

**COOPERACIÓN TÉCNICA Y FINANCIERA DE LA UNIÓN EUROPEA PARA EL
DESMINADO HUMANITARIO EN EL MARCO DEL POSTCONFLICTO EN
COLOMBIA.**

Trabajo de grado para optar por los títulos de Politóloga e Internacionalista.

ANGIE VALENTINA PALACIOS BEJARANO.

DIRECTOR DEL TRABAJO DE GRADO

LUIS FELIPE VEGA DÍAZ

PhD. Ciencia Política

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA

BOGOTÁ D.C.

2019.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo es producto del apoyo y acompañamiento de personas que siempre estuvieron dispuestas a guiarme. Gracias a mi director de tesis, Luis Felipe Vega, a Mario Arroyave y a Miguel Gomis, por su apoyo, tiempo, recomendaciones y enseñanzas.

Gracias también, a todos los funcionarios que me abrieron sus puertas y me ofrecieron las herramientas para alcanzar este logro. Pero sobre todo, gracias por su trabajo incansable por la acción contra minas y la construcción de paz en Colombia.

Infinitas gracias a mi madre, Verónica Bejarano y a mi padre, Jorge Palacios, por su paciencia y amor incondicional, sus años de trabajo y sacrificio, y por apoyarme permanentemente en mi formación personal y profesional. A mis abuelos, Asceneth Aguirre, Miguel Bejarano y Nury Prieto, gracias por su cariño y dedicación, y por enseñarme que todo es posible con fe, seguridad y convicción.

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN	1
1.1 Planteamiento del problema	1
1.2 Justificación	3
1.3 Objetivos	4
1.3.1 Objetivo general.....	4
1.3.2 Objetivos específicos	4
1.4 Metodología.....	4
2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL	7
2.1 Cooperación internacional.....	7
2.2 La Unión Europea como cooperante internacional	9
2.3 El régimen internacional de desminado	12
3. CAPÍTULO I: ANTECEDENTES	14
3.1 El flagelo de las minas antipersonal a nivel internacional	14
3.2 La evolución de las minas antipersonal en Colombia: Presencia, lógicas y victimización.	17
4. CAPÍTULO II: EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA..	28
4.1 El Acuerdo sobre Limpieza y Descontaminación del Territorio.....	28
4.2 Compromisos y metas en materia de desminado	32
4.3 Plan Estratégico 2016-2021.....	34
5. CAPÍTULO III: LA UNIÓN EUROPEA, UN SOCIO ESTRATÉGICO PARA EL DESMINADO HUMANITARIO EN COLOMBIA.	40
5.1 Cooperación global de la Unión Europea en los procesos de desminado	41
5.2 Cooperación técnica y financiera para el desminado en Colombia.....	43
5.3 Resultados de los proyectos	50
6. CONCLUSIONES	53
7. ANEXOS	56
8. BIBLIOGRAFÍA	90

Tabla de acrónimos:

APC Colombia	Agencia Presidencial de Cooperación de Colombia
APN	Ayuda Popular Noruega
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BRDEH	Brigada de Ingenieros de Desminado Humanitario
CNMH	Centro Nacional Memoria Histórica
CCCM	Campaña Colombiana Contra las Minas
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDES	Centro Internacional de Desminado
DAICMA	Dirección para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal
DAPRE	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DNP	Departamento Nacional de Planeación
ELN	Ejército de Liberación Nacional
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo
IMAS	Estándares Internacionales para la Acción contra Minas
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
MAP	Mina Antipersonal
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ONU	Organización de Naciones Unidas
ONG	Organización no Gubernamental
OTAN	Organización Tratado Atlántico Norte
PAICMA	Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Red ADELCO	Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local
REG	Remanente Explosivo de Guerra
SIMCI	Sistema integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos
UE	Unión Europea
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNMAS	Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a Minas

1. INTRODUCCIÓN

1.1 Planteamiento del problema

En el año 2016 tras cinco años de negociación, el Gobierno Nacional y las FARC EP firmaron el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Desde entonces, se han presentado múltiples desafíos en el marco de la implementación como la existencia de disidencias de las FARC, los procesos de reinserción, el aumento de cultivos ilícitos, la reparación a las víctimas y el reto que representa desminar el territorio nacional (Semana, 2018). Uno de los temas de mayor importancia en el marco de la negociación fue el fenómeno de las minas antipersonal, que según Muñoz y Jaramillo (2016) son un flagelo que afectará al país durante los próximos cien años. Las minas antipersonal proliferan a lo largo del territorio nacional y son calificadas como una práctica de guerra prohibida por el DIH y utilizada en gran medida por las FARC y el ELN. Esto ha llevado a los miembros de la Fuerza Pública y a las comunidades a vivir en un clima de terror constante. En este contexto, cabe destacar que a pesar de que las minas antipersonal se instalan como una forma de combate, sus efectos son indiscriminados y se perpetúan aún en el fin del conflicto.

Según el Centro Nacional de Memoria Histórica (2017), Colombia ocupa el segundo lugar en el mundo, después de Afganistán, en número de víctimas de minas antipersonal y remanentes explosivos de guerra. Desde 1990 hasta junio de 2016, la Dirección para la Acción Integral contra las Minas (DAICMA), registró un total de 11.440 víctimas de MAP y REG, de las cuales el 60% fueron miembros de la Fuerza Pública y el 40% civiles. Lo anterior evidencia que, las minas antipersonal tienen un carácter indiscriminado pues las víctimas no son solo combatientes. Es necesario mencionar que, acorde con los registros de la DAICMA, existe sospecha de la presencia de estos artefactos en 31 de los 32 departamentos del país. A pesar de ello, cabe destacar que no están distribuidos de manera homogénea por el territorio nacional, sino que por el contrario, su presencia está determinada por las dinámicas del conflicto y la presencia de cultivos ilícitos. En este sentido, los departamentos con mayores niveles de victimización son: Antioquia (2.529), Meta (1.135), Caquetá (935) y Nariño (860) (CNMH, 2017).

Según Jody Williams, premio Nobel de Paz y líder de la campaña internacional contra las minas, las minas son un “Soldado eterno” porque son distintas a las demás armas, cuando termina una guerra no salen del campo de batalla con los combatientes. Pueden permanecer en silencio meses, años o décadas hasta que un inocente las pisa (Semana, 2015). En este sentido, se evidencia que esta problemática seguirá afectando el territorio nacional a pesar de la firma del Acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional. Ahora bien en el año 2011, el país adoptó la meta de declararse libre de minas para el 2021. Para lograrlo, en el 2016 se formuló el “*Plan Estratégico 2016-2021*” orientado a la consolidación de una institucionalidad y un sector de acción contra minas eficiente y eficaz. A partir de allí y en aras de dar cumplimiento a los compromisos adquiridos bajo la Convención de Ottawa, se han desplegado distintas iniciativas y proyectos que han buscado desminar el territorio nacional, como por ejemplo planes piloto de descontaminación diseñados en el marco de la negociación con las FARC en 2015.

En este contexto, la cooperación internacional se ha configurado como uno de los mecanismos de mayor importancia para impulsar la construcción paz y el cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de desminado bajo el Acuerdo en Colombia. Es importante mencionar que, desde las negociaciones la comunidad internacional asumió un rol clave y manifestó su respaldo económico y político. La Unión Europea, se ha caracterizado por ser uno de los organismos más comprometidos con la construcción de paz en Colombia. Actualmente, el bloque es un socio estratégico para la implementación de la agenda de superación de la pobreza, el desarrollo sostenible y el Acuerdo de Paz (Delegación de la Unión Europea en Colombia, 2018). Según Ana Paula Zacarías, Jefe de la Delegación de la Unión Europea en Colombia 2015-2017, la paz, la comprensión y el diálogo son principios orientadores del bloque. Por lo cual, la transición hacia la paz en Colombia ha sido considerada como un tema prioritario. Por esta razón en 2015, el bloque realizó el nombramiento de un Enviado Especial para la Paz y en 2016, aprobó la creación de un fondo fiduciario para la paz.

Concretamente con respecto al desminado, según la DAICMA del 2011 al 2016, la Unión Europea aportó al país 14.5 millones de euros para el fortalecimiento de la acción integral

contra las minas. De manera que, a través de distintos proyectos de cooperación financiera y técnica ha respaldado temas relacionados con el desminado humanitario, educación en el riesgo de las minas, asistencia integral a las víctimas y los proyectos piloto de descontaminación “Gestos de Paz”. Para el bloque, un tema esencial para la paz ha sido el desminado humanitario pues “Las minas no sólo generan un drama humano, víctimas mortales, heridos y mutilados, sino toda una variedad de afectaciones como el desplazamiento” (Delegación de la Unión Europea en Colombia, 2018). Ante esta situación, la Unión ha realizado distintos esfuerzos con diversas instituciones como la DAICMA, administraciones regionales y locales, y con ONG’S como Halo Trust. Además de ello, más de cien excombatientes de las FARC están siendo formados como profesionales del desminado humanitario con recursos del Fondo Colombia en Paz de la ONU y un apoyo adicional del Fondo Europeo para la Paz.

En esta lógica, esta investigación se pregunta por:

¿De qué manera contribuyó la cooperación de la Unión Europea al fortalecimiento de los procesos de desminado humanitario en Colombia durante el período 2011-2018?

1.2 Justificación

La problemática de las minas antipersonal en Colombia posee una gran magnitud y gravedad. El país se consolidó como el primero a nivel global con mayor número de víctimas militares, el segundo con mayor número de víctimas menores de edad, y el tercero con mayor número de víctimas en los últimos quince años (Semana, 2016). Si bien desde el 2015, con el avance en el proceso de paz se abrieron espacios para intensificar el desminado en Colombia y el país empezó a descender en el escalafón mundial, en el 2018 la DAICMA registró un total de 180 víctimas y en lo corrido del 2019 se han presentado 58 víctimas (DAICMA, 2019). En este sentido, se debe destacar que las minas antipersonal tienen un efecto indiscriminado y duradero aún tras el fin de un conflicto. Son un tipo de arma que puede permanecer en silencio por mucho tiempo hasta ser activada por un inocente, aún después de décadas. Por lo tanto, en un escenario de postconflicto el desminado humanitario se consolida como un tema prioritario.

En este sentido, estudiar las contribuciones al fortalecimiento de los procesos de desminado humanitario por parte de un actor internacional como la Unión Europea, cobra gran relevancia en medio de un contexto que requiere potenciar los esfuerzos por desminar el territorio nacional y fortalecer la acción integral contra minas en el marco del postconflicto. Para la Unión Europea liberar el territorio de minas, es un tema esencial para la transición hacia la paz puesto que, las minas representan un flagelo que no solamente ha generado víctimas, heridos y mutilados, sino también efectos como el desplazamiento forzado en el país. Por lo tanto, el principal aporte de esta investigación consiste en la identificación de los instrumentos técnicos y financieros mediante los cuales la cooperación internacional ha contribuido a los esfuerzos de desminado humanitario en Colombia, puntualmente en el caso de la Unión Europea, uno de los actores con mayor experiencia y preocupación por la problemática a nivel mundial. De igual forma, cabe mencionar que la temática no ha sido ampliamente estudiada hasta el momento, por lo cual la investigación cubre un vacío en el conocimiento.

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Identificar los mecanismos técnicos y financieros mediante los cuales la cooperación de la Unión Europea contribuyó al fortalecimiento de los procesos de desminado humanitario durante el período 2011-2018.

1.3.2 Objetivos específicos

- Demostrar la magnitud de la problemática de las minas antipersonal en Colombia.
- Determinar los compromisos adquiridos en materia de desminado en el marco del Acuerdo de Paz.
- Presentar la experiencia y características de la cooperación para el desminado humanitario de la Unión Europea a Colombia.

1.4 Metodología

Esta investigación se basa en un enfoque histórico y posee un carácter cualitativo y descriptivo. Por lo anterior, pretende captar un conjunto de experiencias y significados en lo

concerniente a la cooperación de la Unión Europea para el desminado en el marco del postconflicto en Colombia. Así pues, la investigación posee una índole interpretativa. El estudio parte de la hipótesis de que *la cooperación técnica y financiera de la Unión Europea a Colombia, ha contribuido en gran medida a los procesos de desminado humanitario que se llevan a cabo en el país y como consecuencia de ello, a la implementación del Acuerdo de Paz y al cumplimiento de los compromisos adquiridos bajo la Convención de Ottawa*. En este sentido, las principales categorías de análisis son: Desminado humanitario, cooperación internacional y Unión Europea. El concepto de *desminado humanitario*, será definido a partir del régimen internacional para el desminado; la Convención de Ottawa. Por su parte, la cooperación internacional, será abordada a partir de autores como Ayllón (2007), Ripoll (2007) y Keohane (1989).

Con respecto a la delimitación geográfica de esta investigación, en principio se pretende abordar todo el territorio nacional como unidad demográfica debido a que, existe sospecha de la presencia de estos artefactos explosivos en 31 de los 32 departamentos de Colombia. Sin embargo, teniendo en cuenta que existen unos departamentos afectados en mayor medida por las minas antipersonal y los remanentes explosivos como: Norte de Santander, Caquetá y Nariño, la investigación estará profundizando en estos casos. Esto se realizará a través del análisis de los informes de la DAICMA, el estudio de mapas del Centro de Inteligencia del Ejército y de entrevistas acerca de la situación en dichas zonas. Por otra parte en cuanto a la delimitación temporal, el estudio abordará el período 2011-2018 debido a que, fue en estos años en los cuales la Unión Europea cooperó de manera más activa en la acción contra minas en Colombia. No obstante, se estará otorgando prioridad al período comprendido entre el 2015 y 2018, debido al diseño y ejecución del Plan de Limpieza y Descontaminación del Territorio de la Presencia de Minas en 2015 y a la firma del Acuerdo de Paz entre las FARC y el Gobierno Nacional en 2016.

En este orden de ideas, las técnicas de recolección de datos se basan fundamentalmente en la revisión bibliográfica y el desarrollo de entrevistas estructuradas y semiestructuradas de carácter individual a una muestra de expertos (Hernández, 2014). Con respecto a la revisión bibliográfica, se estará recurriendo a los informes presentados por la DAICMA, el

Centro Nacional de Memoria Histórica y la Delegación de la Unión Europea. Esto con el objetivo de estudiar la evolución de la problemática, así como del efecto que han tenido en la misma los flujos de cooperación. Adicionalmente, se estará realizando una revisión de los Comunicados Conjuntos realizados por la Mesa de Negociación en la Habana que abordan el tema. Por otro lado en cuanto a las entrevistas, para este estudio es fundamental conocer las perspectivas de distintos actores frente a la relevancia de la cooperación de la Unión Europea para el desminado. Como consecuencia de ello, se realizarán entrevistas tanto a funcionarios de la Delegación de la Unión Europea, APC Colombia, UNMAS, la Brigada de Desminado del Ejército y de la DAICMA, como a funcionarios de ONG'S de desminado humanitario tales como, la Campaña Colombiana contra las Minas y Perigeo.

En este sentido, se debe mencionar que en total se entrevistaron siete individuos, uno en representación de cada entidad. El objetivo de las entrevistas fue recoger las perspectivas de los especialistas acerca del tema y, dependiendo la institución de la que fueran parte se diseñaron determinadas preguntas enfocadas en el área de experiencia de cada entidad. De este modo, las entrevistas buscaron profundizar tanto en la magnitud de la problemática de las minas antipersonal en Colombia, como en las modalidades, proyectos y desafíos de la cooperación de la Unión Europea en esta materia. En el caso de la DAICMA y de APC Colombia, el modelo de la entrevista fue estructurado y fue necesario enviar el cuestionario a través de correo electrónico para que los funcionarios lo contestaran. Por otra parte, en la Brigada de Desminado del Ejército, la Campaña Colombiana contra Minas, Perigeo, UNMAS y la Delegación de la Unión Europea en Colombia, las entrevistas se desarrollaron de manera presencial y fueron semi estructuradas.

Por último, los criterios establecidos para identificar los mecanismos mediante los cuales la cooperación de la Unión Europea contribuyó a los procesos de desminado humanitario durante el período 2011-2018 se agruparon en las siguientes categorías: 1. Número de proyectos ejecutados durante el período de análisis, 2. Cantidad de recursos económicos financiados por la Unión Europea para los proyectos y 3. Resultados de los proyectos. Este análisis, se realizó a través de una revisión de los documentos de formulación de cada

proyecto, los resultados de las entrevistas llevadas a cabo y del estudio de los informes de evaluación de la Delegación de la Unión Europea, la DAICMA y UNMAS.

2. MARCO TEÓRICO Y CONCEPTUAL

2.1 Cooperación internacional

En primer lugar, se debe aclarar que el concepto de *cooperación internacional* ha sido definido desde múltiples perspectivas. Sin embargo, puede ser entendido como el “Conjunto de acciones de carácter internacional orientadas al intercambio de experiencias y recursos entre países para alcanzar metas comunes basadas en criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad” (Uribe, 2005). De la misma manera, para Calduch (1991) la cooperación internacional se define como “Toda relación entre actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes en el desarrollo de acciones coordinadas y/o solidarias”. En términos generales, la cooperación internacional supone la coordinación de intereses a partir de la percepción de problemas comunes (Ayllon, 2007).

Adicionalmente, es necesario describir uno de los principales enfoques de las Relaciones Internacionales sobre la cooperación internacional; el Neoinstitucionalismo. Desde esta perspectiva, los Estados modifican sus acciones en función de las instituciones y estructuras. En esta lógica, existe un *feedback* entre Estados- Instituciones. Así mismo, el neoinstitucionalismo considera que la cooperación requiere de dos condiciones mínimas: 1. Los agentes clave deben tener algunos intereses mutuos. Y 2. Las variaciones en el grado de institucionalización deben tener efectos sustanciales en el comportamiento de los Estados (Keohane, 1989). Por otro lado, es pertinente destacar que este enfoque considera que la cooperación internacional, genera incentivos para el desarrollo de cambios institucionales como estabilidad y democracia.

Por otra parte, para Ripoll (2007), la cooperación internacional puede ser entendida como el acto por el cual se involucran dos o más actores de la misma condición que se colaboran entre sí, con el propósito de encontrar soluciones de beneficio mutuo. En esta misma lógica,

Milner (1997) plantea que la cooperación es el comportamiento dirigido hacia una meta que implica ajustes mutuos de políticas para que las partes obtengan un mejor resultado al que hubieran obtenido de haber actuado de manera autónoma. Cabe mencionar que estas definiciones, indican que la cooperación internacional se da entre Estados con niveles similares de desarrollo, por lo cual es necesario resaltar que existen distintas modalidades de cooperación. Según APC Colombia, existen seis modalidades de cooperación: cooperación vertical (Norte-Sur), cooperación horizontal (Sur-Sur), cooperación triangular, cooperación descentralizada, cooperación privada y cooperación para el desarrollo.

Para esta investigación la modalidad de cooperación para el desarrollo es la de mayor relevancia puesto que, la cooperación de la Unión Europea en Colombia se enmarca bajo esta lógica. Según Alonso y Glennie (2015) la cooperación para el desarrollo puede definirse como una actividad que cumple cuatro criterios: Primero, tiene como propósito apoyar las prioridades de desarrollo nacionales e internacionales. Segundo, no persigue lucro. Tercero, otorga prioridad a los países en vías de desarrollo. Y cuarto, se fundamenta en relaciones de colaboración que buscan mejorar las condiciones de los países en desarrollo. Cabe destacar que, la cooperación internacional para el desarrollo como modalidad de cooperación, es un fenómeno relativamente reciente y cuyo surgimiento puede situarse al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Concretamente, con los cambios que se producen en el sistema internacional como resultado de los procesos de descolonización a finales del siglo XX (Ayllón, 2007) y la problematización de la pobreza (Escobar, 1998).

Según Ayllón (2007) la cooperación internacional para el desarrollo es entendida como “el conjunto de acciones que realizan los gobiernos y sus organismos administrativos, así como entidades de la sociedad civil de un determinado país, orientadas a mejorar las condiciones de vida e impulsar los procesos de desarrollo en países en situación de vulnerabilidad (...) que no tienen la capacidad para mejorar su situación por sí solos”. En esta modalidad de cooperación, el concepto de Ayuda Oficial al Desarrollo cobra gran relevancia. Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) la “AOD” es definida como los flujos o las corrientes dirigidas a países que figuran en la lista del Comité de Ayuda al Desarrollo y a instituciones multilaterales de desarrollo con destino

a receptores de esa misma lista. Adicionalmente, debe ser proporcionada por organismos oficiales o por sus organismos ejecutivos, se administra con el principal objetivo de promover el desarrollo y el bienestar económico de los países en vías de desarrollo y finalmente, tiene un carácter concesional de por lo menos 25% (OCDE, 2018).

