras de las FARC siguen activas y en donde, coincidentalmente, hay una notable presencia de cultivos ilícitos.

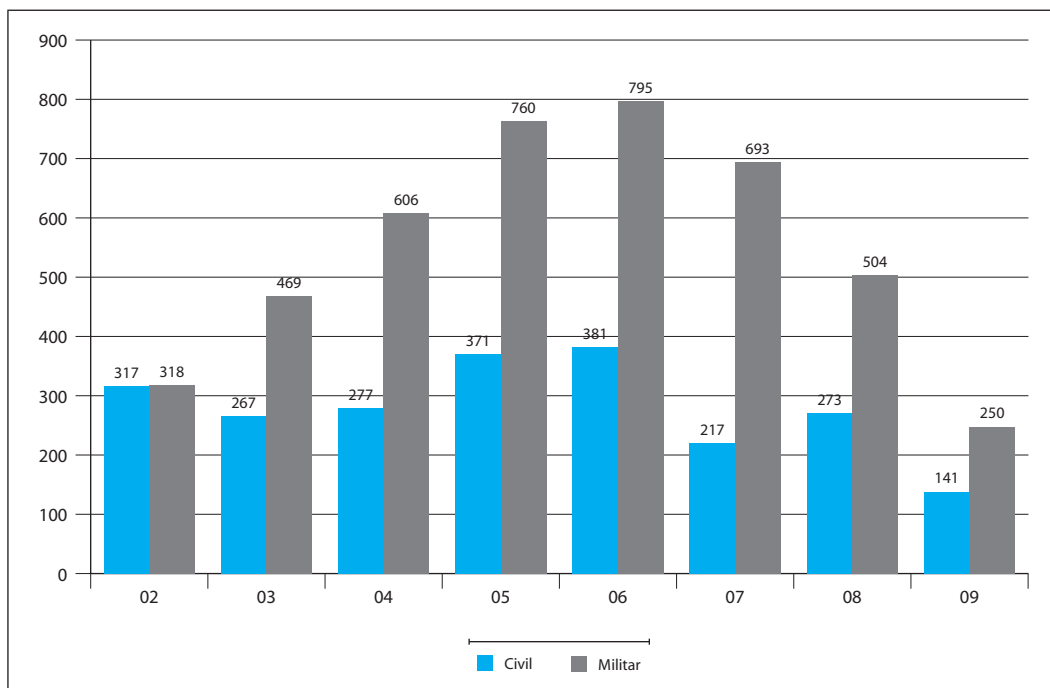
Indudablemente, y como se anotó líneas atrás, el incremento de la utilización de este tipo de armamento por parte de los grupos terroristas que operan en territorio colombiano ha estado directamente ligado a la ofensiva militar. Como caso especial debe analizarse la dinámica del conflicto desde 2003 cuando entró en vigor la Política de Seguridad De-

GRÁFICO 1. MINAS EN COLOMBIA: FRECUENCIA ANUAL DE EVENTOS



⁶ La política de seguridad democrática es una política gubernamental que propone un papel más activo de la sociedad colombiana dentro la lucha del Estado y de sus órganos de seguridad frente la amenaza de grupos insurgentes y otros grupos armados ilegales. Para más información ver: http://www.mindefensa.gov.co/day/Templates/images/seguridad_democratica.pdf

GRÁFICO 2. MINAS EN COLOMBIA: VÍCTIMAS CIVILES Y MILITARES



mocrática⁶. Ciertamente, el aumento de los presupuestos destinados al sector defensa, así como la constante cooperación militar con otras naciones, principalmente los Estados Unidos, han incidido positivamente en mejorar el entorno y los índices de seguridad de Colombia (Gráfico 3). Esto ha implicado, entre otras cosas, el paulatino debilitamiento de agrupaciones como las FARC, que según cifras del Ministerio de Defensa de Colombia pasó de tener cerca de 22.000 miembros en armas en 2002 a cerca de 8.000 en la actualidad, así como golpes contundentes contra la estructura de mando de esta organización ilegal. Igualmente, la constante ofensiva contra el narcotráfico en todo el país, y particularmente

las estrategias para combatir los cultivos ilícitos de hoja de coca, han dado como resultado una notable reducción en las hectáreas totales cultivadas. En efecto, y según el más reciente *Coca Cultivation Survey* de las Naciones Unidas (*Illicit Crop Monitoring Programme*), Colombia ha registrado un importante decrecimiento en el área total dedicada al cultivo de hoja de coca, al pasar de 160.000 hectáreas cultivadas en 1999 a 81.000 en 2008 (United Nations Office on Drugs and Crime, 2009), lo que consecuentemente ha afectado las finanzas de grupos ilegales que, como en el caso de las FARC, obtienen buena parte de sus recursos por esta vía. En este sentido, y como lo han advertido las autoridades colombianas, las FARC

utilizan recurrentemente minas antipersona para proteger cultivos ilícitos y evitar de esta manera su destrucción, particularmente la que se ejecuta mediante la erradicación manual (Gráfico 3).

Independientemente de la utilización de minas para proteger cultivos ilícitos, es evidente que existe una relación inversa entre las principales variables de seguridad y los incidentes relacionados con minas, hecho que se deriva de la aplicación de la Política de Seguridad Democrática (Gráfico 4). Sin embargo, es claro que la tendencia de incidentes relacionados con minas ha decrecido desde 2007, posiblemente por las acciones adelantadas por el Estado colombiano en el marco de la Convención

de Ottawa (Anexo 1), y por los esfuerzos que se adelantan por parte del Estado colombiano para identificar zonas de riesgo e implementar acciones preventivas y educativas (en especial dirigidas a la población civil).