Por último, se debe mencionar que existen distintas formas de cooperación internacional para el desarrollo. Por un lado, la cooperación económica, la cual está encaminada al fortalecimiento del sector productivo. Por otra parte las preferencias comerciales, que están encaminadas a la eliminación de las barreras comerciales. Además de ellas, la ayuda financiera, que busca facilitar el acceso a capitales, inversiones y líneas de crédito. Por otro lado, la asistencia técnica la cual se basa en el intercambio de experiencias. Adicionalmente, la acción humanitaria que se otorga en el marco de desastres naturales y conflictos. Y la cooperación científica y tecnológica, que se basa en la transferencia de tecnologías (Pérez de Armiño, 2000). En este contexto, según la Red Nacional de Agencias de Desarrollo Local (Red ADELCO) se entiende por cooperación internacional para el desarrollo, la acción conjunta para apoyar el desarrollo económico y social del país, mediante la transferencia de tecnología, conocimientos, experiencias o recursos por parte de países con igual o mayor nivel de desarrollo, organismos multilaterales, organizaciones no gubernamentales y de la sociedad civil.

2.2 La Unión Europea como cooperante internacional

Según la Comisión Europea, la Unión Europea es una asociación económica y política única en su género y compuesta por veintiocho países europeos. La principal característica de la Unión es que, aunque todos los miembros siguen siendo soberanos e independientes, han decidido poner en común parte de su soberanía en determinados sectores. Sin embargo, las características excepcionales de la Unión Europea hacen que exista una dificultad teórica y práctica para definir la organización desde una sola perspectiva. La experiencia de Europa para integrar de forma pacífica y voluntaria, naciones soberanas en una única organización transnacional es hasta hoy el intento más significativo y trascendente efectuado en materia de regionalismo (Malamud & Schmitter, 2006). Para Guerra y Peinado (2018) la Unión Europea es el proyecto de integración transnacional político más avanzado en el mundo. Pero,

su construcción se ha caracterizado por la tensión entre la dimensión intergubernamental y supranacional.

Por lo tanto, la naturaleza política y jurídica de la Unión se caracteriza por su profundidad, complejidad y la ausencia de un consenso académico, político y jurídico para definirla. A pesar de ello, según Arroyave (s.f) la Unión puede ser conceptualizada a partir de nueve formas complementarias: como organización política *suigeneris*, como *prefederación*, como unión de Derecho, como asociación de Estados Nacionales, como orden internacional *postwestfaliano*, como organización supranacional, como actor internacional, como modelo comparativo para otros procesos de integración y como mercado interior. Como se mencionó previamente, la Unión Europea es un proyecto único en su especie pues los Estados miembros han cedido una serie de derechos soberanos a la organización. Ello se relaciona, con la condición de *prefederación* de la Unión puesto que es posible identificar ciertas características federales en su estructura. Concretamente, la existencia de principios como la lealtad, la división de competencias, la subsidiaridad y la atribución (Arroyave, s.f).

Adicionalmente, la existencia de la Unión Europea se fundamenta en sus Tratados fundacionales. Concretamente, en el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Cabe destacar que, la Unión permanece como una asociación de Estados nacionales, por lo cual a pesar de que los Estados han cedido soberanía en ciertas áreas, no significa que hayan cedido competencias generales. A pesar de ello, la construcción de la Unión puede representar el inicio de un nuevo orden político *postwestfaliano*, debido a que representa una ruptura con la interpretación clásica de la soberanía. Especialmente, debido a la supranacionalidad que caracteriza ciertas áreas de la organización. Finalmente, la Unión se ha convertido en uno de los principales actores de la política internacional, desde 1974 posee el status de observador en la Asamblea General de la ONU, tiene la capacidad de celebrar Tratados internacionales, hace parte de distintas organizaciones multilaterales y se ha convertido en uno de los principales oferentes de cooperación a nivel global (Arroyave, s.f).

La condición de la Unión Europea como cooperante internacional, es de gran importancia para esta investigación. Según Girón Larracea (2005) en el ámbito de los objetivos de

cooperación existen dos tipos. Por un lado, la cooperación de carácter económico, financiero y técnico con terceros. Y por otro lado, la ejecución de acciones específicas de vecindad, cooperación al desarrollo y regímenes de asociación, las cuales suponen el ejercicio de unas competencias cualificadas que contribuyen a la acción exterior de la Unión Europea. Para Pastrana y Aponte (2006) la Unión Europea ha consolidado una identidad en el escenario global como una *potencia civil*. Esta definición se origina a raíz de principios compartidos por los Estados miembros tales como el multilateralismo, el respeto por el derecho internacional, el reconocimiento de la ONU, la solución negociada de los conflictos y la cooperación para el desarrollo.

Según Manners (2002) la Unión Europea en sí misma se construyó sobre una base normativa en la defensa de principios fundacionales como la paz, la libertad, la democracia, el respeto por los derechos humanos y el Estado de Derecho, y como consecuencia de ello, su comportamiento en la política internacional se ha basado en la defensa y difusión de los mismos. De esta forma, a través de la cooperación la Unión Europea ha buscado resaltar los valores compartidos y la identidad comunitaria en torno a la construcción de una gobernanza global que genere respuestas multilaterales, cooperativas y pacíficas a las problemáticas comunes (Castillo, 2013). En este sentido, las disposiciones de política exterior de la Unión Europea responden a su definición como *potencia normativa* y líder en cooperación bajo los principios mencionados.

El Artículo 21 del Tratado de la Unión Europea, establece que uno de sus objetivos es promover un sistema internacional basado en una cooperación multilateral sólida. Cabe mencionar que, a pesar de que la Unión Europea es un actor sui generis, en el caso de la política de cooperación, se buscó una fórmula para que la política europea conviva con las políticas nacionales de cooperación. De manera que, la política europea de cooperación es complementaria a la de los Estados miembros. El Artículo IV del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que “En los ámbitos de la cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria, la Unión dispondrá de competencias para llevar a cabo una política común (...) Sin que esto tenga por efecto impedir a los Estados ejercer la suya”. Esta

característica, se lleva a cabo bajo los principios de coherencia, coordinación y complementariedad (Sotillo, 2017).

2.3 El régimen internacional de desminado

El efecto de los regímenes internacionales sobre el comportamiento de los Estados es ampliamente estudiado a partir de las relaciones internacionales. La mayor parte de las teorías de los regímenes internacionales, se pueden atribuir a uno de los siguientes programas de investigación o escuelas de pensamiento: Neoinstitucionalismo, realismo y constructivismo. En general, cada una de estas escuelas ha elaborado una perspectiva diferente acerca de los orígenes, estabilidad y consecuencias de los regímenes internacionales. De éste modo, el neoliberalismo, privilegia el análisis de las configuraciones de intereses. Por otro lado, el realismo, considera que las relaciones de poder entre los Estados son la variable clave. Y en contraste, el constructivismo, pone el énfasis en el conocimiento causal y social de los actores (Hasenclever, et.al. 1997).

La escuela de mayor relevancia en el marco de esta investigación es el Neoinstitucionalismo. Para Keohane (1989), se pueden entender los modelos de cooperación y discordia únicamente en el contexto de las instituciones que ayudan a definir el sentido y la importancia de la acción del Estado. En este sentido, las acciones estatales dependen en gran medida de los acuerdos internacionales prevalecientes, los cuales afectan: el flujo de información y oportunidades de negociación, la capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás actores y poner en práctica sus propios compromisos y finalmente, las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales. Ahora bien, es necesario resaltar que las instituciones internacionales son definidas como “conjuntos de reglas formales e informales, persistentes y conectadas, que prescriben papeles de conducta, restringen la libertad y configuran expectativas” (Keohane, 1989, p. 16). Por lo tanto, pueden asumir tres formas: Organizaciones internacionales, regímenes internacionales y convenciones.

En este orden de ideas, Keohane y Nye (1986) definieron los regímenes internacionales como “Redes de reglas, normas y procedimientos que configuran el comportamiento y

controlan sus efectos en un campo de actividad”. Adicionalmente, la visión de Krasner (1982) complementa esta perspectiva al considerar los regímenes como “principios, normas, reglas y procedimientos de decisión en torno a los cuales convergen las expectativas de un determinado campo de actividad”. Es necesario resaltar que, el nivel de aplicación del estudio de los regímenes internacionales se concentra en conjuntos específicos de temas (Barbe, 1989). Por lo tanto, el análisis acerca de la acción contra las minas antipersonal desde una dimensión internacional se desarrollará bajo este referente teórico.

La problemática de las minas antipersonal se convirtió en un régimen internacional a partir de la firma de la Convención de Ottawa en 1997. La “Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal” forma parte de la respuesta internacional al sufrimiento generalizado que producen las minas antipersonal. La Convención se basó en la aplicación de las normas del derecho internacional humanitario aplicables a todos los Estados. El DIH prohíbe el empleo de armas que no distingan entre personas civiles y combatientes o aquellas que causan sufrimientos innecesarios. La Convención entró en vigor a partir del 01 de marzo de 1999 (CICR, 2003). Cada Estado parte de la Convención de Ottawa debe destruir toda existencia de minas antipersonal, proceder al desminado de todas las zonas minadas, ayudar a las víctimas de minas, mediante el cuidado y la rehabilitación, procesar y castigar a las personas que realizan actividades prohibidas por la Convención, presentar informes anuales al Secretario General de la ONU y cooperar con otros Estados para facilitar la aplicación de la Convención (CICR, 2007).

En el marco de las negociaciones del Tratado de Ottawa, se planteó la necesidad de generar una definición sin ambigüedades de la expresión “mina antipersonal”. Como consecuencia de ello, en el Protocolo II del Tratado se establece que son “Todo artefacto explosivo diseñado para ser colocado debajo, sobre o cerca de la superficie del terreno u otra superficie cualquiera y concebido para explotar por la presencia, proximidad o contacto de una persona o vehículo” (Maslen & Herby, 1998). A grandes rasgos, el Tratado incluyó la prohibición total de las minas antipersonal, la destrucción de las mismas y la importancia de la cooperación y la asistencia internacional para el desminado en los países afectados. De

esta forma, la Convención de Ottawa surgió como una respuesta internacional a la problemática de las minas antipersonal en la cual convergieron las necesidades de los Estados. Cabe mencionar que, a principios de la década de los noventa en casi todos los contextos en los que habían sido utilizados estos artefactos, se habían generado profundas crisis sanitarias, humanas y sociales (Maslen & Herby, 1998). Actualmente, 155 Estados han ratificado el Tratado (CICR, 2007). En Colombia, el Tratado de Ottawa entró en vigor en 2001.

Siguiendo los principios de la Convención, en 2001 el Grupo Inter Agencial de Coordinación para la Acción Contra Minas de las Naciones Unidas, diseñó los Estándares Internacionales para la Acción contra Minas (IMAS). Siguiendo estos estándares y en concordancia con la legislación nacional, la Dirección para la Acción Integral contra las Minas en Colombia, diseñó la definición de *desminado humanitario*. De acuerdo con la DAICMA, el desminado humanitario es la asistencia humanitaria provista a las comunidades afectadas por minas antipersonal, las municiones sin explotar y los artefactos explosivos improvisados, siguiendo los principios humanitarios de neutralidad, imparcialidad y humanidad consagrados en la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El objetivo del desminado humanitario es eliminar los peligros derivados de estos artefactos, con el fin de restituir las tierras a una comunidad para su utilización libre de riesgo.

3. CAPÍTULO I: ANTECEDENTES

3.1 El flagelo de las minas antipersonal a nivel internacional

Las minas antipersonal empezaron a proliferar alrededor del mundo en la Segunda Guerra Mundial en Europa y el norte de África. Para el año 1999, la UNICEF¹ calculaba que existían cerca de 110 millones de minas sembradas, esparcidas por 64 países del planeta. Los nueve países con mayor número de minas sembradas por metro cuadrado eran: Bosnia Herzegovina, Camboya, Croacia, Egipto, Irak, Afganistán, Angola, Irán y Ruanda. Según Cervell (1999) el objetivo de este tipo de artefactos no es tanto aniquilar al adversario, sino restringir y retardar la capacidad de maniobra. Así mismo, la característica principal de estos artefactos

¹ Informe disponible en <https://www.unicef.org/sowc96pk/hiddenkill.htm> *Land Mines: Hidden Killers*.

es que se activan debido a la actuación de las propias víctimas. En este sentido, es importante destacar que el informe “Land Mines: Hidden killers” de la UNICEF reportó que de 1975 a 1995, las minas antipersonal ocasionaron en promedio 800 muertes cada mes, sobre todo de civiles inocentes. Esto se debe en gran medida a que, las minas antipersonal permanecen activas las veinticuatro horas del día, desmoralizan al adversario, son fáciles de transportar y poseen un muy bajo costo (Cervell, 1999).

Es importante mencionar que, a pesar de que muchos conflictos hayan finalizado los efectos de las minas sobre las comunidades permanecen durante décadas. Esta situación se evidencia en los casos de Mozambique, Angola, Camboya, Bosnia, Nicaragua y El Salvador, puesto que “A pesar de que la paz había comenzado, las minas continuaban la guerra bajo tierra” (UNICEF, 2000, p.7). Adicionalmente, en estos países los resultados del uso de las minas han sido evidentes en la población civil, no solamente por las altas cantidades de muertos y amputados, sino por las dificultades que enfrentan quienes desean recuperar sus tierras. En este sentido, las minas generan altos costos sociales y económicos debido a que hacen que grandes extensiones de tierra sean improductivas, entre otras problemáticas (UNICEF, 1996).

Según el informe “Sembrando Minas, Cosechando Muerte” de UNICEF (2000), el desarrollo de las naciones contaminadas con minas es muy difícil y las comunidades permanecen afectadas muchos años después de terminadas las guerras. Por lo tanto, la diferencia entre las minas y otras armas es su efecto retardado (UNICEF, 2000). Por otra parte, se debe destacar que no existe un conocimiento certero acerca de la cantidad de minas que permanecen enterradas. Pero como se mencionó previamente, los efectos de la presencia o sospecha de presencia de estos artefactos sobre las comunidades son múltiples, uno de los más relevantes es el desplazamiento forzado y las pocas garantías que tienen las comunidades para retornar a sus territorios. Adicionalmente, limitan el acceso a agua potable, alimentación y otras necesidades básicas, así como de la libertad de movimiento y de atención humanitaria (Landmine Monitor, 2018).

Así mismo, cobra relevancia destacar que no existen parámetros estandarizados sobre los lugares donde se pueden encontrar minas debido a que cualquier espacio puede estar

contaminado. Esto dificulta en gran medida las labores de remoción y extiende los riesgos a todas las actividades de quienes habitan estos territorios. Por otro lado, las minas pueden desplazarse debido a inundaciones, lluvias, movimientos telúricos y huracanes lo cual hace necesaria una actualización permanente de la información que se posee acerca de la ubicación de estos artefactos (UNICEF, 2000). De acuerdo con el “Landmine Monitor 2018”² con el paso del tiempo se han firmado acuerdos de paz y han cesado las hostilidades a lo largo del mundo, pero la presencia de las minas y de remanentes explosivos de guerra es un legado duradero de los conflictos.

Ahora bien, el Tratado para la Prohibición del Uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de las Minas (1997) establece el marco jurídico para la prohibición y descontaminación de estos artefactos por parte de los Estados signatarios. Por lo cual, es el principal instrumento legal para tomar acciones en esta materia. Sin embargo, el cumplimiento de las obligaciones depende de cada Estado. El “Landmine Monitor 2018” arrojó importantes hallazgos sobre el avance de la implementación del Tratado y la situación de las minas a nivel global. Por un lado, de octubre de 2017 a octubre de 2018 se identificó que solamente las fuerzas militares de Myanmar continuaban sembrando nuevas minas. Sin embargo, los grupos armados insurgentes de por lo menos ocho países continúan utilizando estos artefactos: Afganistán, India, Myanmar, Colombia, Nigeria, Pakistán, Tailandia y Yemen. Así mismo, las fuerzas del Estado Islámico utilizan continuamente estos artefactos en Siria e Irak.

Por otra parte, en 2017 se reportaron 7.239 accidentes en cuarenta y nueve países. A causa de ellos, 2.793 personas fallecieron. La mayor parte de los eventos ocurrieron en países que enfrentan conflictos de gran escala, particularmente Afganistán y Siria, así como Ucrania, Irak, Pakistán, Nigeria, Myanmar, Libia y Yemen. Cabe mencionar que, el 87% del total de las víctimas fueron civiles y de ellos el 47% fueron niños. Sin embargo, cobra importancia destacar que el año con mayor número de víctimas desde 1999 fue el 2016, en donde se presentaron 8.605 eventos (Landmine Monitor, 2017). Con respecto a la contaminación, el

² Landmine Monitor 2018, International Campaign to Ban Landmines. Disponible en: http://the-monitor.org/media/2918780/Landmine-Monitor-2018_final.pdf

informe identificó que sesenta Estados aún tienen presencia de minas antipersonal. Los Estados con mayores niveles de contaminación (más de 100km²) en la actualidad son: Afganistán, Angola, Azerbaijan, Bosnia, Camboya, Chad, Croacia, Irak, Tailandia, Turquía y Yemen (Landmine Monitor, 2018).

Por último, debe destacarse que en el 2017 los donantes internacionales y Estados afectados invirtieron aproximadamente \$771.5 millones para la acción contra minas, esta cifra representa la mayor inversión histórica para este objetivo. En 2017, los donantes contribuyeron con \$673.2 millones en 38 Estados afectados lo cual representa el mayor nivel de apoyo internacional registrado. Así mismo debe mencionarse que los cinco principales donantes internacionales para la acción contra minas son: Estados Unidos, Alemania, la Unión Europea, Noruega y Japón, quienes brindaron el 79% de toda la financiación internacional. El 65% de estos esfuerzos se canalizaron en el desminado de Irak, Siria, Colombia, Afganistán y Laos. Por otro lado, el apoyo para la atención a las víctimas permanece bajo y representa únicamente el 2% del total de la ayuda (Landmine Monitor, 2018).

3.2 La evolución de las minas antipersonal en Colombia: Presencia, lógicas y victimización.

En primer lugar, es necesario mencionar que Colombia es uno de los países con mayor presencia de minas antipersonal a nivel global. En el 2014, Colombia ocupó el segundo lugar en el mundo, después de Afganistán en mayor número de víctimas de minas (CNMH, 2017). Adicionalmente, es el país con mayor número de víctimas de la Fuerza Pública y el tercero con mayor número de víctimas en los últimos quince años (Semana, 2016). Desde 1990 y hasta el 28 de febrero de 2019, la DAICMA registró un total de 11.718 víctimas por minas antipersonal y municiones sin explotar, de las cuales el 61% fueron miembros de la Fuerza Pública y 39% civiles (DAICMA, 2019). Entre 2005 y 2006, Colombia fue el país que registró el mayor número de nuevas víctimas en el mundo. El 2006 fue el año más crítico, pues se presentaron 1.228 víctimas.

Según los registros de la DAICMA, existe sospecha de la presencia de estos artefactos en casi todo el país. Sin embargo, este fenómeno no se ha distribuido de manera homogénea por

el territorio nacional, sino que registra una concentración departamental y municipal determinada por las dinámicas del conflicto. En este sentido, los departamentos en los que se ha registrado un mayor número de víctimas son: Antioquia (2.529), Meta (1.135), Caquetá (935) y Nariño (860) (CNMH, 2017). Adicionalmente, la DAICMA (2016) reportó que casi un tercio de la geografía nacional está contaminada y amenazada por estos artefactos. El área total con sospecha de contaminación en el país, se estimó en aproximadamente 51.2 millones de metros cuadrados. Es importante resaltar que:

“En Colombia la situación se agrava porque no se sabe en realidad dónde están ubicadas las minas, eso es debido al conflicto que vivimos (...) Además en Colombia no hay campos minados, porque el campo minado dice, de acuerdo con la Convención que debe estar señalizado y marcado. En Colombia lo que hay es áreas minadas y eso es muy diferente” (M. Cardona, comunicación personal, 12 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 5, p. 65).

Como se mencionó anteriormente, el empleo de estos artefactos en el país ha respondido a una lógica bélica. Sin embargo, su empleo no ha sido constante a lo largo del conflicto armado colombiano sino que ha respondido a sus transformaciones. Según el informe “La Guerra Escondida” del Centro Nacional de Memoria Histórica (2017) su uso se disparó como respuesta de los grupos guerrilleros al avance militar del Estado. De esta forma, las minas antipersonal se convirtieron en uno de los principales artefactos utilizados por parte de las FARC y el ELN durante los últimos quince años. Según la Dirección de Guerra Contra Minas del Ejército, el uso de estos artefactos por parte de las guerrillas fue introducido por parte del ELN en los años setenta, a partir de una transferencia de tecnología proveniente de Camboya. De acuerdo con Manuel Alejandro Cardona, coordinador de proyectos en Perigeo:

“El instalar minas de forma indiscriminada no salió de la idea de las FARC o del ELN, sino de un Plan Estratégico que se desarrolló en Camboya que se llamó el 80-20. O sea, 80% de acciones con minas y 20% de acciones militares” (M, Cardona, comunicación personal, 12 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 5, p. 65).

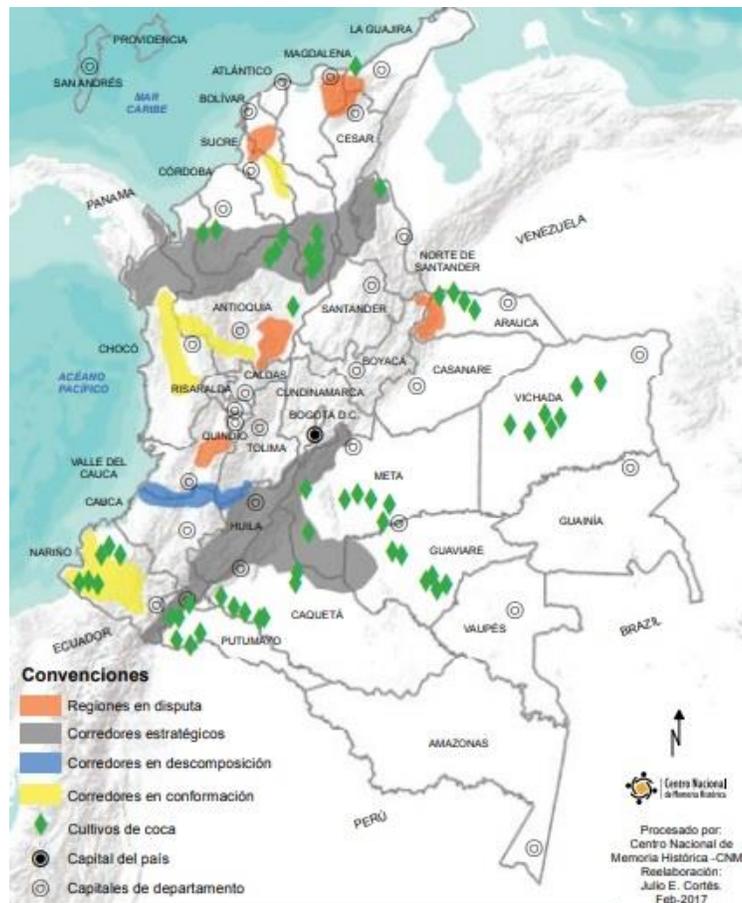
Por esta razón, el empleo de estas armas se generalizó en la década de los noventa, sobre todo durante los últimos años. De este modo, mientras que el promedio de víctimas durante la década de 1990-2000 fue de 87 por año, el promedio que alcanzaría en la década siguiente

fue de 726 por cada año (DAICMA, s.f). A partir del 2001, se generó un aumento significativo en la victimización producida por minas antipersonal. Según el CNMH (2017) esta etapa coincidió con la segunda mitad del período de recrudecimiento del conflicto armado, determinado por el incremento de la ofensiva militar del Estado. Esta ofensiva fue producto de la implementación del Plan Colombia y de la puesta en marcha de la Política de Seguridad Democrática del gobierno de Álvaro Uribe. Por su parte, las guerrillas intentaron contener el avance de la Fuerza Pública retomando el principio de “economía de fuerza” según el cual se evitan los enfrentamientos en los cuales no se posee ventaja. En este escenario se recurrió al sabotaje, los hostigamientos y la extensión del uso de minas antipersonal.

Tanto las FARC como el ELN encontraron en las minas una herramienta para detener o retrasar el avance de las Fuerzas Militares y para intentar defender su control territorial. En este sentido, los municipios que presentaron mayores niveles de afectación durante este periodo fueron San Vicente del Caguán y Montañitas-Caquetá, Vista Hermosa-Meta, Tame-Arauca, Teorama-Norte de Santander, Carmen de Bolívar en los Montes de María e Ituango, San Carlos y San Francisco en Antioquía. Todos estos municipios hacen parte de regiones de fuerte disputa territorial y además han sido zonas con amplias áreas de cultivos ilícitos, especialmente el oriente antioqueño y el Catatumbo. En este orden de ideas, se debe mencionar que el uso de minas antipersonal ha sido tanto un instrumento de guerra con carácter defensivo, como una forma de ataque utilizada con el fin de causar un daño físico y psicológico al adversario y a su vez, han sido implantadas como un mecanismo de protección para los activos estratégicos (CNMH, 2017).

En este sentido, es pertinente resaltar que las zonas más afectadas por minas corresponden con los corredores geográficos estratégicos en los que se concentró gran parte de la expansión y dominio territorial de los grupos insurgentes, así como con las zonas de disputa territorial entre las Fuerzas Armadas y los grupos ilegales. Adicionalmente, como se mencionó anteriormente el nivel de afectación de los territorios también está relacionado con las zonas donde existen grandes áreas de cultivos ilícitos. En cuanto a los corredores estratégicos el CNMH (2017) identifica uno en el norte del país que pasa por las regiones de Urabá, el Nudo

de Paramillo, el norte de Antioquia, el bajo Cauca antioqueño, el Magdalena Medio, el sur de Bolívar, el sur de Cesar y el Catatumbo. Y otro en el suroccidente del país, partiendo de la frontera con Ecuador, en los límites entre Nariño y Putumayo, extendiéndose por el Huila, el sur del Tolima, el sur y el occidente del Meta, el norte de Caquetá y el suroccidente de Cundinamarca. Esta situación, puede verse reflejada en el siguiente mapa:



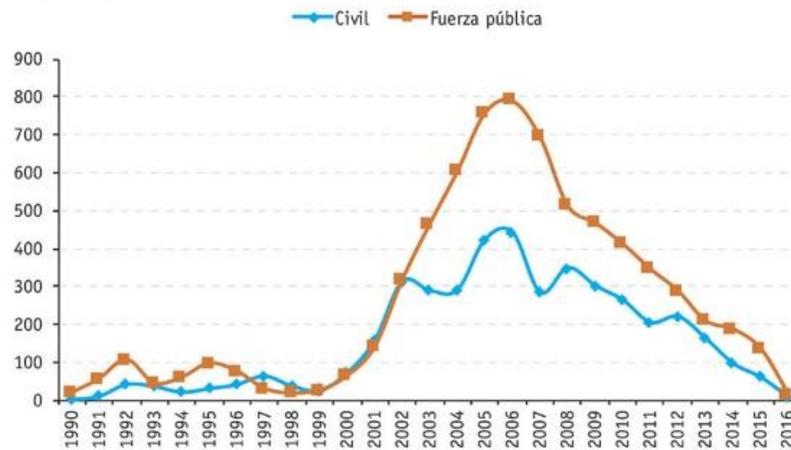
Tomado de: La Guerra Escondida: Minas Antipersonal y Remanentes Explosivos de Guerra. Centro Nacional de Memoria Histórica (2017) p. 55. Disponible en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informe-minas/descargas/informe-minas.pdf>

Por otro lado, con respecto a la protección de los cultivos de uso ilícito como una de las principales actividades ilegales con las que se financian los grupos armados, el empleo de las minas sirvió como un recurso defensivo muy efectivo. Por lo tanto, estos artefactos han afectado en gran medida las iniciativas de erradicación manual. Entre 2007 y 2008 el número

de erradicadores manuales de cultivos de coca que resultaron víctimas de minas aumentó en un 775%. Y entre 2008 y 2014, una de cada cuatro víctimas civiles fue erradicador manual. En los años 2008, 2010 y 2012 se presentó el mayor número de víctimas de minas afectadas durante la realización de actividades de erradicación. Como consecuencia de ello, la relación entre víctimas de minas y cultivos de uso ilícito es muy alta. Particularmente, en Norte de Santander, Antioquia, Córdoba, Meta, Putumayo y Nariño. Cabe destacar que, estos artefactos también han sido un mecanismo con el cual las guerrillas afrontan las disputas territoriales que tienen con otros actores ilegales por el control de los cultivos (CNMH, 2017).

Ahora bien, según cifras de la DAICMA entre noviembre de 2012 y diciembre de 2015 se registraron 997 víctimas por estos artefactos. Lo cual representó una reducción del 50% frente al período de septiembre de 2009 a octubre de 2012 en donde se registraron 1.983 víctimas. Por lo cual, organizaciones como el PNUD (2016) destacaron el impacto positivo del inicio de las negociaciones entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional en este tipo de afectaciones. De hecho, de 2012 a 2017 se evidenció una reducción sostenida en las víctimas de minas antipersonal. De acuerdo con Ester Martínez, Coordinadora de Proyectos de la Campaña Colombiana contra las Minas, los principales factores para el descenso fueron las conversaciones y posterior firma del Acuerdo de Paz en 2016. Como consecuencia de ello, a partir de 2012 Colombia empezó a descender en los rankings globales y se generó un gran optimismo por parte de la comunidad internacional y de los territorios afectados acerca de las oportunidades que representaba el Acuerdo con las FARC en materia de desminado.

TENDENCIA DE LA AFECTACIÓN POR MAP ENTRE CIVILES Y MIEMBROS DE LA FUERZA PÚBLICA



Tomado de: La Guerra Escondida: Minas Antipersonal y Remanentes Explosivos de Guerra. Centro Nacional de Memoria Histórica (2017) p. 73. Disponible en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/micrositios/informe-minas/descargas/informe-minas.pdf>

En este contexto, cobra importancia resaltar que en 2018 Colombia se convirtió en el primer país latinoamericano en adquirir la categoría de socio global de la Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN). Este Acuerdo, le permite al país acceder a una serie de relaciones de cooperación importantes, sobre todo en el ámbito militar. Por tanto, las Fuerzas Militares del país ingresaron a ser parte de distintos programas, capacitaciones y entrenamientos encaminados al intercambio de prácticas como el desminado, gestión del riesgo y la ciberseguridad (France24, 2018). En marzo de 2019, el Centro Internacional de Desminado de Colombia (CIDES) ingresó a la Comunidad de Centro de Formación y Educación de Alianzas de la OTAN. Según el presidente Iván Duque, esta noticia es un reconocimiento a la capacidad de formación de Colombia en desminado militar y humanitario. Los miembros del CIDES aportarán en educación y capacitación al personal de la OTAN en temas de desminado (El Tiempo, 2019). Por lo cual, la experiencia colombiana en el área empezará a ser compartida con el resto del mundo.

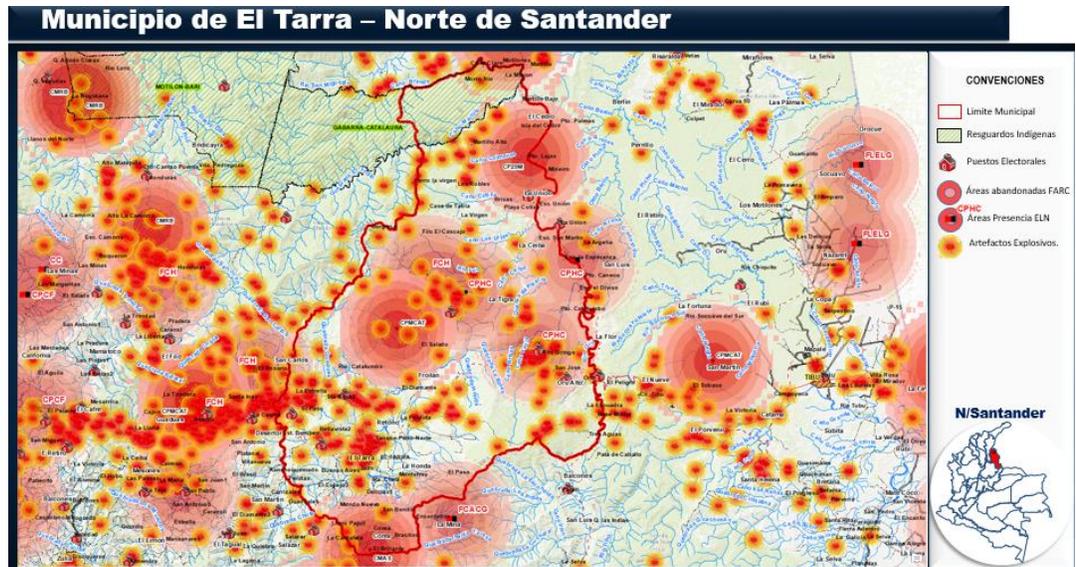
A pesar de estos avances, la problemática de las minas antipersonal persiste en varias zonas del país y de hecho, en 2018 hubo un cambio en la tendencia decreciente que se venía

presentado desde 2012. En 2018, se registraron 176 víctimas de minas antipersonal, cifra que indica que el total de víctimas se triplicó en comparación a 2017 (DAICMA, 2018). De acuerdo con Álvaro Jiménez, director de la Campaña Colombiana contra las Minas (2018) gracias a este incremento, Colombia podría ocupar nuevamente los lugares más altos a nivel mundial en términos de victimización. En lo corrido de 2019, la DAICMA ha registrado 58 víctimas, cifra que ha generado preocupación para las autoridades nacionales. Según Ester Martines, “Este repunte se ha debido a distintos factores tales como el recrudecimiento del conflicto en determinadas zonas, el vacío que dejaron las FARC, ya que nuevos grupos han buscado el control, y las actividades de erradicación de cultivos ilícitos pues varios accidentes se han presentado en el desarrollo de estas actividades” (E, Martines, comunicación personal, 13 marzo 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 1, p. 55). Esta posición, concuerda con la de la DAICMA, según la cual:

“A pesar de la reciente firma del Acuerdo de Paz, en algunos territorios persisten altos niveles de violencia, condiciones de vulnerabilidad y conflictividad social (...) Aún existen zonas del país con presencia activa de otros grupos armados como el ELN, los Pelusos o las Autodefensas Gaitanistas (...) A nivel territorial, el problema se hace evidente con la estimación de más de 171.000 hectáreas de cultivos ilícitos y recientemente hemos asistido a nueva contaminación por minas y artefactos explosivos” DAICMA, comunicación vía correo electrónico, 21 marzo 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 2, p. 59).

Por lo tanto, se evidencia que la problemática de las minas antipersonal continúa siendo latente. A continuación, se presentarán tres mapas elaborados por el Centro de Inteligencia Militar de Colombia (2018) que demuestran la gravedad de la situación en tres municipios con alta afectación: San Vicente del Caguán- Caquetá, Tumaco- Nariño y El Tarra- Norte de Santander. Los tres mapas, relacionan la presencia de artefactos explosivos con las áreas abandonadas por las FARC, la presencia del ELN, la posición de los puestos electorales y los resguardos indígenas. Es importante destacar que, estos mapas fueron elaborados en 2018, dos años después de la firma del Acuerdo de Paz. Sin embargo, debido a factores tales como, las condiciones de seguridad altamente riesgosas que persisten en Tumaco y El Tarra, no han sido asignados para operaciones de desminado humanitario. En

el caso de, San Vicente del Caguán, actualmente se encuentra intervenido por dos operadores: la Brigada de Desminado del Ejército y Handicap International (DAICMA, 2019).

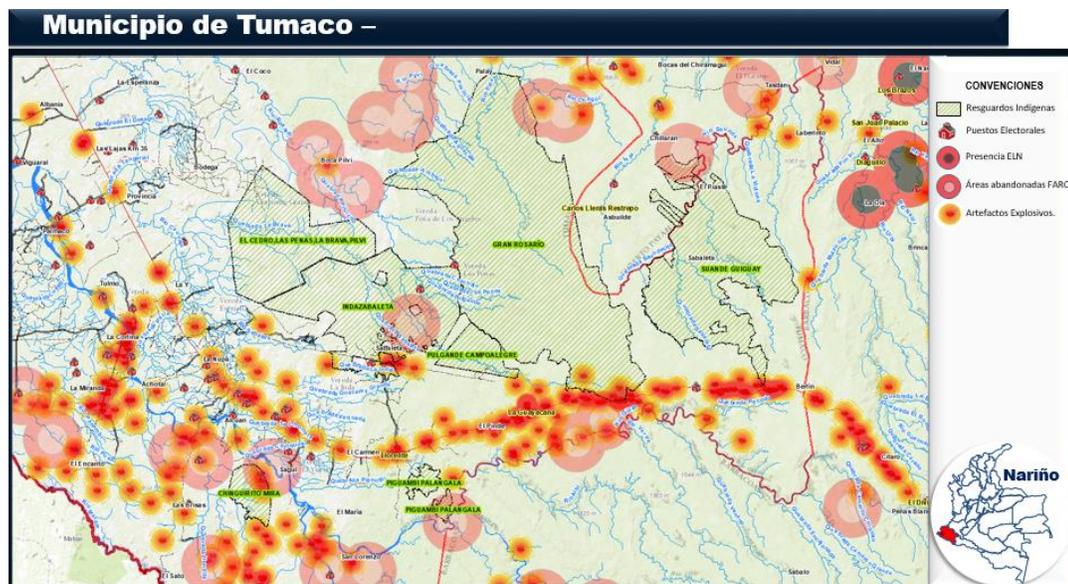


Tomado de: Centro de Inteligencia Militar, Documento sin Reserva (2018) El Tarra- Norte de Santander.

Como se mencionó anteriormente, El Tarra ha sido uno de los municipios en los cuales no ha sido posible generar intervenciones de desminado humanitario debido a la complejidad de las condiciones de seguridad de la zona. Este municipio pertenece a la región del Catatumbo, la cual se ha caracterizado por sus altos niveles de violencia y por la alta presencia del ELN, el EPL y otros grupos armados organizados como los Pelusos, el Clan del Golfo y los Rastrojos (Semana, 2019). El Tarra, es considerado como un corredor estratégico para estos grupos y puntualmente, para el negocio del narcotráfico. Según Wilfredo Cañizares, director de la Fundación Progresar, en 2016 un 80% de este territorio estaba copado por cultivos de coca, lo que movía en gran medida la economía local (El Tiempo, 2016). En este sentido, el Tarra presenta grandes niveles de contaminación que están relacionados con la presencia del ELN, las zonas abandonadas por las FARC y la existencia de grandes extensiones de cultivos ilícitos.

Según el General Hugo López Barreto, Comandante de la Fuerza de Tarea Conjunta Vulcano (2016), en el Tarra se conjugan todas las formas de crimen: narcotráfico, robo de hidrocarburos, extorsiones, secuestros, instalaciones de minas antipersonal, carros bomba y

asesinatos. De acuerdo con el soldado, John Walter Cardona, a pesar de que se firmó la paz con las FARC, en el Catatumbo la guerra sigue igual (Semana, 2016). Es importante destacar que, el mayor número de víctimas en El Tarra han sido miembros de la Fuerza Pública. Como consecuencia de ello, las autoridades de Norte de Santander emitieron una alerta roja en diciembre de 2018, debido al nivel de riesgo que implican estas áreas minadas para la población (El Espectador, 2018). Sin embargo, teniendo en cuenta que ha sido imposible generar intervenciones de desminado humanitario, el panorama continúa siendo desalentador.



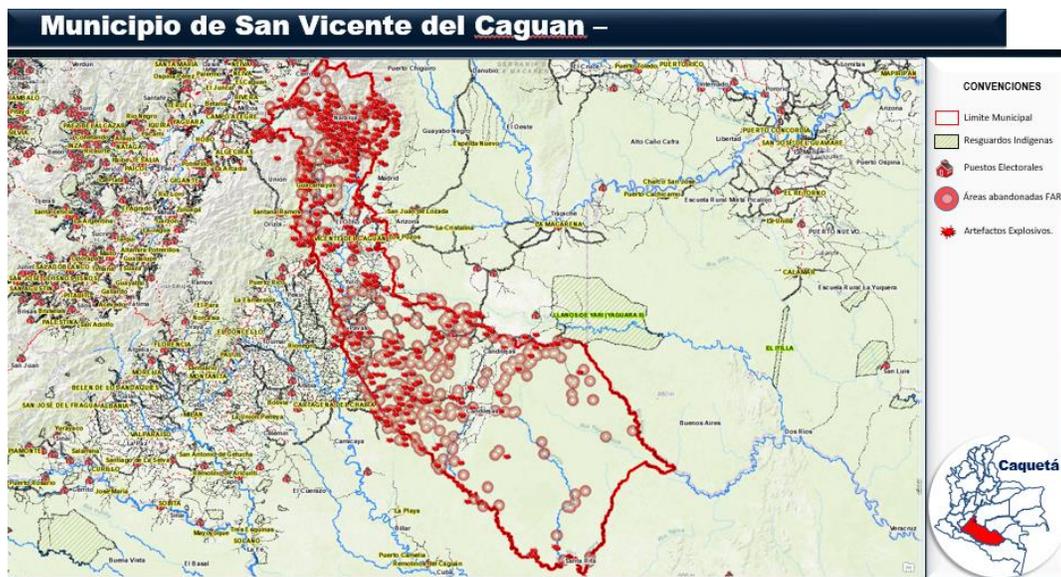
Tomado de: Centro de Inteligencia Militar, Documento sin Reserva (2018) Tumaco- Nariño.