De igual manera, es interesante subrayar que el incremento de la ayuda militar por parte de los Estados Unidos a Colombia ha incidido positivamente en las acciones en contra del narcotráfico y del terrorismo, lo que, como ya se indicó, ha sido una de las causas para el intensivo uso de este tipo de elementos por parte de las FARC en años recientes (Gráfico 5).

Resulta indiscutible el peligro latente que suponen las minas antipersona en Colombia, en especial si se consideran los diversos esce-

GRÁFICO 3. HECTÁREAS CULTIVADAS CON COCA

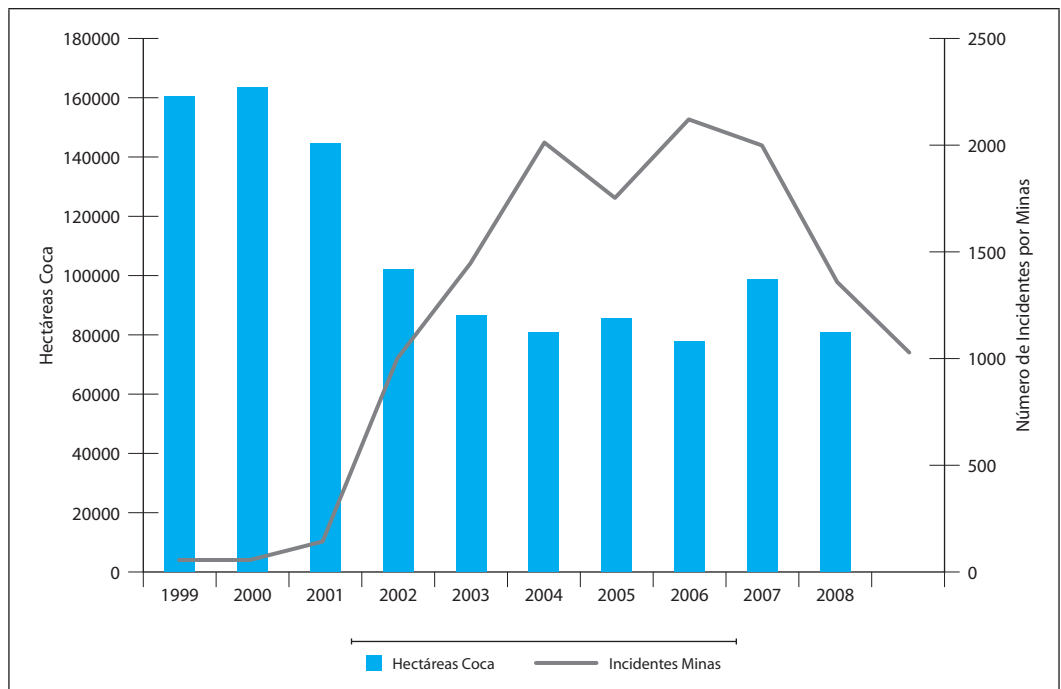
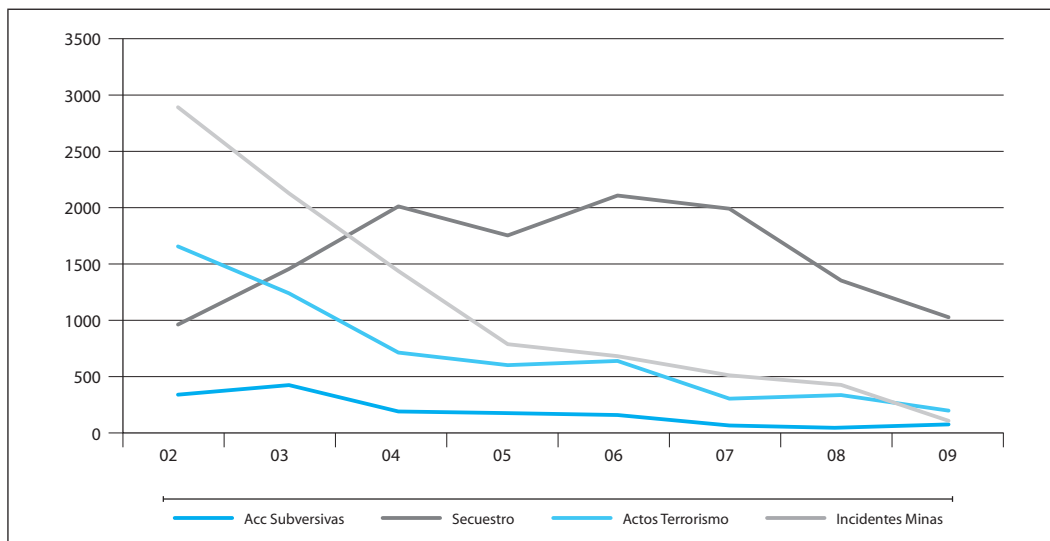