En el caso de Tumaco, la contaminación por artefactos explosivos no ha estado determinada solamente por la presencia de grupos armados como el ELN y por las áreas abandonadas por las FARC, sino que también se encuentra fuertemente vinculada a las zonas de resguardos indígenas con altos niveles de cultivos ilícitos. En este mapa, se evidencia que los artefactos explosivos se encuentran en los límites de los resguardos de El Cedro, Inda Zabaleta, Pulgande, Campo Alegre, Gran Rosario y Suande Guauquay. Es importante mencionar que, Tumaco es el municipio más afectado por cultivos de coca en todo el país. La situación de Tumaco es tan crítica, que el municipio está catalogado en la categoría de mayor nivel de amenaza por parte del Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos

(SIMCI). En total, Tumaco posee unas 23.184 hectáreas de coca, que representan el 16% del total del país (El Espectador, 2017).

Cabe mencionar que, de acuerdo con el informe de Monitoreo de Territorios Afectados por Cultivos Ilícitos de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (2017), de los 188 resguardos del país que poseen afectación por cultivos de coca, el 40% se concentra en tan solo seis de ellos, todos pertenecientes a Nariño. Los resguardos con mayor afectación son: Inda Zabaleta, Gran Rosario, La Turbia, Las Peñas, La Brava, Pilvi y La Pintada. Dos de estos resguardos pertenecen a Tumaco, el caso de Inda Zabaleta es considerado como el más crítico pues en 2017 alcanzó 2.185 hectáreas de coca. En este escenario, es importante resaltar que la mayor parte de los accidentes por minas antipersonal en Tumaco han estado vinculados con actividades de erradicación de cultivos ilícitos y que, la presencia de distintos grupos armados ha impedido que en el municipio se lleven a cabo operaciones de desminado humanitario. De acuerdo con Pablo Parra, Subdirector de Programas de UNMAS:

“Con las nuevas dinámicas del conflicto, se están presentando nuevamente accidentes. Pero está muy contenido geográficamente (...) Tenemos 30 municipios en donde están ocurriendo los accidentes (...) La concentración es clarísima, es Catatumbo, Norte de Antioquia, Sur de Córdoba, Tumaco, Arauca y Guaviare. Está muy ligado a los cultivos de uso ilícito, a las operaciones militares y a las rutas de narcotráfico” (P, Parra, comunicación personal, 18 junio 2019). Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 6, p. 76).



Tomado de: Centro de Inteligencia Militar, Documento sin Reserva (2018) San Vicente del Caguán-Caquetá.

Por último, de los municipios abordados, San Vicente del Caguán- Caquetá es el único que posee operaciones de desminado humanitario. De acuerdo con el CNMH (2017) este fue uno de los municipios más afectados por minas antipersonal. La presencia de artefactos explosivos, se encuentra focalizada en el norte del municipio y está directamente relacionada con las áreas abandonadas por las FARC. Es importante mencionar que, gracias a las intervenciones de desminado humanitario, a la fecha se han logrado despejar tres áreas peligrosas del municipio. En la vereda El Progreso, se despejaron 9.406 metros cuadrados y se destruyeron seis minas antipersonal. Así mismo, en la vereda Betania, la Brigada de Desminado del Ejército destruyó tres minas antipersonal y despejó dos áreas de 4.591 metros cuadrados. Del mismo modo, en la vereda Bajo Arenoso, los desminadores descontaminaron un total de 323 metros cuadrados y encontraron dos minas antipersonales (Brigada de Desminado Humanitario, 2017). Por lo tanto, a pesar de que los desafíos en materia de contaminación persisten, en este municipio se han presentado grandes avances.

4. CAPÍTULO II: EL ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA.

4.1 El Acuerdo sobre Limpieza y Descontaminación del Territorio

El momento histórico que vive Colombia frente al Acuerdo de Paz con las FARC-EP representa una oportunidad en la cual se combina el conocimiento del problema, el crecimiento de la capacidad para abordarlo y la consolidación de condiciones de seguridad que facilitan las garantías de no repetición del uso de minas por parte de la guerrilla (DAICMA, s.f). En la mesa de negociaciones en la Habana en 2015, se acordó la implementación de un plan de Descontaminación del Territorio de la presencia de Minas Antipersonal, Artefactos Explosivos Improvisados y Remanentes Explosivos de Guerra. Estos acuerdos, contribuyeron a generar condiciones de seguridad para la población que se encuentra en zona de riesgo.

El Plan de Descontaminación, fue una iniciativa de la Mesa de Conversaciones y se reglamentó a través del Decreto 1019 de 2015. Fue una medida orientada al desescalamiento del conflicto y la construcción de confianza entre las partes. En general, estableció seis fases de acción: Selección de sitios, recopilación de información con equipos de estudio no técnico, limpieza y descontaminación con equipos multitareas, diálogo con las comunidades, verificación y entrega formal a autoridades nacionales, locales y comunidades. Adicionalmente, se estableció que la Ayuda Popular Noruega (APN) coordinaría la implementación del proyecto y que el Gobierno Nacional y las FARC-EP se comprometían a mantener las áreas limpias, como garantía de no repetición (Comunicado Conjunto #49, 2015). Por otro lado, las partes dispusieron de recursos técnicos y humanos para la implementación del Acuerdo. La financiación logística se estructuró a través de recursos de cooperación internacional, concretamente 4 millones de euros brindados por la Unión Europea (DAICMA, s.f).

A partir de julio de 2015 se inició la implementación de proyectos piloto de descontaminación. Según Humberto De la Calle, jefe de la Delegación de Negociación del Gobierno, los planes piloto representaron la primera y más importante medida para desescalar

el conflicto y acabar con la tragedia de las minas (CCCM, 2015). En este sentido, es pertinente destacar que los departamentos priorizados para estas acciones fueron Antioquia y Meta. Concretamente, los pilotos de desminado iniciaron en la vereda del Orejón del municipio de Briceño- Antioquia y posteriormente en la vereda Santa Helena del municipio de Mesetas- Meta (Comunicado Conjunto #51, 2015). Por otro lado, APN fue la entidad encargada de liderar y coordinar la implementación del proyecto (Comunicado Conjunto #49, 2015). De acuerdo con Pablo Parra, Subdirector de Programa de UNMAS, la selección de estos municipios se debió a que:

“El Gobierno decidió hacerlo en Briceño, porque se suponía que iban a encontrar muchas minas. Y las FARC decidieron hacerlo en Mesetas, porque se suponía que iban a encontrar muchas bombas. Las FARC quería demostrar la asimetría del conflicto, en donde el Gobierno los atacaba con bombas y ellos respondían con minas” (P, Parra, comunicación directa, 18 junio 2016. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 6, p. 76).

En este orden de ideas, el Gobierno Nacional y las FARC-EP seleccionaron un número inicial de lugares de intervención en el marco de la negociación. Por lo tanto, los proyectos se caracterizaron por un trabajo coordinado entre los miembros de las FARC, del Batallón de Desminado Humanitario del Ejército Nacional, del Comité Internacional de la Cruz Roja y de APN. Como consecuencia de ello, estos planes fueron denominados *gestos de paz* encaminados a la generación de confianza entre las partes. Así pues, El Orejón se consolidó como la primera zona de intervención. Cabe mencionar que, hasta 2014 la zona fue la vereda más minada de todo el país.

Durante el proceso de intervención, la comunidad vio a los actores armados convivir de manera pacífica y trabajar en favor de la comunidad. Según Eugenia Holguín, presidenta de la Junta de Acción Comunal de El Orejón, los habitantes de la vereda y de todo el municipio de Briceño comenzaron a vivir el postconflicto gracias a los planes de desminado y de sustitución de cultivos que se empezaron a implementar. En una entrevista realizada por El Espectador en 2016, Holguín manifestó que al ser la vereda donde inició el plan piloto la comunidad tuvo la experiencia de ver a las FARC y al Gobierno trabajar juntos, jugar fútbol,

vivir en la misma casa y participar en actividades de esparcimiento, algo que nunca se imaginaron llegar a ver (El Espectador, 2016).

Como resultado del trabajo coordinado entre las FARC y el Gobierno, se identificaron cuatro áreas peligrosas que sumaban aproximadamente doce mil metros cuadrados. El trabajo de limpieza de estas áreas buscó facilitar la movilidad de la comunidad en riesgo y abrir paso a la restauración de derechos en términos de esparcimiento, acceso a vías terrestres y uso productivo de la tierra (Comunicado Conjunto #51, 2015). La implementación del plan inició en julio de 2015 y desafortunadamente, en el tercer día de las labores perdió la vida un soldado desminador con más de ocho años de experiencia. Con el fin de evitar accidentes futuros, se realizó un receso de una semana para revisar los protocolos de seguridad e incluir nuevas técnicas de descontaminación (Comunicado Conjunto #56, 2015).

A pesar de las dificultades, el proyecto avanzó y se convirtió en la bandera de las negociaciones (Semana, 2015). A medida que progresaba el proyecto, las partes fueron más conscientes de la magnitud de la problemática. Según el Batallón de Desminado Humanitario, se encontró que en El Orejón había una mina cada 135 metros cuadrados. Después de siete meses de trabajo en la zona, se habían desactivado 33 artefactos explosivos producto del despeje de un poco más de 14 mil metros cuadrados. Del mismo modo y en cumplimiento de lo establecido en el Acuerdo, se definieron proyectos de desarrollo social e infraestructura de la mano de la comunidad. En este contexto, cobraron gran importancia los proyectos de sustitución de cultivos ilícitos (Comunicado Conjunto #63, 2015).

En diciembre de 2016, culminó el piloto en El Orejón. En total se intervinieron 19.849 metros cuadrados y se desactivaron 46 artefactos explosivos. La vereda fue dividida en 11 zonas, de las cuales 10 quedaron libres de minas. El proyecto benefició de manera directa e indirecta a más de 560 personas (El Herald, 2016). Por la alta complejidad del territorio, se utilizaron todas las técnicas de desminado: manual, mecánica y canina. En total, en la limpieza trabajaron 48 soldados, tres integrantes de las FARC y tres perros antiexplosivos con ayuda de una máquina conocida como “barreminas”. El desminado fue liderado por APN y lo apoyaron los países garantes del proceso de paz: Cuba y Noruega. Adicionalmente, los campesinos de la zona desempeñaron un papel muy activo pues ayudaron a marcar las zonas

de riesgo, participaron en el proceso y lo conocieron desde la fase de estudios hasta el avance del despeje (El Tiempo, 2016).

El proyecto del Orejón dejó muchas lecciones, un estudio realizado por la DAICMA, la Universidad Nacional de Colombia, la Unión Europea, el Ministerio de Asuntos Internacionales de Noruega y la Organización Internacional para las Migraciones, identificó que un aprendizaje fundamental de este proceso fue la combinación de técnicas de desminado debido a que, se consideró la primera vez que en Colombia se llevaba a cabo esa práctica. Así mismo, la confianza construida entre las partes se convirtió en un ejemplo de convivencia y reconciliación frente a la comunidad. El propósito común del desminado generó relaciones de solidaridad entre las partes, diálogos técnicos e intereses compartidos. Por último, se destacó la importancia de la cooperación internacional para financiar el despeje de las zonas prioritarias del país (DAICMA, Et.al, 2017).

A pesar de estos logros, es importante mencionar que estos planes finalizaron en 2016 con la firma del Acuerdo de Paz y muchos desafíos en ambas zonas persisten. En el caso de Mesetas, se esperaba que la intervención continuara por parte de una organización de desminado conformada por ex combatientes (Humanicemos). Sin embargo, “Esto no ha sido posible debido a que la organización no ha sido acreditada por parte de la OEA y no ha podido empezar sus operaciones (V, Quintero, comunicación personal, 12 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 5, p. 74). Así mismo, según Pablo Parra de UNMAS “El trabajo en Briceño era eterno, pues la cantidad de minas que hay en ese territorio es demasiado entonces deberíamos seguir trabajando allá (...) Pero el conflicto se recrudeció y tocó terminar el desminado, entonces seguramente hay nueva contaminación” (P, Parra, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 6, p. 76). Sin embargo, tanto para Parra como para Anne Sophie HOUEE, Coordinadora de Proyectos de la Delegación de la Unión Europea (2019), el principal éxito de estos planes tuvo un carácter político. En la medida en la que sirvió como un generador de confianza entre las partes.

4.2 Compromisos y metas en materia de desminado

Con la firma del Acuerdo en 2016, las FARC ratificaron su compromiso de suministrar información para llevar a cabo el proceso de limpieza y descontaminación en aquellas regiones donde tuvieron presencia histórica (Verdad Abierta, 2016). Es importante mencionar que, el desminado del territorio nacional se abordó explícitamente en tres de los puntos del Acuerdo de Paz: Fin del Conflicto, Solución al Problema de las Drogas Ilícitas y Víctimas. Sin embargo, cabe resaltar que según Chris Ince, Director de Halo Trust en Colombia, el desminado humanitario es un aspecto clave para la implementación y garantía del Acuerdo en general, así como para la efectividad de procesos tales como la restitución de tierras, el retorno de los desplazados y la sustitución de cultivos ilícitos (Verdad Abierta, 2016). Adicionalmente, según Manuel Cardona de Perigeo, el desminado es fundamental para que las personas retornen al campo, para el turismo, para la productividad y el acceso a los territorios. Sin embargo “Esto no se logra solo con el desminado, después del desminado tiene que haber proyectos productivos en un terreno” (M, Cardona, comunicación personal, 12 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 5, p. 65).

En este orden de ideas, en el Acuerdo sobre Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y Dejación de Armas del Punto 3 “Fin del Conflicto”, se define que con la firma del Acuerdo Final inicia el proceso de dejación de armas por parte de las FARC-EP. De esta forma, las FARC se comprometen a contribuir por diferentes medios, incluyendo el suministro de información, con la limpieza y descontaminación de los territorios afectados por minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y restos explosivos de guerra. Así mismo, el desminado hace parte de las actividades priorizadas como medio de reincorporación de los ex combatientes (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016).

Por su parte, el cuarto punto del Acuerdo “Solución al problema de las drogas ilícitas” plantea que además de la generación de condiciones para la satisfacción de los derechos económicos y sociales de la población, se debe brindar garantías de seguridad para las comunidades y territorios afectados por los cultivos ilícitos. De este modo, se debe fortalecer la presencia institucional del Estado y de sus capacidades de protección. En este contexto, el

bienestar de la población rural “Depende también del desminado, para lo cual el Gobierno Nacional tras la firma del Acuerdo Final pondrá en marcha un programa de desminado y limpieza en las áreas afectadas” (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016, p. 106). En este orden de ideas, el desminado se consolidó como un propósito mancomunado del Gobierno y las FARC.

Por último, el quinto punto del Acuerdo “Víctimas” plantea que algunas de las decisiones de primer orden tomadas en el marco de las discusiones fueron la firma de medidas y protocolos para adelantar los programas de limpieza y descontaminación del territorio. Adicionalmente, define que las actividades, trabajos u obras efectuados desde el momento en que se adoptó el Acuerdo sobre Limpieza y Descontaminación, serán tenidos en cuenta para definir las sanciones que dispondrá la JEP. Este aspecto, será válido siempre y cuando la actividad realizada haya reparado a las víctimas o haya tenido un impacto restaurador, haya sido acreditada por los mecanismos de verificación y sea compatible con el listado de sanciones (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016, p. 171).

En este orden de ideas, quienes reconozcan verdad exhaustiva, detallada y plena en la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la JEP, podrán presentar un proyecto detallado, individual o colectivo, de ejecución de los trabajos, obras o actividades reparadoras y restaurativas. Dicho proyecto, deberá haber sido previamente aprobado por la Sala de Reconocimiento. El proyecto podrá centrarse en la limpieza y erradicación de restos explosivos de guerra, municiones sin explotar y minas antipersonal (Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 2016, p. 174). Es importante destacar que según el Acuerdo, la participación en proyectos de protección ambiental y desminado humanitario es considerada como uno de los principales medios de reincorporación.

Con base en estos criterios, surgió la organización Humanicemos D.H, conformada por 124 ex combatientes de las FARC. La organización contó con el apoyo de la CCCM, APN, Halo Trust y UNMAS para capacitar a sus integrantes (Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, 2018). Con la puesta en marcha de Humanicemos, se

esperaba contribuir a la reincorporación de hasta 146 ex combatientes y generar impactos económicos y sociales positivos en las comunidades afectadas (Documento de Proyecto Humanicemos, 2017). De acuerdo con Víctor Quintero, funcionario de Perigeo en Bogotá “Lo que buscaban era tratar que estos jóvenes que conocían el terreno, pudieran ser unas fuentes con mayor credibilidad y quizás fuentes con mayor precisión para determinar con mayor precisión dónde están las minas antipersonal” (V, Quintero, comunicación personal, 12 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 5, p. 74).

Sin embargo, la consolidación de Humanicemos ha enfrentado múltiples desafíos, especialmente debido a que el organismo encargado de monitorear y verificar las labores de desminado en Colombia es la OEA. La OEA es la entidad encargada de hacer todo el control de calidad a las operaciones y operadores de desminado. Pero de acuerdo con Manuel Cardona debido a que “La OEA está financiada por Estados Unidos y otros países que aún no han sacado de la lista de terroristas a las FARC, Humanicemos no ha podido empezar sus operaciones” (M, Cardona, comunicación personal, 12 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 5, p. 65). Por esta razón, a pesar de que Humanicemos cuenta con un Centro de Operaciones ubicado en Montañitas- Caquetá, no han podido iniciar las labores de desminado. Esto ha afectado en gran medida las expectativas de los ex combatientes que se acogieron a la Organización pues no han podido mostrar resultados a las comunidades.

4.3 Plan Estratégico 2016-2021

Los planes piloto de descontaminación y limpieza del territorio, dejaron como enseñanza que la acción contra minas es una acción con carácter humanitario. Por lo tanto, en el marco del esfuerzo de Colombia por dar cumplimiento a los compromisos adquiridos en el Tratado de Ottawa, la DACIMA diseñó un plan estratégico enfocado en la construcción de una institucionalidad y un sector de acción contra minas eficiente y eficaz, que responda a los principales retos que enfrenta el país en el contexto del postconflicto (DAICMA, s.f). Es importante mencionar que, el escenario de la negociación con las FARC generó un medio constituido por una multiplicidad de retos y oportunidades en los territorios afectados por minas antipersonal en el marco del conflicto armado (Plan Estratégico, 2016).

De acuerdo con los planteamientos del Plan Estratégico, el proceso de construcción de paz en las comunidades requiere de acciones concretas que resulten en la reparación integral a las víctimas, la recuperación de los territorios para su uso efectivo y la reconstrucción o generación de condiciones de vida digna en las zonas recuperadas por la institucionalidad. En este sentido, se hace necesario atender los 693 municipios que han registrado algún tipo de afectación por minas antipersonal desde 1990, a partir de una acción integral basada en el desminado humanitario, la asistencia integral a las víctimas y la educación para el riesgo. Así pues, el postconflicto se consolida como una oportunidad para reducir el impacto de las minas en los municipios afectados, mediante la generación de estrategias que permitan aumentar la capacidad y fortalecer la intervención de la Acción Integral Contra Minas en Colombia, contribuyendo a la generación de cambios reales en los territorios.

Como consecuencia de ello, la DAICMA diseñó un plan estratégico enfocado en los siguientes objetivos: Primero, fortalecer la capacidad institucional para regular a los actores de la acción contra minas. Segundo, consolidar un sistema de gestión de información oportuno y claro, que provenga de los territorios. Tercero, fortalecer la capacidad de gestión territorial de la acción contra minas. Y cuarto, promover el incremento de la capacidad de desminado humanitario, educación en riesgo y atención integral a víctimas. La ejecución del Plan, se programó a partir de 2016 con metas establecidas hasta 2021, en concordancia con el plazo concedido por la Convención de Ottawa para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos por el Estado colombiano. El Plan pretende avanzar en una mayor comprensión del problema y en la determinación de la extensión real del mismo (Plan Estratégico, 2016).

El Plan Estratégico está basado en un modelo de agrupación municipal dependiendo de su nivel de afectación y de las oportunidades de intervención. Para realizarlo, se tuvo en cuenta una lectura integral del problema, la dinámica, persistencia y tipo de afectación de cada municipio y las condiciones de seguridad de acuerdo con el tipo de intervención requerida. Así pues, la DAICMA realizó un análisis de la información registrada en el Sistema de Información sobre Actividades relativas a Minas Antipersonal, con el objetivo de caracterizar a los municipios según su vulnerabilidad y, posteriormente realizar una agrupación de los municipios con características similares. El modelo se basó en la

metodología diseñada por el DNP, según la cual la identificación de grupos homogéneos de entidades territoriales facilita la focalización de políticas públicas sectoriales y permite avanzar hacia una mejor comprensión del territorio y sus necesidades (Plan Estratégico, 2016).

Esta agrupación, resultó en la definición de cuatro tipologías municipales. Así mismo, se diseñaron rutas de intervención diferenciadas para cada tipología. Para ello, se tuvieron en cuenta aspectos como la accidentalidad registrada durante el período 2010-2015, la presencia de cultivos de coca, las solicitudes de restitución de tierras, el total de población, la presencia de resguardos indígenas y consejos comunitarios, los indicadores de desplazamiento forzado y la intensidad del conflicto armado. Las categorías que resultaron del análisis fueron: Municipios con Alta Afectación, compuesta por 199 municipios ubicados en 24 departamentos y en Bogotá. En esta tipología, se concentra el 76.5% de los accidentes entre 1990 y 2015. Así mismo, concentra el 56.4% de los predios solicitados para restitución de tierras y el 91.19% de las hectáreas con cultivos de coca registrados en el país, se encuentran en municipios clasificados bajo esta tipología (Plan Estratégico, 2016).

En segundo lugar, se encuentran los Municipios con Media Afectación. En esta tipología, no se presentaron accidentes durante el período 2010-2015. Sin embargo, cuentan con reportes de accidentes durante los años anteriores al 2010. Por tanto, en estos municipios se concentra el 14.9% de los accidentes ocurridos entre 1990 y 2015. El 23.5% de los predios solicitados para restitución de tierras se encuentra en esta categoría, así como el 3.17% de las hectáreas de coca. En tercer lugar, están los Municipios con Baja Afectación. Los cuales no cuentan con reportes de accidentes, pero sí de acontecimientos relacionados con minas antipersonal. Por ejemplo, desminado militar o incautaciones de artefactos. Finalmente, se encuentran los Municipios sin Afectación Registrada. Este grupo, está compuesto por 429 municipios ubicados en 28 departamentos del país. Es importante destacar que, solo el 3.05% de las solicitudes de restitución de tierras están en estas zonas, así como el 0.09% de las hectáreas de coca (Plan Estratégico, 2016).



Tomado de: Plan Estratégico 2016-2021. Dirección Acción Integral contra Minas (2016).

Es importante mencionar que, el Plan se construyó tomando como base los principios humanitarios de imparcialidad, humanidad y neutralidad y se fundamentó en el proceso de la Mesa de Negociaciones en la Habana entre las FARC y el Gobierno Nacional. En este orden de ideas, la acción contra minas incorpora uno de los principios transversales del Acuerdo, y es que las víctimas están en el centro. Adicionalmente, la implementación de los planes piloto de descontaminación en Briceño- Antioquia y Mesetas- Meta, facilitó la construcción de lineamientos para abordar de manera concertada con las comunidades, la realización de intervenciones de Desminado Humanitario. En este sentido, como se mencionó anteriormente la acción contra minas es considerada como un vehículo para el cumplimiento de otros objetivos del Acuerdo de Paz como las garantías de no repetición, de reparación integral, la sustitución de cultivos ilícitos, la Reforma Rural Integral y la restitución de tierras (Plan Estratégico, 2016).

Por último, se deben mencionar los principales retos y desafíos para el cumplimiento del Plan Estratégico. En primera instancia, se encuentra la importancia de la participación y fortalecimiento de los gobiernos locales. Esto con el fin de lograr una efectiva coordinación interinstitucional para intervenir los municipios con mayor afectación. En segundo lugar, las condiciones de seguridad de los territorios. La seguridad para la acción contra minas, deberá estar en función de la restitución de los derechos de los ciudadanos vulnerados por la presencia de minas. En tercer lugar, se identifican los desafíos de tipo político y social. Puesto que, en la implementación de acciones en el territorio se encontrarán diversos tipos de conflictos como problemas públicos por resolver. Por lo cual, se deben generar condiciones favorables para facilitar el ingreso del desminado. Finalmente, se encuentran los desafíos técnicos, operativos y logísticos. Entre estos se destaca el alto costo del Plan Estratégico, cuyo valor total alcanza 327.972.456 millones de dólares (Plan Estratégico, 2016).

A pesar de estos retos, el Plan se ha implementado y en 2018 se registró un record histórico en materia de desminado con 1.487.168 metros cuadrados liberados. En abril de 2019 el Gobierno declaró 346 municipios libres de sospecha de minas, de los 693 que registraban algún tipo de afectación. Adicionalmente, el Presidente entregó dos departamentos libres de contaminación: Magdalena y Quindío (DAICMA, 2019). Cabe mencionar que, de estos 346 municipios, 166 fueron entregados por la BRDEH. Así mismo, de acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, actualmente se están interviniendo 158 municipios más por parte de las organizaciones civiles acreditadas. Este esfuerzo ha tenido un gran impacto social, según Aguilar (2019) tras este trabajo se ha permitido que más de 7.900 solicitudes de restitución de tierras hayan sido instauradas por pobladores que tenían sus predios contaminados. Además de ello, en los municipios que fueron declarados descontaminados, los soldados realizaron actividades sobre educación del riesgo. La siguiente gráfica representa la evolución de los resultados de las operaciones de desminado:



Fuente: Elaboración propia con datos de DAICMA- Estadísticas “Resultados de las operaciones de DH por metros cuadrados en comunidades 2007- Agosto 2019” (2019).

No obstante, de acuerdo con las entrevistas realizadas a funcionarios de la DAICMA, Perigeo, la CCCM y la Brigada de Desminado del Ejército, la meta de declarar el territorio libre de minas para 2021 no va a lograrse. De hecho, Colombia se encuentra preparando una solicitud de prórroga ante la Convención de Ottawa por otros diez años. Esto se ha debido a distintos factores, por un lado los límites en las capacidades (E, Martines, comunicación personal, 13 marzo 2019), la persistencia del uso de minas antipersonal por parte de distintos actores armados ilegales, pues aún 254 municipios de los 693 identificados como afectados, están pendientes de intervención (DAICMA, comunicación por correo electrónico, 21 marzo 2019), la aparición de nuevas organizaciones criminales que representan una mayor complejidad, pues han aparecido minas en territorios que ya habían sido intervenidos (M, Cardona, comunicación personal, 12 junio 2019) entre otros. En este escenario, de acuerdo con la DAICMA, el Estado no tiene una capacidad real de saber en qué momento el territorio nacional pueda ser declarado como libre de minas.

5. CAPÍTULO III: LA UNIÓN EUROPEA, UN SOCIO ESTRATÉGICO PARA EL DESMINADO HUMANITARIO EN COLOMBIA.

Como se evidencia en los capítulos anteriores, Colombia ha logrado grandes avances en materia de desminado. Sobre todo, a partir del inicio de las negociaciones y posterior firma del Acuerdo de Paz. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por hacer. En 2018, se registraron 176 víctimas de minas antipersonal, cifra que indica que el total de víctimas se triplicó en comparación a 2017 en donde se presentaron solamente 57 accidentes. Adicionalmente, es importante mencionar que de acuerdo con la DAICMA (2019) desde 2017 el mayor número de víctimas registradas han sido civiles, situación que marca un punto de quiebre con respecto a la victimización histórica en la cual los mayores niveles los poseían los miembros de la Fuerza Pública. En lo corrido del 2019, se han reportado 58 víctimas de las cuales 28 han sido civiles y 30 miembros de la Fuerza Pública. A pesar de que la mayoría de víctimas han sido militares, la diferencia con respecto a los civiles ha sido mínima en lo corrido de este año. Es importante destacar que, la mayoría de los eventos se ha presentado en áreas con presencia de cultivos ilícitos y de minería ilegal (DAICMA, comunicación por correo electrónico, 21 marzo 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 2, p. 59).

En este contexto, la cooperación internacional se ha configurado como uno de los principales instrumentos para combatir el flagelo de las minas y para respaldar la construcción de paz en Colombia. El país ha desarrollado una estrategia de cooperación, enfocada en el cumplimiento del Plan Estratégico 2016-2021 para lograr declarar el territorio libre de minas. Entre 2016 y 2018, Colombia recibió un total de \$155.780.465 para la acción contra minas (DAICMA, comunicación por correo electrónico, 21 marzo 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 2, p. 59). En este sentido, el país ha concentrado sus esfuerzos en encontrar apoyo en distintas áreas como el desminado humanitario, educación en el riesgo y asistencia integral para las víctimas (DAICMA, 2018). De acuerdo con la DAICMA, los cinco principales donantes para la acción contra minas son: Estados Unidos, Noruega, Japón, la Unión Europea y Canadá, cuyos aportes representan el 78% del total de los recursos recibidos entre 2016 y 2018 (DAICMA, comunicación por correo electrónico, 21 marzo 2019).

Para Manuel Cardona, funcionario de Perigeo en Bogotá, la cooperación internacional es muy importante tanto para la credibilidad como para el acompañamiento de los procesos de desminado humanitario en Colombia. Así mismo, Ester Martines, coordinadora de proyectos de la CCCM, asegura que “Todo el esfuerzo de los operadores civiles se hace de la mano de donantes internacionales (...) Los donantes han apoyado el desminado como una estrategia catalizadora que abre otros procesos para la paz” (E, Martines, comunicación personal, 13 marzo 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 1, p. 55). En este sentido, es importante tener en cuenta que la acción contra minas en Colombia depende en gran medida de los recursos de cooperación. Para los donantes, la acción contra minas es relevante porque:

“Se ha establecido un nexus entre la acción humanitaria y el desarrollo. Llega un momento en el que tú ya cierras todas las brechas y deja de ser una crisis humanitaria y hay oportunidades para el desarrollo, para que las comunidades dejen de ser vulnerables y se vuelvan autosuficientes. La acción contra minas es un instrumento de estabilidad, en el momento en el que tú le quitas a las personas el temor y les permites el acceso al territorio, ellos desarrollan sus dinámicas propias que con un poco de ayuda les permiten un desarrollo social y económico” (P, Parra, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 6, p. 76).

En este sentido, cobra importancia resaltar que la financiación para la acción integral contra minas en Colombia, como parte de los compromisos en la Convención de Ottawa proviene de los recursos públicos asignados a las entidades vinculadas al tema o de recursos de cooperación internacional que corresponden en gran medida a aportes en calidad de AOD. Estos recursos son gestionados por los operadores y coordinados con los donantes. Cabe mencionar que, estos recursos ingresan directamente a las organizaciones del sector de la acción integral contra minas, y la DAICMA es la entidad encargada de acompañar el proceso con base en el Plan Estratégico 2016-2021 (DAICMA, comunicación por correo electrónico, 21 marzo 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevista 2, p. 59).

5.1 Cooperación global de la Unión Europea en los procesos de desminado

La Alta Representante para Asuntos Exteriores de la Unión Europea, Federica Mogherini, afirmó que “La Unión Europea se siente orgullosa de ser un líder mundial en la lucha contra la amenaza de las minas” (European Union External Action, 2018). Entre 2012 y 2016, la

Unión invirtió 600 millones de euros para la acción contra minas alrededor del mundo, especialmente en Chad, Colombia, Croacia, Irak, Laos, Libano, Libia, Myanmar, Siria y Ucrania. En 2017 el Consejo adoptó la decisión de respaldar la acción contra minas en los países contaminados. Con este proyecto, la Unión Europea inició su respaldo formal a la Convención de Ottawa a través del fomento del diálogo con los gobiernos nacionales y el apoyo a la asistencia para las víctimas de minas. Adicionalmente, la cooperación de la Unión Europea en esta área se caracteriza por respaldar el desarrollo de las capacidades nacionales y la apropiación de los compromisos por parte de los países receptores de ayuda (European Union External Action, 2018).

Cabe resaltar que, los 28 miembros de la Unión Europea hacen parte de la Convención de Ottawa, lo que demuestra el alto compromiso de la Organización en la prohibición, uso, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal. Como consecuencia de ello, la Unión presentará en noviembre de este año un plan de acción para lograr un mundo libre de minas en 2025 (European Union External Action, 2019). Por otro lado, con el apoyo de la cooperación de la Unión, se han salvado miles de vidas y los sobrevivientes han tenido la oportunidad de vivir una vida más digna en más de 26 Estados contaminados. Inclusive 30 países que estaban contaminados, en la actualidad se encuentran libres de sospecha de minas. En este contexto, con apoyo de la Unión Europea se han destruido más de cincuenta millones de minas almacenadas (European Union External Action, 2018).

Por lo tanto, el respaldo para la acción contra minas hace parte de las prioridades de la política exterior de la Unión Europea. Los años de experiencia de la Organización, han hecho que la asistencia cada vez incluya mayores áreas con el objetivo de lograr una integralidad. Así pues, la cooperación para la acción contra minas no se enfoca solamente en el desminado efectivo, sino en actividades como la destrucción de los artefactos, educación en el riesgo y asistencia a las víctimas. Es importante mencionar que, la Unión utiliza distintos instrumentos para luchar contra estos artefactos. Cerca de un tercio de la cooperación, es provista a través del Instrumento para la Estabilidad y la Paz que ejecuta la Comisión Europea. Este es un fondo diseñado específicamente para responder rápidamente a los conflictos y crisis alrededor del mundo (European Union External Action, 2019).

Adicionalmente, existen otros mecanismos de financiación para la acción contra minas dependiendo de si los países afectados incorporan la problemática en sus planes nacionales de desarrollo. Por ejemplo, el Instrumento para la Cooperación al Desarrollo, los Fondos Regionales de Confianza, el Programa para la Investigación y el Desarrollo, el Servicio Europeo de Acción Exterior y el Fondo para el Desarrollo Agrario. Así mismo, las Delegaciones en cada país desempeñan un papel fundamental en la planeación y ejecución de recursos de la Unión para la acción contra minas. Las Delegaciones, son las encargadas de ponerse en contacto con las autoridades nacionales e identificar las necesidades concretas que se requieren, así como el instrumento de financiación más adecuado. Por otro lado, muchos Estados miembros de la Unión también respaldan la acción contra minas bilateralmente (European Union External Action, 2019).

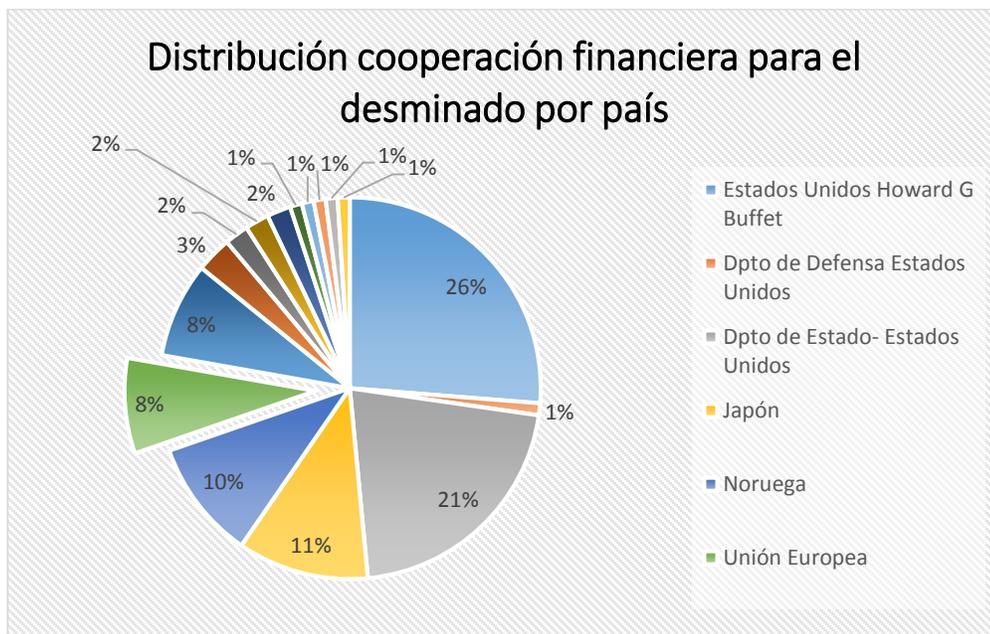
Según el informe “The European Union’s Support For Mine Action Across the World”³ (2018) la cooperación de la Unión se caracteriza por enfocarse en distintas áreas dependiendo de la zona de intervención. Por lo tanto, en Angola, Chad, Croacia, Irak, Laos y Somalia, se ha especializado en el despeje y descontaminación. La descontaminación de los territorios, es fundamental para que las comunidades vivan seguras, los refugiados retornen y para prevenir la victimización. Por otro lado, en países como Bielorrusia y Ucrania, los esfuerzos de la Unión y de sus socios se han centrado en la destrucción de los artefactos. Con respecto a la educación en el riesgo de minas, la Organización invirtió doce millones de euros entre 2012 y 2016 en la República Democrática del Congo, Libia y Myanmar. Por otra parte, en cuanto a la atención a las víctimas, los esfuerzos se han focalizado en Bosnia Herzegovina, Egipto y Líbano. Esta área compromete distintas dimensiones como el cuidado de emergencia, rehabilitación física, psicológica y psicosocial, y reintegración económica. Por último, en Colombia la prioridad ha sido la construcción de capacidades nacionales.

5.2 Cooperación técnica y financiera para el desminado en Colombia

Los esfuerzos de la Unión Europea en Colombia, se han enfocado en el fortalecimiento de la acción contra minas del país y el respaldo a los esfuerzos de desminado para la

³ The European Union’s Support for Mine Action Across The World, European External Action Service (2018). Disponible en: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure_1.pdf

construcción de paz. De acuerdo con la DAICMA, del 2012 al 2016 la Unión Europea invirtió 14.5 millones de euros para fortalecer la acción contra minas, cifra que representa tres veces la inversión que se realizó durante el período 2005-2010 (Delegación de la Unión Europea en Colombia, 2018). Adicionalmente, la DAICMA (2019) registra que los aportes financieros de la Unión Europea representan el 8% del total que recibe el país en esta área. Por otra parte, cabe mencionar que la Unión respalda otras líneas temáticas como la asistencia integral a las víctimas, la educación en el riesgo de minas y el apoyo a operadores para intervención de desminado humanitario. En general, el informe “Sistematización del apoyo de la Unión Europea en acción integral contra minas en Colombia” (2018), agrupa toda la cooperación otorgada por la organización durante el período 2011-2018 en cuatro grandes proyectos: Proyecto Fortalecimiento, Proyecto Piloto, Proyecto Desminado para la Paz y Proyecto Respuesta Rápida.



Fuente: Elaboración propia con datos de DAICMA- Estadísticas “Metros Despejados en Operaciones de DH por Operador” (2019).

De acuerdo con Anne Sophie HOUEE, Coordinadora de Proyectos de la Delegación de la Unión Europea en Colombia, la Unión Europea tiene varios motivos para apoyar la acción contra minas en el país:

“El primer objetivo es salvar vidas debido a que, estos artefactos afectan especialmente a las personas humildes, a los campesinos. Son un peligro para las comunidades, afectan a niños, civiles e inocentes que no tienen nada que ver con el conflicto. El segundo es brindar seguridad a los entornos de las comunidades. Y el tercero, volver a darle vida a las comunidades (...) Nosotros buscamos el desarrollo territorial, y el desminado es un primer paso para hacerlo” (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevistas, p. 87).

A continuación, se presentarán las características generales y resultados de los cuatro proyectos de cooperación para la acción contra minas que respaldó la Unión Europea durante el período 2011-2016. En primer lugar, como se mencionó en la sección anterior, la prioridad de la Unión Europea en Colombia ha sido fortalecer las capacidades nacionales para lidiar con la problemática de las minas. Teniendo en cuenta este objetivo, en 2011 se formuló el proyecto “Fortalecimiento de la acción contra minas en Colombia”. La fase operativa de este proyecto, comprendió el período de octubre de 2011 hasta octubre de 2016. Este proyecto, fue financiado a través del Instrumento de Cooperación al Desarrollo y se implementó con el apoyo de 17 operadores en 80 municipios afectados históricamente por la presencia de minas. Así mismo, cabe resaltar que fue administrado por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (DAPRE), ejecutado por la DAICMA e implementado por diferentes organizaciones de la sociedad civil (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018).