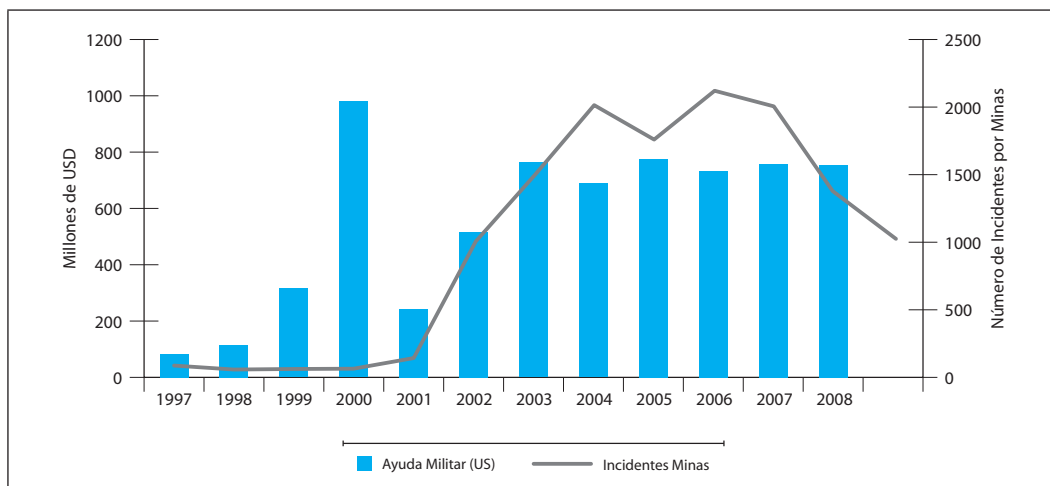
GRÁFICO 4. COLOMBIA: VARIABLES DE SEGURIDAD



narios de confrontación que indican, inclusive desde una perspectiva positiva, que el conflicto armado en el país está lejos de resolverse bien por la vía armada o como resultado de

un proceso de diálogo y reconciliación. En este sentido, persistirá la correlación directa entre conflicto y utilización de minas, por lo que es preciso diseñar estrategias que en el

GRÁFICO 5. US: TOTAL AYUDA A COLOMBIA (MILLONES DE USD)



corto y mediano plazo mitiguen el problema, hasta que una solución definitiva sea posible, lo cual, como se indicó, resulta factible solo en ausencia de conflicto armado. La siguiente sección revisará de manera general algunas experiencias en desminado humanitario, las cuales eventualmente servirán de referencia para el caso colombiano bajo la hipótesis de no conflicto.

2. DESMINADO HUMANITARIO: EXPERIENCIAS INTERNACIONALES

Las minas antipersona han sido utilizadas por estados y movimientos irregulares, por más de un siglo. Estos artefactos fueron usados por primera vez en forma masiva en la Segunda Guerra Mundial, lo que luego dio lugar a intensivos esfuerzos de erradicación de minas en Europa Occidental. En los últimos 30 años, se popularizó la utilización de estos elementos como arma de “protección territorial”, intensificándose su utilización en los años setenta y ochenta. Sin embargo, y después del fin de la Guerra Fría, el interés de la comunidad internacional en relación con el desminado humanitario ha sido creciente, tal y como lo evidencian diversas experiencias. En este orden de ideas, esta sección pretende describir de manera general algunos casos puntuales relacionados con el desminado humanitario, tal vez como una posible referencia futura para el caso colombiano.

Afganistán

Aunque los estimativos no son exactos, sin lugar a dudas Afganistán es uno de los países con mayor presencia de minas en el ámbito mundial. La prolongada presencia soviética fue el detonante para que todas las fuerzas en conflicto utilizaran de manera intensiva estos elementos, lo que a la postre, como sucede en Colombia, generó desplazamiento forzado de la población civil. Sin embargo, y después de la retirada soviética, uno de los aspectos que dificultaron el retorno de más de 5 millones de desplazados fue la masiva presencia de minas antipersona en diversas regiones.

Las actividades de desminado humanitario fueron implementadas como parte del plan de reconstrucción conocido como “Operación Salam”, liderada por la Misión de Coordinación de las Naciones Unidas para Afganistán. Expertos de diversos países, incluidos el Reino Unido, Canadá, Australia, Francia, Italia, Nueva Zelanda, Turquía, los Estados Unidos y Noruega fueron desplegados para entrenar a la población civil en técnicas de desminado. Aunque esta fue la primera experiencia tendiente a entrenar personal local, mostró ser poco útil, medida en términos de bajas tasas de desminado y altas tasas de accidentes.

Esta visión novedosa del desminado humanitario fue abandonada, y las Naciones Unidas recurrieron a ONG especializadas en desminado⁷, que se dieron a la tarea de com-

⁷ Las Naciones Unidas promovieron la creación de cuatro ONG afganas, que fueron apoyadas por la ONG (UK) Halo Trust, y por la firma comercial experta en desminado RONCO (US).

binar su experticia con personal local, lo que a la postre resultó ser una experiencia exitosa, aunque el problema relacionado con las minas antipersona persiste por las actuales condiciones de seguridad y el conflicto que se registra en Afganistán.

Camboya

Después de los acuerdos de paz de 1991, una operación de desminado a gran escala se implementó en Camboya. Algunos estimativos sugieren que existían entre 4 y 6 millones de minas (incluidas las que se utilizaron para proteger guarniciones militares y zonas urbanas).

La Misión de las Naciones Unidas en Camboya (UNAMIC), implementada en 1991, tuvo bajo su responsabilidad la asistencia con el desminado y los programas de entrenamiento en relación con erradicación de minas y prevención de accidentes. Sin embargo, y debido a que la misión estaba particularmente enfocada hacia la repatriación de refugiados y la organización de elecciones, el tema del desminado no tuvo la relevancia requerida, por lo que el esquema de entrenar personal local (al igual que en Afganistán) fracasó.

Sin embargo, y con la activa participación de ONG especializadas en el tema del desminado humanitario⁸, Camboya avanzó en términos de limpieza de zonas y fortalecimiento institucional. Como resultado de esta

experiencia, el gobierno estableció el Centro de Acción contra Minas (CMAC) en 1992, entidad que ha tenido bajo su cargo todas las actividades relacionadas con el desminado humanitario, lo cual le ha permitido alcanzar resultados exitosos. Para finales de 1997, el CMAC había erradicado cerca de 75.000 minas antipersona, 750 minas antitanque, y 411,000 MUSE en 950 Km²⁹. Según el último reporte del CMAC¹⁰, entre 1992 y noviembre de 2009 se habían destruido un total de 429.319 minas y 1'492.585 MUSE en un total de 258.435 Km².

Kuwait

Después de la Guerra del Golfo, los estimativos dan cuenta de entre 5 y 7 millones de minas sembradas en Kuwait. Las operaciones de desminado se iniciaron en 1991, y contaron con la participación de países como Egipto, Pakistán y Bangladesh, que enviaron especialistas militares en desminado. Sin embargo, es preciso señalar que la mayor parte del desminado en Kuwait fue desarrollado por compañías inglesas, francesas y norteamericanas. Más de 4.000 extranjeros participaron en la limpieza de cerca de 728 Km², utilizando métodos manuales y mecanizados, lo que a la postre tuvo un costo cercano a los \$700 millones de dólares (ROBERTS y WILLIAMS, 1995: 261). El desminado de Kuwait es considerado el más costoso de la historia.

⁸ Se incluyen ONG como People's Aid (Noruega), Mines Advisory Group y HALO Trust (UK).

⁹ UNDP (1997), "*The Role of the UNDP in Demining*", New York: UNDP

¹⁰ Ver: Cambodian Mine Action Centre (CMAC) (2009).

Las lecciones de Kuwait son interesantes. En primer lugar, resulta evidente que las condiciones para el desminado eran favorables, ya que en términos generales los campos minados estaban claramente ubicados y demarcados, y el terreno era plano y libre de vegetación. Aun así, tal vez la lección más importante de esta experiencia fue el papel activo de corporaciones privadas y la “comercialización” de las labores de desminado. Ciertamente, y en contraste con otros casos, las Naciones Unidas no tuvieron ningún rol, siendo evidente que el éxito del caso kuwaití estuvo obviamente ligado a la capacidad de esta nación de financiar totalmente la operación del desminado.

Mozambique

Como en Camboya, el desminado humanitario en Mozambique fue iniciado bajo el auspicio de la Misión de Mantenimiento de Paz de las Naciones Unidas para Mozambique (ONUMOZ), la cual inició operaciones en diciembre de 1992. Claramente, el problema de minas en esta nación fue el resultado de tres décadas de conflicto, período durante el cual tanto el gobierno (*Frelimo*) y la insurgencia (*Renamo*) hicieron un intensivo uso de estos artefactos explosivos.

Después de la firma del Acuerdo de Paz en octubre de 1992, y con la llegada del con-

tingente de las Naciones Unidas, se estructuró un plan de acción para remover cerca de dos millones de minas, con especial énfasis en la limpieza de rutas para permitir el retorno de refugiados y la provisión de ayuda humanitaria, además de un programa para entrenar personal local en temas de desminado. Sin embargo, y a pesar del compromiso de las Naciones Unidas, el plan no tuvo un desarrollo notable, hecho que fue subrayado inclusive por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como por donantes que amenazaron con retirar su ayuda. Como en los casos antes descritos, se optó finalmente por acudir a consorcios y firmas privadas para desarrollar el desminado de áreas prioritarias, en particular de las rutas antes mencionadas¹¹.

En el segundo semestre de 1994, y como respuesta a las numerosas críticas, las Naciones Unidas lanzaron un programa de desminado acelerado en el que se entrenaron 450 desminadores locales y se propuso la creación (siguiendo el modelo de Camboya) de un centro especializado dependiente del gobierno¹².

En todo caso, y a pesar de los problemas registrados, los resultados en Mozambique han sido positivos. En primer lugar, se pudo determinar que la escala del problema de minas antipersona en dicho país era menos grave de lo inicialmente pensado. De igual forma, y como una innovación en relación

¹¹ Firmas comerciales incluyeron Gurca Security Guards, RONCO, Mechem, Mine-Tech, HALO Trust and People's Aid.

¹² El Consejo de Ministros aprobó la creación del National Mine Action Plan (NMAP) para establecer planes de acción, coordinación y formación de capacidades operacionales para cumplir con obligaciones internacionales, incluido el desminado de todos los campos minados detectados. Más información en http://lm.icbl.org/index.php/publications/display?act=submit&pqs_year=2009&pqs_type=lm&pqs_report=mozambique&pqs_section=

con la detección de minas, Mozambique ha desarrollado de manera exitosa un programa de entrenamiento de ratas para la detección de minas terrestres, las cuales ofrecen mayores tasas de éxito, menores riesgos y costos que la detección por medios electrónicos o mediante la utilización de perros.

Bosnia-Herzegovina

Debido a que la antigua Yugoslavia era un importante productor de minas terrestres, dichos artefactos fueron ampliamente utilizados por los actores del conflicto. La firma de los Acuerdos de Paz de Daytona, en diciembre de 1995, impuso la obligación a las partes de hacerse responsables de la remoción de minas, actividad que de alguna manera fue complementada por algunas acciones de desminado a cargo de los contingentes de la OTAN. En 1996, y como parte de la Misión de las Naciones Unidas, se estableció en Sarajevo un Centro de Acción de Minas (MAC), con el fin de coordinar todos los programas y planes relacionados con el desminado y la rehabilitación de víctimas. Sin embargo, y debido a la ausencia de una estrategia integral en el ámbito nacional, las iniciativas de desminado coordinadas por el MAC resultaron limitadas, lo que llevó a que se implementaran iniciativas por parte de otros actores¹³.

Es claro entonces que, como en otros casos, los esfuerzos locales no resultaron sufi-

cientos para afrontar la situación, lo que al final se tradujo en la utilización de firmas privadas para adelantar el desminado. Sin embargo, y según *Landmine Monitor*¹⁴, para finales de 2005 Bosnia-Herzegovina aseguraba que más de 2.146 km² (4,14% del territorio) estaba contaminado con minas, a pesar de que la comunidad internacional, incluidas firmas privadas, siguen financiando programas de desminado en dicho territorio.