El proyecto Fortalecimiento, fue concebido en los inicios del año 2010 en medio de una escalada del conflicto que dejó un número significativo de víctimas civiles y militares de minas antipersonal. Por lo tanto, surgió como una respuesta a la necesidad de generar acciones que protegieran a toda la población de este tipo de artefactos. En principio, buscó continuar con el fortalecimiento de la capacidad de coordinación y regulación del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA), de manera que contara con los mecanismos e instrumentos para la ejecución de actividades en terreno. Adicionalmente, el proyecto estuvo encaminado a la creación de condiciones institucionales y técnicas que mejoraran el alcance y calidad de las intervenciones de la DAICMA, a través de la provisión de la construcción de capacidades, asistencia técnica y el establecimiento de

instrumentos, herramientas y metodologías (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018).

Los ejes de intervención del proyecto fueron: Primero, el fortalecimiento de la capacidad técnica en gestión de la información. Segundo, la creación de una capacidad técnica y organizativa de desminado humanitario. Tercero, el aumento de la cobertura en educación en el riesgo de minas en los municipios intervenidos. Y cuarto, la creación de una capacidad de monitorear y coordinar la asistencia a las víctimas de minas. Para la financiación de este proyecto, la Delegación de la Unión Europea en Colombia aportó seis millones de euros, y el Gobierno financió una contrapartida de aproximadamente un millón de euros. Es necesario resaltar que el Proyecto Fortalecimiento, ha sido el que ha concentrado la mayor cantidad de recursos económicos provenientes de la Unión Europea. Por otro lado, se debe destacar que el 30% del total de los fondos fueron destinados a las labores de desminado humanitario, el 22% a la asistencia a las víctimas y el 21% a la gestión territorial (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018).

Según Anne Sophie HOUEE, este proyecto fue el que más atención recibió debido a que lograron convencer a Bruselas de que era un sector que requería mucho apoyo y querían ayudar al Gobierno a que cumpliera con las metas de la Convención de Ottawa (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevistas, p. 87). En este sentido, el interés de la Unión Europea fue el apoyo a la acción integral contra minas a través de la constitución de todo un sector de desminado en Colombia. Este objetivo, se llevó a cabo a través del apoyo al fortalecimiento de la autoridad nacional a nivel central y local, y a través del apoyo a organizaciones de la sociedad civil. Es importante mencionar que, entre 2011 y 2016 la Unión Europea fue el principal donante de la DAICMA. Este apoyo fue concebido de una forma integral y permitió que la política pública de acción contra minas evolucionara positivamente (A, HOUEE, comunicación por correo electrónico, 19 junio 2019).

En segundo lugar, con respecto al “Proyecto Piloto” la Unión Europea financió las acciones del Plan de Limpieza y Descontaminación del Territorio en Mesetas-Meta y Briceño-Antioquia. Este proyecto fue gestionado por APN, en colaboración con miembros

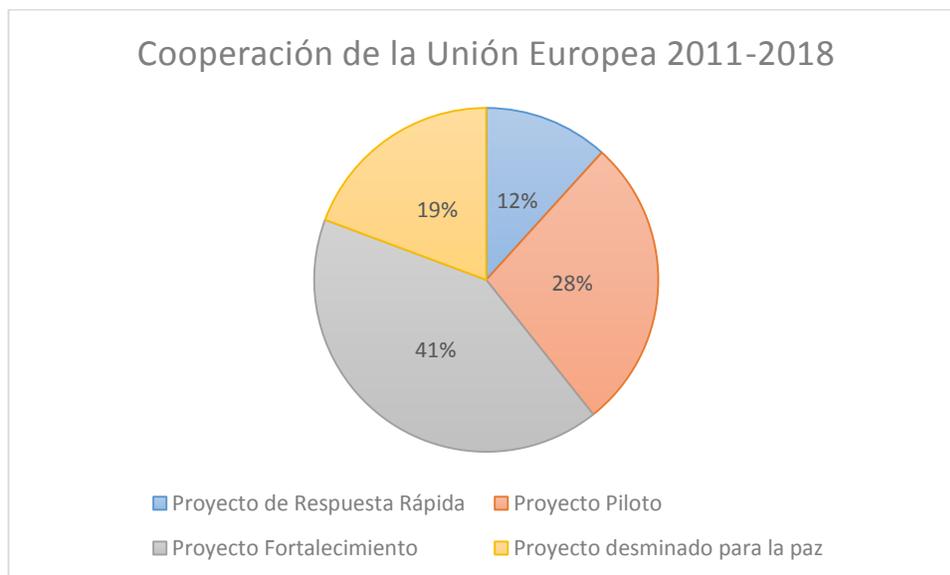
del BRDEH y explosivistas de las FARC-EP. El objetivo de la cooperación de la Unión Europea fue promover el desarrollo humano, socioeconómico y sostenible de las comunidades afectadas por la contaminación y priorizadas en el marco del Comunicado Conjunto #52 de la Mesa de Conversaciones de la Habana. Las características de los planes piloto, fueron abordadas con mayor especificidad en el Segundo Capítulo de este texto, por lo que no se estará ampliando su descripción. Sin embargo, se debe resaltar que la Unión Europea contribuyó al financiamiento del Plan con 4 millones de euros (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018).

Ahora bien, el significado estratégico de este apoyo se basó en que, el desminado era parte del desescalamiento del conflicto en el marco de las negociaciones. Por lo cual, la Unión Europea buscaba aportar a la construcción de confianza con las comunidades sobre el proceso de paz, así como a evitar la generación de nuevas víctimas por estos artefactos. Así mismo, el desminado se consideró como un gesto de reparación y una garantía de no repetición para las comunidades. Estos proyectos, también fueron respaldados por la Unión Europea por su alto impacto debido a que se llevaron a cabo en zonas rojas de seguridad (A, HOUEE, comunicación por correo electrónico, 19 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevistas, p. 87).

En tercer lugar, el Proyecto Desminado para la Paz pretendió responder a las nuevas demandas generadas por el Plan de Respuesta Rápida del Gobierno Nacional. Su principal objetivo fue contribuir a la generación de condiciones para el desarrollo territorial y la construcción de paz en las zonas afectadas por minas antipersonal en el marco de la estrategia de Respuesta Rápida. Esta estrategia, fue creada por la Alta Consejería para el Postconflicto y la DAICMA, buscando mostrar resultados en un período de dos años en el escenario de postconflicto. Este proyecto estuvo administrado e implementado por The Halo Trust y contó con una financiación de 2.7 millones de euros. El Proyecto entró en vigencia a partir de 2016 y se ha concentrado en seis municipios de los cuarenta y cuatro priorizados por el Plan de Respuesta Rápida: Lejanías, Uribe y Puerto Rico- Meta, Caloto y Corinto- Cauca, y Argelia en Antioquia. Hasta el momento, se han realizado estudios no técnicos en 247 veredas y

78.000m2 han sido despejados (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018).

Por último, el Proyecto de Respuesta Rápida estuvo estrechamente vinculado con el Proyecto Desminado para la Paz. Debido a que, ambos proyectos contribuyeron a la ejecución de la Estrategia de Respuesta Rápida. Sin embargo, el principal objetivo de este proyecto fue fortalecer la capacidad colombiana para la acción contra minas y para aumentar los conocimientos técnicos de la DAICMA. Por lo tanto buscó brindar asistencia técnica especializada en planeación estratégica, lineamientos para la intervención en acción contra minas y entrenamiento en temas de desminado humanitario. Este proyecto inició su fase de implementación a finales de 2016 y la Unión Europea aportó 1.700.000 euros para su ejecución. Cabe destacar que, el proyecto se desarrolló en colaboración con UNMAS (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018).



Fuente: Elaboración propia con base en Informe de Sistematización del Apoyo de la Unión Europea en Acción Integral contra Minas (2018).

Ahora bien, es importante mencionar que en 2018 la Unión Europea reafirmó su compromiso con la reintegración de los ex combatientes. Para ello, aprobó la ejecución de tres proyectos encaminados al desarrollo territorial, la integración socioeconómica, la

reincorporación y al apoyo al desminado humanitario. Los proyectos serán financiados a través del Fondo Colombia en Paz, con una inversión de 300 mil euros para cada uno de ellos y un apalancamiento de la Unión por un valor de 4 millones de euros. El proyecto concentrado en el desminado humanitario, será ejecutado por la CCCM y busca el fortalecimiento de la organización “Humanicemos DH”. Esta organización, hace posible la reincorporación de excombatientes a través del desminado humanitario en el territorio nacional. Con este apoyo, se espera capacitar a más de 180 ex combatientes en esta labor (Delegación de la Unión Europea en Colombia, 2018). Cabe resaltar que, la Unión Europea comprometió fondos para la segunda fase de Humanicemos. Por lo cual, hasta el momento no se han desembolsado los recursos (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevistas, p. 87).

Sin embargo, Marcela Moreno, ex combatiente y representante de Humanicemos, agradeció el apoyo económico por parte de la Unión Europea. En una entrevista con APC Colombia, declaró que el apoyo de la cooperación internacional es fundamental para iniciar una labor humanitaria que les permitirá reparar directamente a los territorios afectados por el conflicto armado (APC Colombia, 2018). Es importante destacar que, la contribución de la Unión Europea está enfocada en garantizar la sostenibilidad la supervivencia de la organización en medio de un contexto en el cual, la falta de recursos ha dificultado las labores de Humanicemos (Documento de Proyecto Humanicemos, 2018). Desafortunadamente, como se mencionó anteriormente, la falta de acreditación por parte de la OEA ha impedido que la Organización inicie su fase operativa.

Actualmente, la Unión Europea solamente está apoyando este proyecto relacionado con la acción contra minas, pues los demás ya terminaron su implementación. Según Anne Sophie HOUEE, esto se debe a que “La Unión Europea es acompañante del primer punto del Acuerdo (Reforma Rural Integral) y de la reincorporación. Por lo que, las prioridades de la cooperación han cambiado” (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevistas, p. 87). En este sentido, el apoyo a Humanicemos se ha dado como un apoyo a la reincorporación. “La idea es fortalecer la organización para que genere empleo, y devuelva algo a las comunidades a través del trabajo de desminado. El

problema es que no ha sido acreditada y esto nos ha puesto en un limbo, ha sido muy complejo” (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019). Así pues, la prioridad de la cooperación de la Unión Europea en la actualidad es el desarrollo rural. Sin embargo, apoyan la acción contra minas como medio para la reincorporación y, como un primer paso necesario para el desarrollo de las comunidades.

De acuerdo con Anne Sophie HOUEE, el sector de acción contra minas enfrenta múltiples desafíos “Nos preocupa la situación actual, sabemos que hay zonas que ya habían sido liberadas donde nuevamente se han presentado incidentes” (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevistas, p. 87). Así mismo, señaló que el apoyo que la Unión Europea dio en su momento fue porque las condiciones eran favorables, bajo un marco de desescalamiento del conflicto y de negociaciones con las FARC, hoy en día las dinámicas territoriales no son las mismas. A esto se le suma el alto costo que tiene hacer operaciones de desminado en Colombia, debido a la complejidad de las condiciones geográficas y climáticas. En este escenario, son muchos los costos y el Gobierno cuenta con pocos recursos, especialmente porque la comunidad internacional percibe que Colombia está en paz y que ya no necesita tantos fondos “Desde Bruselas no se está percibiendo la magnitud de la problemática” (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019).

5.3 Resultados de los proyectos

El Proyecto Fortalecimiento, logró una mayor precisión y ampliación de los datos sobre la contaminación en Colombia. Por lo cual, un primer logro de este proyecto está relacionado con un incremento en las capacidades de información. Por otra parte, cobra importancia destacar el papel de las organizaciones locales y de los gestores territoriales, pues el proyecto permitió un acercamiento con la DAICMA, en aras de generar acciones de autoprotección frente al riesgo. Así mismo, el proyecto permitió una caracterización de las víctimas de minas antipersonal y el fortalecimiento de sus asociaciones, lo que les permitió organizarse y tomar decisiones sobre la búsqueda para garantizar sus derechos (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018).

Ahora bien, es importante tener en cuenta que de acuerdo con el informe Sistematización del Apoyo de la Unión Europea en Acción Contra Minas en Colombia (2018), el principal factor que facilitó el fortalecimiento de la DAICMA, fue la transformación de las dinámicas del conflicto armado en Colombia a raíz de las negociaciones y firma del Acuerdo de Paz. Sin embargo, se debe mencionar que existieron factores que dificultaron la intervención. Por un lado, no existía un diagnóstico de afectación general. Así mismo, cuando se inició el Proyecto se identificaron dificultades logísticas y de seguridad para desplazar los equipos en los territorios con alta afectación por el conflicto armado. Por otra parte, los períodos de ejecución del Proyecto Fortalecimiento coincidieron con períodos de cambio electoral, lo cual limitó la acción debido a la necesidad de realizar un nuevo empalme sobre los Planes Locales de Acción contra Minas con las administraciones que comenzaron su mandato en enero de 2016.

A pesar de estas dificultades, la cooperación de la Unión Europea en el Proyecto Fortalecimiento permitió consolidar la política de acción integral contra minas, y a la DAICMA como coordinador nacional para atacar esta problemática. Del mismo modo, abrió paso a la preparación de guías orientadoras para las administraciones locales, y favoreció la ampliación de la capacidad de intervención de la DAICMA a través del diseño de metodologías en educación del riesgo de minas y la caracterización de las víctimas. Con respecto al desminado humanitario, se destaca la inclusión de la educación sobre el riesgo de minas en el marco de las operaciones de desminado y el apoyo al monitoreo de las mismas.

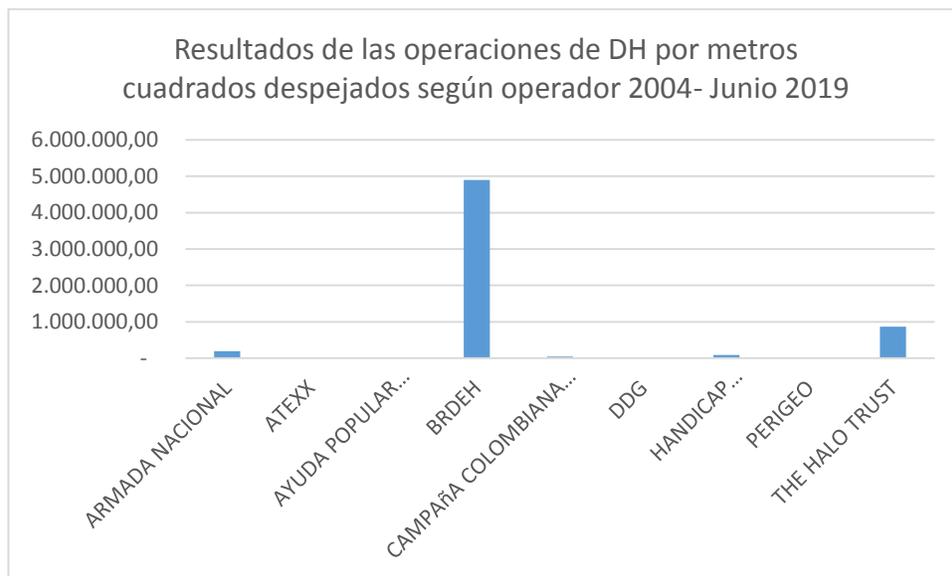
Por su parte, el Proyecto Piloto logró generar confianza entre las partes y fue fundamental como medida de desescalamiento del conflicto. El éxito de este proyecto, dependió de la cooperación de los miembros de las FARC-EP con los soldados del BRDEH. La entrega de información por parte de las FARC, permitió una mayor eficiencia en el uso de los recursos en las operaciones de despeje. Así mismo, la cooperación con organizaciones civiles y UNMAS, evidenció la importancia de implementar paralelamente las técnicas de desminado canino, mecánico y manual. El proceso de desminado en estas zonas, fue un ejemplo para futuras intervenciones en zonas de alto impacto humanitario y alta contaminación (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018). En

este sentido, para Anne Sophie HOUEE, el principal logro de este proyecto “Más que cuantitativo fue político. La Unión Europea como intermediador logró generar confianza entre las partes y mostrar que era posible trabajar conjuntamente” (A, HOUEE, comunicación personal, 18 junio 2019. Entrevista completa en Anexo 2- Entrevistas, p. 87).

Adicionalmente, el informe de lecciones aprendidas de la DAICMA y Colombia Renace (2016) plantea que, los resultados técnicos del Proyecto Piloto también fueron de gran importancia. En El Orejón, el proyecto llevó al despeje de 19.489m², la destrucción de 46 artefactos explosivos improvisados y la señalización de 45.000m² de área sospechosa. Este proyecto, impulsó el desarrollo comunitario gracias a la implementación de proyectos de infraestructura (construcción de puente y mejoramiento de la vía), productivos (cafés y granjas integrales), educativos (construcción de escuela, biblioteca, quiosco vive digital, placa deportiva), de salud (potabilización del agua, telemedicina) y comunitarios (participación ciudadana). En el caso de la Vereda Santa Helena, los resultados del proyecto llevaron al despeje de 20.874 m², la destrucción de 20 artefactos explosivos improvisados y la señalización de 3.191 m². En Santa Helena, se impulsó el desarrollo comunitario debido a la implementación de proyectos de infraestructura (Mejora del puente Caño Santo Domingo), educativos (dotación de escuela y construcción biblioteca) y comunitarios (construcción Casa Comunitaria).

Con respecto a los Proyectos Desminado para la Paz y Respuesta Rápida, se han concentrado en seis municipios priorizados por el Plan de Respuesta Rápida. En este contexto, se han desarrollado estudios no técnicos en 247 veredas y 78.000m² han sido despejados. Del mismo modo, se capacitaron cerca de 100 personas en estas regiones para crear ocho equipos de despeje y tres de estudio no técnico. Finalmente, según el Informe Final de la ejecución del Proyecto de Respuesta Rápida (2018) teniendo en cuenta que se buscaba fortalecer la capacidad de acción contra minas, se generaron dos objetivos específicos. Primero, que la DAICMA tuviera la capacidad de coordinar las actividades de acción contra minas. Y segundo, mejorar las capacidades de los operadores civiles. Para el primer objetivo, se contrató a doce asesores que proporcionaron los lineamientos estratégicos para fortalecer el trabajo de la DAICMA. Y para el segundo, a través de este proyecto se

logró la acreditación de la Campaña Colombiana contra las Minas como primera organización civil con la capacidad para desplegar operaciones (Sistematización del apoyo de la UE en acción integral contra minas en Colombia, 2018). El Cuadro 1 (Anexos) sintetiza los objetivos y resultados de los cuatro proyectos.



Fuente: Elaboración propia con datos de DAICMA- Estadísticas “Metros Despejados en Operaciones de DH por Operador” (2019).

Por último, es importante resaltar que el esfuerzo por el desminado humanitario se ha concentrado en la acción de la BRDEH, que de acuerdo con las estadísticas de la DAICMA (2019) ha despejado 4.896.533 metros cuadrados. Es decir, el 80.49% de las áreas despejadas del país. Pese a ello, esta investigación ha demostrado que el apoyo de la Unión Europea para la acción integral contra minas en Colombia ha sido fundamental, especialmente con respecto al fortalecimiento institucional. Ahora bien, la CCCM y The Halo Trust, organizaciones que recibieron apoyo financiero por parte de la UE durante el período de estudio, contribuyeron con el desminado de 45.915 y 867.699 metros cuadrados respectivamente, lo que demuestra un resultado muy positivo de los esfuerzos de estas organizaciones.

6. CONCLUSIONES

La problemática de las minas antipersonal en Colombia posee una gran magnitud y ha estado determinada por los cambios y transformaciones del conflicto armado interno. Si bien

el inicio de las negociaciones y posterior firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno y las FARC-EP generó un escenario de optimismo frente a las posibilidades de declarar el territorio libre de minas para el año 2021, los desafíos en materia de desminado persisten y son múltiples. Esta investigación evidenció que, a pesar de que de 2012 al 2017 hubo una reducción sostenida en el número de víctimas por estos artefactos, en el 2018 nuevamente se generó un pico y en lo corrido de 2019 se han presentado 58 víctimas. Del mismo modo, se identificó que hasta el momento 254 municipios de los 693 afectados por estos artefactos, no han sido intervenidos.

De acuerdo con los resultados de esta investigación, existen diferentes factores que han determinado este incremento en el número de víctimas. Por un lado, se destaca la existencia de distintos grupos armados organizados que continúan utilizando artefactos explosivos tales como el ELN, el Clan del Golfo y los Pelusos. La presencia de estos grupos, ha llevado al recrudecimiento del conflicto armado en ciertas áreas del país tales como el Catatumbo y Nariño, por lo cual no ha sido posible generar intervenciones de desminado humanitario. Es importante mencionar que, según los resultados de esta investigación, la victimización generada recientemente ha estado fuertemente vinculada a la presencia de cultivos ilícitos, a las zonas abandonadas por las FARC y al control de corredores estratégicos. No obstante, se debe destacar que la problemática ha estado muy contenida en estos territorios, y que en el resto del país las operaciones de desminado se han llevado a cabo con éxito. De hecho en abril de este año el Presidente, celebró que en Colombia ya hay 346 municipios libres de sospecha de minas.