Otras experiencias internacionales

Además de las experiencias antes mencionadas, hay otros programas de desminado humanitario que se han desarrollado en etapas posconflicto. En Angola, por ejemplo, desde 1994 las Naciones Unidas han administrado el MAC, actividad que ha encontrado diversos problemas. Desde su inicio, las operaciones en Angola se han enfrentado no solo la guerra (la cual culminó en 2002) y la falta de cooperación de los actores del conflicto, sino con disputas burocráticas y diferencias referidas a las competencias que en la materia tienen las diversas agencias de las Naciones Unidas, además de la falta de recursos para financiar los programas de desminado humanitario. Un aspecto peculiar del caso de Angola es el referido al desminado comercial que no persigue fines humanitarios. En efecto, diversas compañías dedicadas a la construcción, a proyectos energéticos y de comunicaciones, o firmas

¹³ El Banco Mundial apoyó estas iniciativas con créditos blandos. Igualmente, los Estados Unidos apoyaron financieramente a la firma RONCO para entrenar equipos de desminado comerciales y militares. La Comisión Europea también enfocó sus esfuerzos en apoyar el desarrollo de desminado comercial.

¹⁴ Ver: <http://lm.icbl.org/index.php/publications/display?url=lm/2006/bih.html>.

que extraen diamantes, han contratado los servicios de compañías privadas para limpiar las áreas en donde desarrollan sus actividades. En la actualidad, el programa de acción contra minas en Angola incluye operadores locales e internacionales que cubren las 18 provincias de dicho país.

En Somalia también se han adelantado acciones de desminado con grandes dificultades. En 1991, la Comisión Europea apoyó a una compañía británica para trazar una línea de base y entrenar personal local. Aunque varios campos fueron limpiados, la tasa de accidentes era alta, lo que, acompañado de las críticas condiciones de seguridad, hizo fracasar el programa. Las actividades de desminado humanitario se reiniciaron con el arribo de la Misión de Paz de las Naciones Unidas en 1993, e incluyeron la contratación de firmas locales y el establecimiento de un centro de entrenamiento, pero las operaciones fueron suspendidas debido a los continuos problemas de seguridad. En la actualidad no existe un programa centralizado de acción contra las minas en Somalia. Diversas agencias de las Naciones Unidas están comprometidas en apoyar los programas antiminas en Somalia (UN Mine Action Team). Desde febrero de 2009, UNMAS (United Nations Mine Action Service) ha sido la agencia que ha liderado las acciones contra minas en Somalia, actividad que es igualmente emprendida por firmas comerciales. En todo caso, y a pesar de las actividades realizadas, es claro que las actuales condiciones de seguridad en buena parte del país suponen dificultades para la plena implementación de un programa efectivo contra las minas antipersona.

En contraste con Angola y Somalia, las actividades en América Central han tenido mejores resultados. En El Salvador, el gobierno, con el apoyo de diversas agencias multilaterales, inició un programa de desminado en 1993. El proyecto fue ejecutado coordinadamente por una firma belga y las Fuerzas Armadas, y para 1994 se reportó que todas las minas habían sido removidas. Nicaragua, por su parte, presenta un problema más serio estimado en más de 100.000 minas. El trabajo emprendido por las Fuerzas Armadas fue complementado por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en 1993. A pesar de la carencia de fondos, las actividades de remoción de minas continúan. Según *Landmine Monitor*, los estimativos del Ejército de Nicaragua sugieren que el desminado ha alcanzado cerca del 80%, aunque en mayo de 2009 se reportó que todavía existían al menos 5.500 minas en 10 campos ya detectados.

3. DESMINADO HUMANITARIO: OPCIONES PARA COLOMBIA

La situación referente a las minas antipersona en Colombia expuesta con anterioridad, sumada a las experiencias internacionales mencionadas líneas atrás, ilustran la complejidad que supone la limpieza de campos minados. Indudablemente, hay muchos factores que deben analizarse, en los que obviamente se incluyen las condiciones geográficas, las condiciones de seguridad para adelantar las operaciones de desminado, la capacidad financiera del país, la presencia de donantes para financiar operaciones y la capacidad institucional del país, entre otras.

Con base en los casos internacionales, es claro que es necesario un enfoque integral que garantice una solución diseñada bajo las consideraciones específicas de la zona o país a intervenir, y cuyo análisis incluya no solo los aspectos antes sugeridos, sino elementos referidos a la naturaleza de los actores del conflicto y a la tecnología disponible para adelantar el desminado.

Como se indicó en la primera sección, los grupos terroristas¹⁵ en Colombia han incrementado notablemente la utilización de minas, en muchos casos no solo para impedir el avance de las Fuerzas Militares, sino también para proteger grandes extensiones de tierra dedicada a los cultivos ilícitos. Bajo esta perspectiva, no sorprende que en años recientes departamentos con alta incidencia de cultivos ilícitos hayan contribuido notablemente a las

estadísticas sobre víctimas de minas antipersona (Ver mapa 2)¹⁶.

A pesar de los esfuerzos que el Estado colombiano ha emprendido para afrontar el problema de las minas antipersona, resulta claro que la utilización de estos artefactos se configura en una variable dependiente tanto del conflicto armado como de la existencia de cultivos ilícitos, tal como se comentó con anterioridad. En este sentido, y reconociendo la integralidad de la Política de Acción contra Minas Antipersonal en Colombia¹⁷, resulta evidente que una solución de largo plazo y definitiva solo será factible bajo la premisa de la ausencia del conflicto armado. Las experiencias internacionales expuestas dan cuenta de las dificultades y la inconveniencia de adelantar operaciones de desminado mientras persistan las condiciones generadoras del problema,

¹⁵ Según *Landmine Monitor*, las FARC son en la actualidad el grupo rebelde más prolífico en el mundo en cuanto al uso de minas antipersona se refiere.

¹⁶ Según un reciente estudio de la Vicepresidencia de la República (Observatorio de Minas) “la relación droga-minas empieza desde los campos de cultivo de la hoja de coca. Allí, todos los grupos armados ilegales ELN, FARC y AUC, siembran minas antipersona para hacer un cerco de protección a los cultivos. En los nuevos mapas se aprecia la estrecha relación entre las zonas de los cultivos ilícitos y la información referenciada y georreferenciada (con coordenadas) que tiene el Observatorio de Minas Antipersonal. Los mapas reflejan igualmente que los departamentos con mayores áreas de cultivos ilícitos tienen también el mayor número de víctimas de minas antipersonal; también son aquellos en donde se han detectado -o se sospecha- la presencia de los más numerosos campos minados. Estos departamentos que soportan con mayor rigor la estrecha relación cultivos ilícitos-minas son: Meta, Vichada, Antioquia, Putumayo, Caquetá, Bolívar y Norte de Santander. La mayor concentración de laboratorios en las zonas también coincide con el número de víctimas y con el nivel de sofisticación de las minas, cada vez más crueles y dañinas. Esta información se puede ver con claridad en los reportes de laboratorios clandestinos destruidos en los departamentos de Nariño, Antioquia, Magdalena, Santander, Putumayo, Córdoba, Cauca y Cundinamarca. Este mapa también brinda una alerta temprana sobre el departamento de Nariño y su creciente problemática de víctimas de minas y campos minados. Las rutas por donde se trafica la droga que sale al exterior, también están cercadas por minas. Es el caso de los Montes de María, el área de Sumapaz, el circuito entre Dabeiba, Frontino, Ituango y Mutatá; El Cañón de las Hermosas, el área del Catatumbo, Puerto Asís y sus alrededores, Oriente Antioqueño, Sur de Bolívar y Norte de Antioquia, el Valle del Cauca y Cauca y el área de Caquetá- Putumayo”. Ver: www.derechoshumanos.gov.co

¹⁷ Ver: <http://www.accioncontraminas.gov.co>.

tal como se evidenció en Angola¹⁸, por lo que las actividades hasta ahora emprendidas en relación con el desminado humanitario por diversas instancias en Colombia solo tendrán un efecto marginal en la mitigación del problema de minas antipersona.

El Programa de Acción contra Minas Antipersonal en Colombia reconoce algunas limitaciones para la implementación de una solución a largo plazo, dentro de las que se cuentan:

- Débil coordinación interinstitucional e interagencial de cara a dar respuesta de forma oportuna y sostenible de las intervenciones en marcha de la Acción Integral contra Minas en Colombia (AICMA) en las comunidades.
- Insuficiente capacidad institucional para contener la contaminación del territorio con Minas Antipersona y Municiones sin Explotar y su afectación sobre las comunidades.
- Insuficiente educación en el *Riesgo por Minas* para minimizar la ocurrencia de nuevas víctimas muertas o heridas en accidente por MAP, AEI o MUSE.
- Dificultades en el proceso de atención integral e inclusión socioeconómica de

las víctimas de accidentes por MAP, AEI o MUSE.

Advirtiendo entonces que se ha avanzado en soluciones de fondo (aunque limitadas por la persistencia del conflicto armado), y en la construcción de capacidades en cuanto al desminado humanitario, las opciones de largo plazo en Colombia, bajo el hipotético y necesario supuesto de la ausencia del conflicto, implican retos en los siguientes temas: en primer lugar, es preciso dimensionar con mayor grado de detalle el número de posibles artefactos en los diferentes departamentos, con el fin de cuantificar los costos que supondría la remoción de dichos explosivos de los campos colombianos. Claramente, la situación fiscal de cada país es distinta y es necesario prever el impacto financiero de una operación de desminado de grandes proporciones.

En segundo lugar, es claro que Colombia cuenta con recursos humanos limitados para atender una situación que seguramente, por las dimensiones del conflicto y la creciente incidencia de cultivos ilícitos en diversas áreas, tenderá a empeorarse en los próximos años, lo que sugiere que una operación de desminado a gran escala deberá considerarse como una alternativa viable la intervención de una Misión

¹⁸ Desde el 2006 están en funcionamiento en Colombia el Departamento de Desminado Humanitario a cargo del Ejército Nacional, está conformado por cuatro pelotones y regido bajo reglamentación de la ONU y la Junta Interamericana de Defensa, con la dirección del el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal PAIMA (autoridad nacional) y el Comando General de las Fuerzas Militares. Los pelotones cumplen funciones específicas, dos de ellos se encargan de levantar y destruir minas convencionales sembradas por la Fuerza en bases operacionales antes de firmar la convención de Ottawa. Los otros dos pelotones atienden emergencias humanitarias; ante el llamado de una población por la presencia de minas artesanales o munición sin explotar en su región, este grupo acude al sitio y realiza operaciones de despeje de acuerdo con los protocolos nacionales y estándares internacionales. Más información: www.ejercito.mil.co

Internacional de Apoyo al Desminado, o la utilización de ONG o firmas privadas que asuman parte de las actividades de desminado. Las experiencias antes expuestas indican que las condiciones particulares de cada nación determinan las diversas alternativas disponibles, sin perjuicio de las actividades que se desarrollen por parte del país afectado.