Por otra parte, a pesar de que en el Acuerdo de Paz se fijaron compromisos y metas en materia de desminado y reincorporación. La única organización civil de desminado humanitario conformada por ex combatientes, Humanicemos D.H, no ha podido iniciar sus operaciones por factores externos como la acreditación por parte de la OEA. Esta situación, ha afectado en gran medida las expectativas de los ex combatientes pues no han podido mostrar resultados a las comunidades y de hecho, algunos han optado por salirse del proceso. No obstante, en la actualidad más de cien ex combatientes han sido capacitados en estas labores con el apoyo de la Campaña Colombiana contra las Minas y The Halo Trust. Esto se

ha llevado a cabo con recursos del Fondo Colombia en Paz de la ONU y se ha recibido un apoyo adicional del Fondo para la Paz de la Unión Europea.

En este escenario, la cooperación internacional ha desempeñado un papel fundamental como instrumento de financiación y acompañamiento a los esfuerzos por consolidar un sector de acción contra minas eficiente y eficaz en Colombia en el marco del postconflicto. Concretamente, en el caso de la Unión Europea durante el período 2011-2018, se caracterizó por ser uno de los principales donantes para el sector. En este período, la Unión Europea concentró sus esfuerzos en la formulación e implementación de cuatro proyectos: Fortalecimiento, Piloto, Desminado para la Paz y Respuesta Rápida. En total, la Unión Europea realizó una inversión de 14.5 millones de euros durante el período de análisis. Es importante mencionar que, los aportes de la Unión Europea representan el 8% del total de los fondos recibidos por la DAICMA y el bloque es parte de los cinco principales donantes para Colombia.

Estos proyectos tuvieron resultados importantes para el fortalecimiento del sector, el desminado humanitario, la educación en el riesgo, y el aumento de las capacidades gubernamentales y civiles para lidiar con el problema. El Proyecto Fortalecimiento, logró aumentar las capacidades de información de la problemática, caracterizar a las víctimas y consolidar la política de acción contra minas en Colombia. Por su parte, el Proyecto Piloto logró generar un acercamiento entre las FARC y el Ejército, despejar grandes áreas contaminadas e iniciar la ejecución de proyectos de sustitución de cultivos, infraestructura, entre otros. El principal resultado de este proyecto más allá de lo cuantitativo, tuvo un carácter político como medida de desescalamiento del conflicto y de construcción de confianza. Por último, en el caso de los Proyectos Desminado Humanitario y Respuesta Rápida, se logró facilitar el despeje de seis de los municipios priorizados por el Plan de Respuesta Rápida.

Por lo tanto, se puede afirmar que durante el período 2011-2018 la Unión Europea contribuyó al fortalecimiento de los procesos de desminado humanitario a través de la financiación de cuatro proyectos de cooperación enfocados no solamente en el desminado efectivo, sino en consolidar una acción integral contra minas que respondiera a los retos del

postconflicto. Sin embargo, en la actualidad la Unión Europea solamente está apoyando un proyecto en el sector y es la consolidación de Humanicemos D.H. Esto se debe a que, las prioridades de cooperación de la Organización se han enfocado en la promoción del desarrollo rural y la reincorporación. En este sentido, el apoyo a Humanicemos por parte de la Unión, se ha dado como un medio para la generación de empleo y reparación a las comunidades afectadas.

7. ANEXOS

1. Cooperación de la Unión Europea para la acción contra minas.

PROYECTO	OPERADOR	PERÍODO	OBJETIVOS	APORTE	RESULTADOS
Fortalecimiento de la acción contra minas en Colombia	DAICMA	2011-2016	Contribuir con el fortalecimiento institucional de la DAICMA, para una coordinación efectiva de la AICMA en el ámbito nacional y territorial. Adicionalmente, busca fortalecer la descontaminación o liberación de las tierras afectadas por minas antipersonal y artefactos explosivos de guerra.	6.000.000 Euros	1. Mayor precisión y ampliación sobre la contaminación en Colombia. 2. Incremento en las capacidades de información. 3. Caracterización de las víctimas de minas antipersonal y fortalecimiento de sus asociaciones. 4. Consolidar la política de acción integral contra minas.
Proyecto Piloto para la implementación del Acuerdo sobre Limpieza y Descontaminación	APN	2015-2016	Contribuir al desescalamiento del conflicto a través del soporte a los "Gestos de paz". Establecer un modelo de coordinación efectiva para la implementación de intervenciones sostenibles en desminado humanitario en áreas de alta afectación, en el marco de las negociaciones de la Habana.	4.000.000 Euros	1. Generar confianza entre las partes, éxito como medida de desescalamiento del conflicto. 2. Lecciones acerca de la implementación de diferentes técnicas de desminado. 3. Ejemplo para futuras intervenciones en zonas de alta contaminación. 4. En el Orejón: Despeje de 19.489 M2, destrucción de 46 artefactos explosivos y señalización 45.000M2 de área peligrosa. 5. En Santa Helena, despeje de 20.874M2, destrucción de 20 artefactos y señalización de 3.191M2.

Desminado humanitario para la paz	The Halo Trust	2016-2018	Reducir la afectación por minas antipersonal y municiones sin explotar en los municipios focalizados.	2.800.000 Euros	1. Estudios no técnicos en 247 veredas. 2. Despeje de 78.000 M2. 3. Conformación de ocho equipos de despeje y tres equipos de estudio no técnico.
Proyecto de Respuesta Rápida	UNMAS	2016-2017	Apoyar a la DAICMA a fortalecer las capacidades para la coordinación institucional y la gestión de la AICMA. Apoyar a una organización nacional de acción contra minas a desarrollar su capacidad para reducir la afectación territorial por MAP y MUSE en los municipios focalizados.	1.700.000 Euros	1. Contratación de doce asesores que proporcionaron los lineamientos estratégicos para fortalecer el trabajo de la DAICMA. 2. Acreditación de la Campaña Colombiana contra las Minas como primera organización civil con la capacidad para desplegar operaciones de desminado.

2. Entrevistas

1. Entrevista #1

Entrevista: Ester Martines

Entidad: Campaña Colombiana contra Minas

Fecha: 13 Marzo 2019

Tipo: semi estructurada- presencial.

1. ¿Cuál es la magnitud del problema de las minas en Colombia? ¿Cómo ha evolucionado con la firma del Acuerdo de Paz?

Colombia estuvo en el top 5 de los países con mayores niveles de victimización. Pero el auge del conflicto en Yemen y Siria ha hecho que cambien los estándares. Ya no estamos tan arriba, pero seguimos siendo de los más afectados en el mundo. De hecho, ya hay varios departamentos libres de sospecha de minas como Amazonas y Atlántico. Además, se debe tener en cuenta que están ubicadas en lugares específicos. No es todo el territorio nacional. Los picos más altos se alcanzaron de 2005 a 2009, sobretodo 2006 hubo varias víctimas por

día. El principal factor para el descenso fue el inicio de las conversaciones y la firma del Acuerdo de Paz.

Lo más habitual es que no maten pero afectan para toda la vida. Es un problema que puede empeorar con el tiempo, a veces los efectos no se manifiestan ahí mismo. Hay múltiples problemas de la atención en salud. Si bien ha habido una mejora en la inclusión de las víctimas, el nivel de acceso en los territorios sigue siendo muy limitado.

La paz supuso un cambio en la dinámica de accidentalidad, se redujeron las acciones de combate. Pero en 2018 hay un repunte en la tendencia descendente, esto se debe a distintos factores como el recrudecimiento del conflicto en determinadas zonas, el vacío que dejaron las FARC, pues otros han buscado el control, y las actividades de erradicación. Varios accidentes se han presentado se han presentado en estas actividades. En Santander utilizaron civiles como erradicadores y se accidentaron. Nuevos accidentes no se han dado en los territorios donde hay operaciones de desminado humanitario. Sino que han estado ligados a las rutas del narcotráfico, fronteras o zonas donde había más grupos además de las FARC.

Antes de 2016 los operadores civiles no podían desminar. Solamente estaban concentrados en actividades de prevención, educación del riesgo y atención a las víctimas. No había condiciones para que los civiles hicieran desminado como garantía de no repetición. No era posible arriesgarlos. Antes en Colombia solamente se hacía desminado militar, como una estrategia de avance. Pero aquí no había un desminado de todo el territorio, solamente lo necesario para avanzar.

Con la paz inicia el desminado humanitario, como proceso de enlace con la comunidad para recolectar información sobre la presencia de las minas. Aquí aparecen los operadores civiles. Halo Trust llegó antes de la firma de la paz, pero solamente tuvieron actividades en el Sur del Tolima y en Sonsón Antioquia. Ellos empezaron a trabajar antes de la regulación, en zonas que no presentaran tanta complejidad. Es decir, zonas donde se sabía que la situación no era tan grave. Luego entró APN como facilitador de los gestos de paz, y posteriormente se acreditó a Campaña contra Minas, Handicap y Danish Group. Esto fue un resultado de la firma de la paz, porque las condiciones de seguridad cambiaron.

2. ¿Cuáles han sido las lógicas de la victimización?

Es un hecho que en Colombia el mayor número de víctimas ha sido militar. Pero la situación de los civiles es preocupante. Han sido muy afectados, los militares tienen mayor atención en salud, mientras que los civiles tienen muchas dificultades para acceder a la atención, prótesis, etc.

3. ¿Cuáles son las zonas más afectadas?

Los departamentos con mayores niveles de afectación han sido Antioquia, Meta, Arauca, Nariño y Norte de Santander. Están directamente relacionados con la presencia de conflicto. Sin embargo, también hay mucha presencia en el Norte del Cauca, el Sur de Córdoba, Chocó, Putumayo, Sur del Tolima: Planadas, Rioblanco y Chapparac, en el Sur de Bolívar y Guaviare.

4. ¿Cuál es la importancia de la cooperación internacional para el desminado?

Todo el esfuerzo de los civiles se hace de la mano de donantes internacionales. Los principales son Estados Unidos, Noruega, Alemania, la Unión Europea y Japón. Pero Suiza, Reino Unido y Países Bajos también son importantes. Los donantes han respaldado el desminado como una estrategia catalizadora que abre otros procesos para la paz. Las principales fuentes de cooperación en esta área son la Estrategia Global de Desminado por Colombia (Enfocada en los tres primeros años) y el Fondo Multidonante de la ONU, en este grupo está la Unión Europea. Durante un tiempo, la Campaña Colombiana contra Minas se benefició de la Unión Europea. Pero luego la Unión Europea modificó su prioridad a desarrollo rural, género y civiles. Su cooperación fue importante durante el 2015-2016, pero luego ya le bajaron porque cambiaron de prioridad.

La Unión Europea ha centrado sus esfuerzos de desminado en Medio Oriente, en Colombia se han enfocado en impulsar el liderazgo, entre otras cosas. Sin embargo, han sido muy activos en el apoyo a los procesos de reincorporación, crearon una organización de excombatientes para apoyar la reinserción y apostarle a la reconciliación a través del desminado. Para la Unión Europea en la actualidad, lo más importante es la reincorporación.

Es importante tener presente que, el desminado militar sigue estando presente en donde las condiciones de seguridad son más complejas. El principal objetivo del desminado humanitario es el bienestar de las comunidades. La mayoría de los donantes están apoyando las iniciativas de civiles y las consideran humanitarias debido a los principios de neutralidad, humanidad e imparcialidad. La Brigada de Desminado del Ejército, también recibe mucho dinero por cooperación, también hacen desminado humanitario. El Gobierno de Santos asignó operadores civiles y militares a lo largo del territorio nacional. La acción contra minas depende del enfoque del gobierno, en el discurso de Iván Duque sigue siendo un tema prioritario.

Nunca se sabe quién puso una mina, también puede haber nueva instalación. De hecho, se está sospechando que ha habido nuevas instalaciones en zonas que ya habían sido intervenidas. La Convención de Ottawa fijó las obligaciones y compromisos en materia de desminado. El objetivo era desminar el territorio en diez años, pero Colombia tuvo que realizar una solicitud de extensión en 2011 y se formuló un plan de trabajo hasta 2021. El desminado ha sido una política de Estado, las organizaciones han apoyado el cumplimiento de las metas. Sin embargo, con las capacidades actuales es muy difícil que se cumpla en 2021. Lo importante para la Convención son los esfuerzos que hace el país. A nivel global, 2025 es la fecha límite para declarar el mundo libre de minas. Pero la situación de países como Siria, hace que sea muy difícil lograrlo.

2. Entrevista #2

Entidad: Dirección de Acción Integral contra Minas

Fecha: 21 Marzo 2019

Tipo: estructurada- correo electrónico

Fecha: 21 marzo 2019

1. ¿Cuál es la magnitud de la problemática de las minas en Colombia?

El área total con sospecha de contaminación en el país, se estimó en **51.244.350 mts²**.

Más información puede ser consultada en:

<http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Documents/Colombia-Libre-Sospecha-Minas-Antipersonal-2021.pdf>

2. ¿De qué manera ha evolucionado la problemática durante los últimos años?

Con el fin de garantizar adherencia a los principios humanitarios, el Desminado Humanitario deberá llevarse a cabo únicamente en zonas del territorio nacional donde las condiciones de seguridad facilitan el acceso a las comunidades afectadas por MAP/AEI/MSE de manera sostenible; y donde recibir asistencia humanitaria es un derecho independiente, que no involucra a la población en la estrategia del Estado colombiano contra los Grupos Armados Ilegales (GAI).

El análisis de la contaminación y las acciones que permitan eliminar y prevenir el riesgo dependen estrictamente de las condiciones de seguridad de las zonas. En este sentido, en aquellos territorios en los que la presencia de los GAI supone la continua utilización de estos artefactos como parte de su estrategia de guerra, no es posible adelantar operaciones de desminado humanitario que permitan la liberación de tierras, debido a que éste es un proceso en el que la información proviene de las comunidades por lo que se estaría infringiendo el principio de Distinción que es fundamento del Derecho Internacional Humanitario.

Con base en lo preceptuado en el artículo 12 del decreto 3750 de 2011 determinó:

"La Instancia identificará las zonas del territorio nacional susceptibles de ser objeto de desminado humanitario y su viabilidad bajo los siguientes criterios seguridad; contaminación con minas antipersonal de acuerdo a la información recopilada por esta Dirección; la información del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo y la información suministrada por el Comando General de las Fuerzas Militares"(artículo 12 ibídem).

3. ¿Cuál es la importancia de desminar el territorio nacional para el desarrollo y construcción de paz en Colombia? ¿Es un tema prioritario?

A pesar de la reciente firma del Acuerdo de Paz, en algunos territorios persisten altos niveles de violencia, condiciones de vulnerabilidad y conflictividad social. En este caso, frente la gráfica que antes nos proponía el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra, encontramos que la persistencia del problema de las minas no es temporal -antes/después- sino espacial –en distintas zonas geográficas-.

Aún existen zonas del país con presencia activa de otros grupos armados organizados tales como el ELN, los Pelusos o las Autodefensas Gaitanistas de Colombia. También, por información del Ministerio de Defensa Nacional, se conoce de la existencia de, al menos, 40 Grupos Delictivos Organizados. A nivel territorial, el problema se hace evidencia con la estimación de existencia de más de 171.000 hectáreas de cultivos ilícitos y recientemente hemos asistido a la identificación de nueva contaminación por minas antipersonal y artefactos explosivos improvisados. Como resultado de esto, las víctimas por MAP y MUSE durante el 2018, se han incrementado en un 200% comparado con el año 2017, pasando de 57 a 171 víctimas. Podemos afirmar que la nueva afectación de víctimas de MAP/MUSE se relaciona con la confrontación armada de nuevas estructuras delictivas en regiones de cultivos de uso ilícito y de minería ilegal.

Por su parte, el actual Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, incluye como enfoque de construcción de paz: el imperio de la ley, la seguridad, la economía sostenible y el bienestar social. Este Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, incorpora la política nacional de acción contra minas en la estrategia denominada Pacto por la construcción de paz, víctimas, reintegración, estabilización y reconciliación.

Este compromiso inquebrantable guía nuestras acciones de gobierno, pero se debe enfatizar que el pacto por la construcción de paz se ve amenazado por la persistencia del uso de MAP/MUSE por actores armados ilegales, pues aún 254 municipios de 693 municipios identificados como afectados, están pendientes de intervención; para lo cual requieren condiciones de seguridad y garantías de no repetición.

4. ¿Aproximadamente cuánto tiempo considera que tomará declarar a Colombia como territorio libre de minas?

No se puede determinar en tanto se mantenga el uso de estos artefactos por parte de actores armados no estatales.

5. ¿Existen proyectos de desminado en todo el territorio o en algunos departamentos o municipios priorizados? ¿Quiénes los llevan a cabo?

El marco de intervención actual está establecido en el “Plan Estratégico de Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) 2016- 2021 “Colombia Libre de Sospecha de Minas Antipersonal a 2021”, el cual aborda la comprensión del problema a través de la caracterización de los municipios en cuatro tipologías de afectación: **Alta afectación** (199 municipios: 43.360.428,40 mtrs2 estimados), **Media afectación** (291 municipios: 5.626.792,32 mtrs2 estimados), **Baja afectación** (183 municipios: 1.015.461,87 mtrs2 estimados) y **Sin Afectación** (429 municipios) y se propone intervención en las áreas con mayor impacto.

Más información en:

<http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Paginas/Plan-Estrategico-2016-2021.aspx>

6. ¿La cooperación internacional desempeña un papel de importancia para el fortalecimiento de los esfuerzos de desminado? ¿Cuáles son los principales mecanismos de cooperación en esta área?

La financiación de la acción integral contra minas antipersonal en Colombia, como parte de los compromisos del Estado Colombiano en el marco del cumplimiento de la convención de Ottawa proviene de los recursos públicos asignados a las entidades vinculadas al tema o de recursos de cooperación internacional que en su mayoría corresponden a aportes de otros países en calidad de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y que son gestionados por los operadores, coordinados con los donantes con el aval técnico de la Dirección y en el marco de los planes de intervención actuales.

Es importante resaltar que los recursos de cooperación internacional no ingresan directamente al presupuesto de la Presidencia de la República sino que van directamente a las organizaciones del sector de la Acción Integral Contra Minas Antipersonal - AICMA. De igual forma, la Dirección Descontamina Colombia, de acuerdo con sus funciones, brinda lineamientos con base en el Plan Estratégico 2016 - 2021, y realiza el acompañamiento y seguimiento al proceso.

Las operaciones desarrolladas por Ejército y Armada Nacional son financiadas con recursos propios de estas entidades y aportes de la cooperación internacional.

Más información sobre financiación puede ser consultada en:

<http://www.accioncontraminas.gov.co/cooperacion/Paginas/Cooperacion-Financiera.aspx>

7. ¿Quiénes son los principales aliados internacionales en esta materia? ¿La Unión Europea es un socio estratégico en esta área?

El top 5 de los donantes para Colombia son EE.UU, Noruega, Japón, Unión Europea y Canada, quienes suman el 78% (USD \$122.013.189) del total de recursos recibidos entre 2016-2018 (USD \$155.780.465).

3. *Entrevista #3*

Entrevista: Cielo Chamorro

Entidad: APC Colombia

Fecha: 24 Abril 2019

Tipo: estructurado- correo electrónico.

Preguntas:

1. **¿Cuál es la importancia de la cooperación de la Unión Europea para Colombia?**

Rta. La cooperación de UE representa el 18% del total de la cooperación internacional que recibió el país en la vigencia de 2018, este porcentaje se dividía entre los proyectos aprobados por el Fondo Europeo para la Paz con un 12.5% y la ayuda brindada directamente por la UE a través de su delegación en Colombia 5.1%

La UE es sumando las dos fuentes de los recursos mencionados anteriormente, en 2018 fue el primer donante por monto de recursos implementados en Colombia.

Puede encontrar el informe de gestión en el siguiente link

<https://www.apccolombia.gov.co/pagina/2018-3> .

2. ¿Cuáles son las principales áreas y enfoques de la cooperación de la Unión Europea?

Rta. Las líneas temáticas de cooperación de la UE son: construcción de paz, desarrollo rural, desarrollo sostenible (medio ambiente), competitividad, sociedad civil, derechos humanos.

3. ¿Considera que la cooperación internacional desempeña un papel fundamental para el posconflicto en Colombia?

Rta. La implementación del Acuerdo de Paz es responsabilidad del Gobierno Nacional, sin embargo, en el mismo acuerdo se consagra el apoyo y el acompañamiento de la cooperación internacional en diferentes componentes, de acuerdo a sus prioridades temáticas y geográficas.