Por último, es importante considerar el rol de la comunidad internacional. Claramente, y como se expuso en la primera parte, Colombia ha sido un importante destino de la ayuda internacional (particularmente de los Estados Unidos) para la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Este primordial apoyo debe hacerse extensivo a la financiación actividades de desminado humanitario, aspecto que en la actualidad no tiene la relevancia que tienen otras líneas de cooperación. En el mismo sentido, resulta oportuno el apoyo financiero a las diversas líneas de investigación y desarrollo de tecnologías para facilitar el desminado humanitario.

BIBLIOGRAFÍA

- Cambodian Mine Action Centre (CMAC) (2009). Summary Report to November 2009.
- CAMERON, MAXWELL (1998). *To Walk without Fear: The Global Movement to Ban Landmines*. Toronto: Oxford University Press.
- Campaña Colombiana contra Minas (2009). *Monitor de Minas Terrestres Colombia 2009*. Disponible en www.colombiasinminas.org
- International Campaign to Ban Landmines – ICBL (2009). *Landmine Monitor 2009*. Disponible en www.icbl.org.
- Ministerio de Defensa Nacional de Colombia (2003). *Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Disponible en www.mindefensa.gov.co.
- Ministerio de Defensa Nacional de Colombia (2009). *Logros y Retos de la Política de Defensa y Seguridad Democrática*. Disponible en www.mindefensa.gov.co.
- NOEL, STOTT; KATHRYN STURMAN and JAKKIE CILLIERS (2003). *The Landmine Factor in the Peacekeeping Debate in Africa*. Institute for Security Studies – iss Paper 80.
- Organización de los Estados Americanos (OEA), *Section I: National Mine Action Profile – Colombia*. OAS Mine Action Project Portfolio 2006–2007.
- ROBERTS y WILLIAMS (1995). *After the Guns Fall Silent*. Washington: Vietnam Veterans of American Foundation.
- UNDP (1997). *The Role of the UNDP in Demining*. New York: UNDP.
- UNICEF (2000) “Colombia and Antipersonnel Mines: Sowing Mines, Harvesting Death (“Colombia y las minas Antipersona: sembrando minas, cosechando muerte”), p. 20
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). *Colombia Coca Cultivation Survey 2009*. Disponible en www.unodc.org.

ANEXO 1

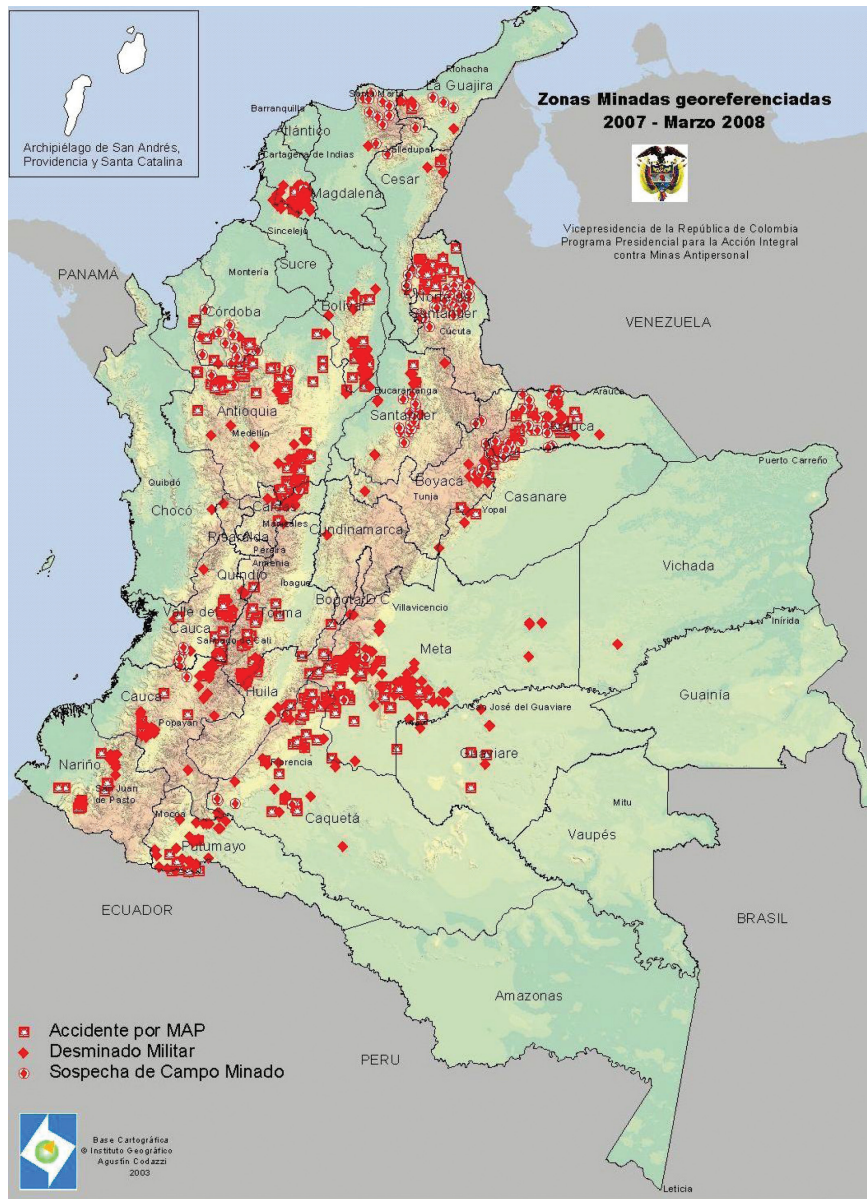
Colombia y la Convención de Ottawa

Colombia firmó el Tratado de Prohibición de Minas el 3 de diciembre de 1997 y lo ratificó el 6 de septiembre de 2000, convirtiéndose en Estado Parte el 1° de marzo de 2001. La legislación de implementación nacional, Ley 759, entró en vigor el 25 de julio de 2002. Colombia presentó su noveno informe del artículo 7 el 30 de abril de 2009, cubriendo el período correspondiente del 1° de enero de 2008 al 31 de marzo de 2009. En la Novena Reunión de Estados Parte en Ginebra, en noviembre de 2008, Colombia realizó declaraciones durante el intercambio general de puntos de vista, así como durante las sesiones sobre remoción de minas y asistencia a víctimas.

Las diversas acciones emprendidas por el Estado colombiano en relación con las minas antipersona (MAP) han consistido principalmente en la destrucción de las minas en poder de las fuerzas militares (activas y almacenadas), la prevención de incidentes, así como el cuidado y la asistencia a las víctimas. Para facilitar la aplicación de la Convención

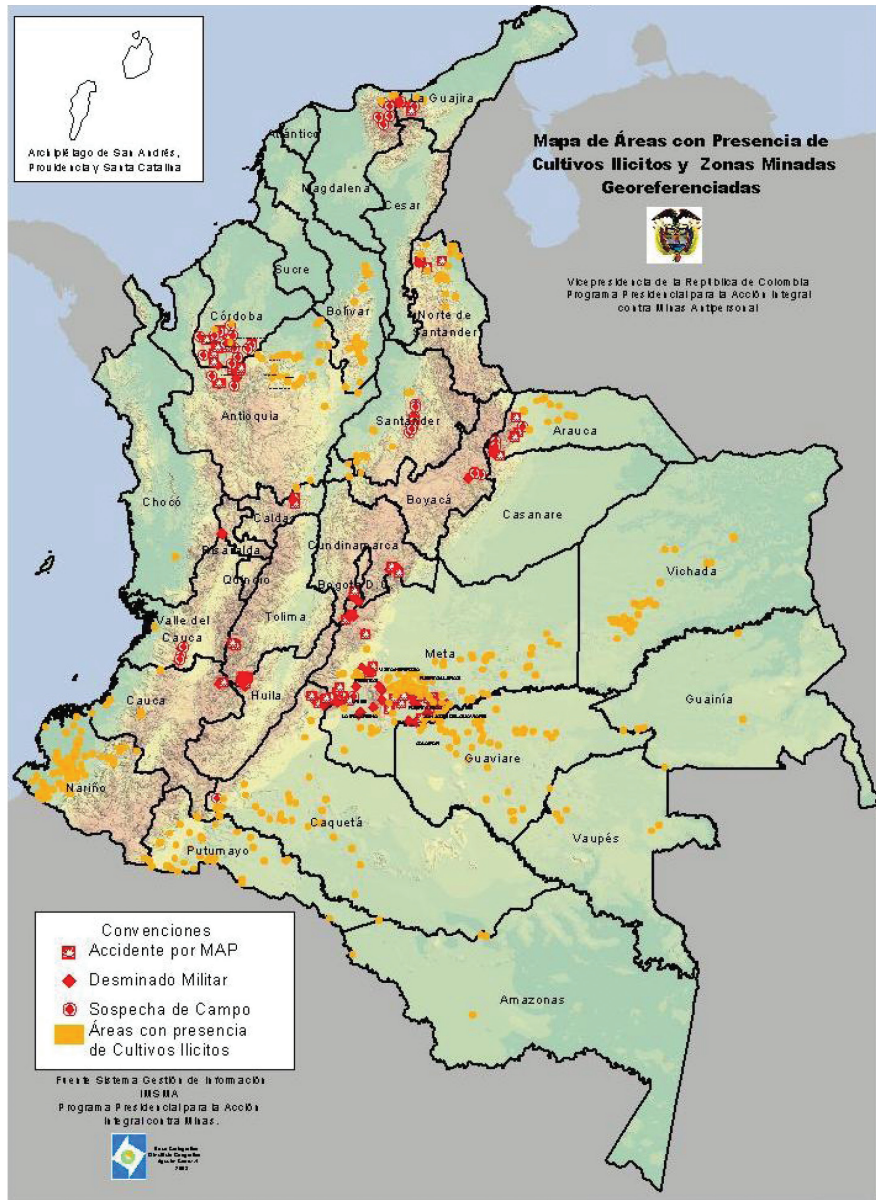
de Ottawa el gobierno creó Programa para la Acción Integral contra Minas, el cual tiene dos componentes: el primero de ellos, es el Observatorio de Minas Antipersona, el cual opera desde finales de 2002 y es considerado el instrumento técnico para compilar, sistematizar y actualizar la información con hechos relacionados con accidentes e incidentes con minas antipersona. El segundo componente incluye todas las acciones de asistencia y ayuda a las víctimas, que incluyen rehabilitación, reentrenamiento laboral, asistencia en salud y asistencia humanitaria.

Igualmente, el gobierno creó la Comisión de Coordinación Interinstitucional contra las Minas Antipersona, y el Comité Técnico de Prevención, entidades que tienen como función principal garantizar que Colombia cumpla con las obligaciones adquiridas mediante la Convención de Ottawa, así como proponer medidas administrativas y legales para prevenir y castigar cualquier actividad que constituya una violación a la Convención. Igualmente, la Comisión tiene como función promover la cooperación entre los diversos niveles del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional en esta importante materia.

MAPA 1. GEORREFERENCIACIÓN MINAS ANTIPERSONA¹⁹

¹⁹ Fuente: www.accioncontraminas.gov.co

MAPA 2. MINAS ANTIPERSONA Y CULTIVOS ILÍCITOS²⁰



20 Ídem.