Desde la firma del Acuerdo, la cooperación internacional ha venido brindando un importante acompañamiento político a los diferentes procesos que se han iniciado en el marco de los diferentes puntos del Acuerdo.

En líneas generales, a nivel financiero, la cooperación internacional representa alrededor del 1% del presupuesto nacional.

4. ¿De qué manera ha contribuido la cooperación al fortalecimiento de los esfuerzos por desminar el territorio nacional? ¿Cuáles han sido los principales mecanismos de cooperación en esta área -financieros, técnicos, académicos-?

Rta. Ver el Informe de Gestión 2018.

5. ¿Cuáles son los principales aliados internacionales en materia de desminado? ¿La Unión Europea es un socio estratégico en esta área?

Rta. Ver el Informe de Gestión 2018.

4. Entrevista #4

Entrevista: Sargento Viceprimero Rosas

Entidad: Brigada de Desminado Humanitario.

Fecha: 06/05/2019

Tipo: presencial- semi estructurada.

1. ¿De qué manera ha evolucionado la problemática de las minas en Colombia?

El Desminado inicia en 2004 con un Pelotón, Escuadras Policía, Armada y Ejército, también Fuerza Aérea. Inician con bases militares, hasta 2009. Se despejaron 35 bases militares. En 2009, se crea un Batallón con 600 hombres. En 2017 se crea la Brigada con más de 5.000 hombres. Desde que se inicia el desminado en 2004 hasta la fecha, ha habido una mejora considerable. Sin embargo, en 2018 se disparó nuevamente la victimización (Reacomodación de fuerzas, nuevas GAO, reinstalación, coparon esos tierras, erradicación de los cultivos de coca. La mayoría de víctimas han sido erradicadores. O también podría deberse al retorno de las poblaciones. También hay que analizar quiénes eran las víctimas. Revisar datos Unidad de Víctimas (clasificación) también hay que revisar quién era el Presidente). En la actualidad han ingresado nuevas áreas (que antes no se habían considerado), eso ha sido positivo. Pero se debe analizar por qué han aumentado las víctimas (a la fecha 42 víctimas). Los 75 municipios que se declararon libre de sospecha de minas este año, fueron despejados por la Brigada.

2. ¿Cuáles son los principales retos en materia de desminado?

Brigada tiene asignados casi el 50% de los municipios para hacer desminado. El mayor esfuerzo se concentra en la Brigada. La Brigada tiene la capacidad de liberarlos. Plan Estratégico: ya se sobrepasó la capacidad porque tenemos 5.000 hombres. **Sin embargo, Colombia está en proceso de solicitar una nueva prórroga por otros diez años en la Convención de Ottawa.** Después de que termina el desminado, vienen proyectos de retorno

de personas, restitución de tierras, etc. El trabajo vale la pena, las comunidades están retornando. San Carlos- Antioquia es un municipio pionero en estos avances.

Para que las personas puedan retornar, siempre es necesario que haya habido desminado. Si no ha habido desminado, posiblemente no puedan regresar. Por eso, al final siempre se hace una entrega. Eso facilita que las personas se beneficien de nuevos proyectos. Por ejemplo, para restitución de tierras es necesario que haya habido desminado previamente. Si no, no es posible realizar la entrega. **El Organismo encargado de verificar y monitorear a todas las organizaciones en labores de desminado es la OEA, menos a Humanicemos (UNMAS). Humanicemos todavía no ha empezado.**

5. Entrevista #5

Entrevista: Mayor Manuel Alejandro Cardona

Entidad: PeriGeo

Fecha: 12 Junio 2019

Tipo: Presencial- semi estructurada

1. ¿Cuál es la magnitud de la problemática de las minas antipersonal en Colombia?

Situación de que no se sabe en realidad dónde están ubicadas las minas, eso es debido al conflicto que vivimos. En la actualidad, Colombia tenía una meta de que para el año 2021, de acuerdo a la Convención para la prohibición de minas antipersonales, se tenía la meta para el 2021. El Gobierno contaba con expectativas muy grandes de lograr esta meta con el proceso de paz. Infortunadamente, los espacios que dejó el proceso de paz en donde se permitió que ciertas zonas fueran dejadas sin intervención militar, se abrieron espacios para cultivos ilícitos. Desde allí y con la situación electoral, algunos reinsertados o que estaban acogidos al proceso de paz, volvieron a empeñar las armas. A esto se le suma el boom del narcotráfico, no es una mentira que durante el proceso de paz aumentó la exportación de sustancias ilegales y esto hizo que aflorara un mercado muy grande y nacieran organizaciones criminales aún más complejas de las que vivimos anteriormente.

¿Por qué más complejas? Porque de alguna o otra manera las anteriores tenían un control y dominio, ahorita ya cada quien tiene su clan y esto hace todo más complejo. Estos son los factores que han hecho que algunos de los sectores que ya hayan sido intervenidos, tengan reaparición de minas. Los grupos que están naciendo están utilizando este tipo de armas. Por ejemplo, el Clan del Golfo está utilizando minas antipersonal. Y tenemos que decir la verdad, cuando existieron en esos entonces las Autodefensas de Colombia nunca utilizaron minas antipersonales, porque eso lo tenían descrito cuando estaba esa organización delincuencia. Pero como esto tuvo una mutación, primero llegó el proceso de paz de Ralito, en fin. Pero como en la situación actual, saben que es mucho más económico utilizar este tipo de armas, se añadió un reto que no estaba contemplado inicialmente. Bien sabes que organizaciones terroristas como el ELN, siempre han utilizado minas antipersonales, mientras que las autodefensas no los utilizaban. Pero ahorita en la actualidad, las nuevas organizaciones sí.

2. En esa medida ¿Es muy improbable que Colombia logre desminar su territorio para 2021?

Ya Colombia está pensando en solicitar una prórroga. De hecho, el Alto Comisionado para la Paz en tema de minas ya la tiene lista porque se sabe que no se va a cumplir esta meta ante la Convención.

3. ¿Cuáles son las zonas más complejas?

Sigue siendo Arauca, tiene mucha presencia de un grupo armado que es el ELN y ellos están utilizando. Se aumentó en gran medida en Norte de Santander y Nariño. En estos tres departamentos se presenta mucho uso de estas armas de uso ilícito.

4. Planes piloto de descontaminación ¿Funcionaron, se mantuvieron?

En esas dos zonas, fueron laboratorios experimentales estaban acogidos de la mano del proceso de paz. En Briceño se avanzó mucho más que en Mesetas. En la actualidad, Briceño tuvo alcances muy altos porque hubo un apoyo e intervención de APN que, el municipio se vio impactado favorablemente por los ejercicios de desminado. Contrario a lo que pasó en Mesetas porque, en Mesetas no hubo continuidad. Se creía que iba a haber continuidad por parte de una organización de desminado acogida al proceso de paz que se llama

Humanicemos. Pero ellos todavía no han podido destrabar esta situación, en razón porque hay Estados a nivel mundial que no han dejado de considerarlos como terroristas y entonces no lo pueden hacer, porque eso es una de las tres premisas humanidad, neutralidad e imparcialidad.

5. En este contexto ¿Cuáles son los principales retos?

Primero, llegar a los municipios. De hecho, ahorita el Gobierno Nacional va a hacer un cambio de la dinámica y de la priorización de los lugares en donde se va a realizar el desminado humanitario. En razón a que, sí se había tenido un legado de prioridades pero ahorita se está aterrizando más. Por ejemplo, con la Unidad de Restitución de Tierras y la Agencia de Renovación de Territorios, entonces son variables que se van a cruzar y van a ver la prioridad de los municipios. Todos los municipios tienen que ser atendidos, claro, pero no tendrían capacidad ni el Estado, ni las ONGS de acaparar de inmediato o dar una respuesta rápida a la situación del desminado. Entonces se va a priorizar para poder intervenir.

Pero no es solamente que no haya el personal o que no haya la capacidad no, es que hay otros factores. Por ejemplo, hay municipios donde se sigue presentando violencia y sería irrisorio entrar porque se va a presentar la repetición, y que no haya repetición o reinstalación es un requisito para el desminado humanitario. Recuerda que las minas nunca se siembran, se instalan. Porque ¿Qué se siembra? Por ejemplo, un palo de café, en cambio la instalación hasta 1980 la hizo el Estado en 35 bases militar de una forma legítima para defender. Pero del 80 para acá el Estado no lo volvió a hacer, pero los grupos armados continuaron y eso es una instalación ilícita.

6. Y en temas de costos ¿Con qué recursos cuenta el Estado y las ONG?

Muy buena pregunta, porque es muy costoso. Porque no solamente se trata de la acción de desminar, de la persona que hace la acción, sino que esto va de la mano con un componente de educación en riesgo de minas, para poder socializar, también del enlace comunitario. Tu sabes que, primero se tiene que hacer una línea base de la zona que se va a intervenir. Como te dije, esto va a cambiar de acuerdo con las prioridades de la ART, en fin. Pero se llega a un territorio con enlace comunitario, el enlace comunitario es lo primordial

después de la línea base que se haga. Con esto, después de haberlo socializado con el personal, se inicia entre comillas con una educación en riesgo de minas para la gran mayoría de las organizaciones. En el caso nuestro, como organización civil, primero viene la educación en riesgo de minas, luego los estudios no técnicos, que también siguen acompañados de enlace comunitario y de haber encontrado evidencia directa de presencia de minas, entonces se reconoce o se ubican áreas donde posiblemente puede haber presencia de estos artefactos.

Esto demanda que tras de cada uno de estos componentes que te he estado hablando, son equipos, son personal, son sueldos de las personas que van a hacer esta labor, y aparte de esto viene un tren logístico muy grande, entonces por eso no sé si has escuchado muchas publicaciones que dicen que instalar una mina antipersonal cuesta alrededor de un dólar pero retirarla, cuesta alrededor de 1000 dólares. Es una proporción casi de 1-1000, y eso depende de otras situaciones. Por ejemplo, no es lo mismo llegar a hacer desminado a una zona que sea de fácil acceso donde haya vías principales o al menos terciarias, a zonas donde casi no hay vías y son de muy difícil acceso. Entonces esto incrementa los costos del tren logístico para llegar a ese sector. También depende de las condiciones climáticas, de las condiciones del terreno. Porque llegar a un territorio muy empinado, va a ser más costoso que uno plano.

7. ¿Colombia cuenta con los recursos para atender el desminado?

Colombia no cuenta con todos los recursos financieros porque es imposible atender. De hecho, por ejemplo el Fondo para la Paz es una apuesta que desde el gobierno pasado se está apunto a obtener más recursos. Para eso, hay recursos de Naciones Unidas pero como nuestro país tampoco es que esté en una situación muy mala a comparación del África Subsahariana, no envían los suficientes recursos. Entonces toca también diferentes organizaciones como la nuestra (PeriGeo), que sean pertenecientes digamos a la Comunidad Europea, para que apoyen o subsidien esta labor que estamos haciendo. En realidad, nosotros estamos trabajando con recursos del gobierno italiano.

Hay otras que trabajan con recursos de Dinamarca, otros de Noruega, porque la Comunidad Europea como tal está aportando para la paz sí, pero para el desminado no. Pero

entonces hay otros proyectos, porque tras del desminado entonces en educación del riesgo de minas se quiere empoderar a la mujer, entonces la Comunidad Europea sí apoya para proyectos de empoderamiento de la mujer o sea enfoque de género. Porque cuando se hace educación en riesgo de minas, también va ese impacto.

8. ¿Qué lugar ocupa dentro de las prioridades la atención para las víctimas?

La atención a las víctimas tenemos que ser realistas, en Colombia la Ley 1448 dice que las víctimas de minas son las personas que sufrieron las heridas. Pero si nos vamos a ver, esto implica que tenemos otras personas. Por ejemplo, el que sufrió por una mina tiene una tía, mamá, esposa, en fin, y esas no tienen atención. Pero es que el Estado no tiene, te voy a explicar algo que no sé si tengas contemplado. Resulta y pasa que, el instalar minas de forma indiscriminada, no salió de la idea de las FARC o del ELN, sino de un Plan Estratégico que se desarrolló en Camboya que se llamó el 8020. O sea, 80% de acciones con minas y 20% de acciones militares. Dentro de ese 80% tenían contemplado que, uno de los factores que buscaba la desestabilización de los Jemeres Rojos cuando estaban intentando crear la República Democrática de Kampuchea, resulta que una de las situaciones para quebrar el Estado y que la sociedad dijera “No tenemos nada, tenemos que volvernos comunistas porque no hay recursos” era con las minas. Porque las minas tienen un problema, hoy son un problema de salud pública muy grande. Eso lo dijo la OMS en 1968 en su renglón 51.3 en la cual se declaró que las minas antipersonal son un problema de salud pública, porque no solo afecta a la víctima directa sino a las demás.

Y aparte de eso, la atención a esas personas no es como digámoslo una amputación por otro evento cualquiera, sino que esto degenera y degenera, que con el tiempo se va deteriorando aún más. Esto presenta un largo proceso administrativo de tratar a estas víctimas. Pero aparte de eso las personas, por ejemplo en igualdad de género se sabe que en las reuniones que han hecho de igualdad de género se sabe que las minas afectan y hacen que la mujer que no tenía la carga de llevar un hogar, de llevar alimentos para la casa, se tenga que hacer cargo de eso aparte de criar los hijos. Y esto aumenta esa situación, entonces resulta y pasa que por eso en atención a las víctimas, el Estado tuvo que colocar un límite. No es que el Estado sea malo, no es que sea “Ay que malo, solamente es la persona la víctima” No, sino

que, el Estado no puede atender el 100% de las minas. Porque una persona requiere de un acompañamiento, de una rehabilitación, pero no se tiene.

Entonces cómo se van a atender las víctimas indirectas de minas antipersonales, eso es una problemática que cuenta con apoyo internacional. No cómo el que queremos, pero sí se cuenta. Lo que pasa es que ni la ONU, ni el mundo entero ven a Colombia como países de África Subsahariana, entonces dicen como “Raro, por qué ellos necesitan eso”. De hecho, si tu miras el PIB y la clasificación de los países, nosotros no estamos en el 100 ni nada. En el gobierno de Santos bajamos bastante, pero estamos subiendo y se muestra como en un puesto 58-57, entonces eso son diferentes variables.

9. En los territorios en los que es difícil llegar ¿Hay víctimas que jamás reciben atención?

Bueno aquí hay una cosa importante, resulta que en Colombia yo te conté que hubo una reunión de la OMS, pero Colombia tuvo un error y esto fue gracias a, tengo que decirlo, las Fuerzas Armadas que hicieron un acercamiento con el Instituto Nacional de Salud porque en Colombia, no se registraba eso como una enfermedad de salud pública. Solamente fue hasta que llegó un joven, por allá en el INS que llegó y se sacó un formato que es el INS452. Ese era el viejo, que era lesiones por pólvora pero entonces ese se cambió por el INS458 que es lesiones por pólvora y artefactos explosivos. Entonces ahí se cambió y empezó a contarse, eso fue a partir de 2014. Entonces el Estado sabía que tenía que destinar recursos pero no, en esta información estocástica de que tengan el seguimiento a las víctimas, lo que hacen es que el Estado pueda direccionar políticas públicas para la atención, prótesis, y todo esto. Pero entonces esto fue a partir de 2014. Si tu vas al INS, en cuanto a víctimas por minas no vas a encontrar nada del 2010, ni del 2012, donde es el pico más alto que tuvimos en toda Colombia de víctimas, donde ocupamos casi el primer lugar de víctimas en personal militar, de la Fuerza Pública perdón y casi que en un primer lugar de víctimas civiles. Pero no se habían atendido, tu no encuentras esas estadísticas en el INS. Y eso es una obligación del Estado, que tiene que hacer una revisión para volver a alimentarse de eso.

10. ¿A qué factores se debe el aumento en el número de víctimas civiles?

Sí, mira que eso ya se tenía escrito. Hay un señor que es de Papua Lineal o no sé si de las Islas Fiji, él es un señor que escribió un libro acerca de las víctimas de minas porque perteneció al Ejército británico y esto está en este libro. Pero resulta que, también encuentras que en donde ha habido, te voy a contar algo en la Guerra de los Balcanes en la Antigua Yugoslavia, después de la guerra que se vivió allí en los 90, la gente retornó a los campos y es allí en donde se presentaron más índices de víctimas.

Esto se sabía y se publicó, porque es que esto ya ha estado escrito porque es la lógica. Si no que es la lógica, si hay un proceso de paz la gente vuelve a las tierras. Pero en Colombia hay un factor más, y es que no se sabe dónde están las minas. Ojo, ojo con la palabra que le voy a decir. En Colombia no existen campos minados, porque el campo minado dice, de acuerdo al Protocolo II de la CUM, que debe estar señalizado, marcado, en Colombia no lo hay. En Colombia lo que hay es áreas minadas y es muy diferente, porque en Derecho Internacional es una conducta menos dolosa porque no se sabe dónde están. Mientras que si usted mira y dice campo minado, un campesino se restringe de ir. ¿Cuándo hay campos minados? Cuando una organización de desminado llega y ubica un área peligrosa de las que te nombré y entonces dice, aquí se hace una señalización. Ahí se convierte en un campo minado, esto impacta toda la posición.

11. ¿Cuál es la importancia del desminado para la paz?

Sumado a la respuesta anterior, que yo te dije que la gente llega a los campos porque dice “Con el proceso de paz ya está todo”, llega el campesino a recuperar su tierra cuando boom, víctima de una mina. Que los niños empiezan a jugar donde les tenían prohibido jugar porque habían, los grupos armados y no dejaban, y boom víctima. Esa es una de las situaciones. ¿Por qué es importante? Es por eso, porque si se llega un proceso de paz, a una paz que se quiere, una paz estable y duradera, que la gente quiere volver a retornar a su tierra, o por ejemplo que cualquier persona ciudadana, un ejemplo los que estamos aquí hablando diga “No, yo quiero ir a pasear a Sumapaz” y entonces dice “No, no puedo porque ese terreno, pasaron grupos armados” eso hace limitar que entonces tu puedas acceder a los territorios, disfrutar de la naturaleza, aparte de eso entonces si hay un terreno apto para la agricultura no se puede

cultivar, y entonces sigue haciéndose que los proyectos que se tenían no puedan seguir adelante.

Pero esto no se logra solo con el desminado, después del desminado tiene que haber proyectos productivos en un terreno. Pero, es una política pública que debe ir acompañada de diferentes sectores y actores. Pero lo principal es desminar, porque se necesita que las personas que están trabajando y quieren retornar al campo, pues tengan esa libertad de moverse en él, y la seguridad de que si van a cultivar no se van a ver afectados por minas antipersonales.

12. ¿Cuál es la importancia de la cooperación internacional?

Aquí tenemos que decirlo, aquí en Colombia hubo una jugada muy valiosa y es que no hubiera desminado comercial. Porque el desminado comercial, es muy dañino para la sociedad. Te explico, porque simplemente lo hacen no con un carácter humanitario sino con un carácter digamoslo lucrativo. En Colombia prohibieron eso, y aquí hay es desminado humanitario. ¿Por qué es importante la participación de la comunidad internacional? Para la credibilidad y el acompañamiento a los procesos. Pero es esa misma comunidad internacional, la que ha evidenciado las dificultades que tiene hacer desminado aquí. Porque resulta que, como te comenté al principio, el aumento del narcotráfico ha hecho que el aumento de los cultivos ilícitos, se había utilizado, eso lo había hecho el Negro Acacio para proteger sus cultivos, pero ahorita todas las organizaciones armadas o criminales como lo quieras llamar, ya está utilizando minas antipersonal para proteger sus cultivos de la Fuerza Pública o de otra persona, para poder asegurar su productividad de coca, marihuana, amapola, y poder sacar sus productos ilegales al comercio y poderse lucrar.

Entonces toda esa dinámica ya se ha visibilizado por la comunidad internacional, y entonces dicen “Oiga, qué problema allá” porque se pensaba que el problema en Colombia es en general el narcotráfico. Y la comunidad internacional, sabe que es responsable de ello porque son los mayores consumidores. Pero aparte de eso es bueno que el desminado venga acompañado de, lo que te digo por la credibilidad, por la situación de consecución de recursos, de apoyos, y de que vean y entiendan la dinámica del conflicto en Colombia. Porque mucha gente hace mostrar, digamos de una manera muy bohemia el conflicto. Cuando

digamos, el conflicto no es de esa manera tan bohemia de “Mire, es que pobrecitos aquellos” No, aquí hay muchos factores muy complejos derivados de la criminalidad del narcotráfico. Entonces eso es algo que, no sé si tu ya hayas contemplado todas esas variables.

13. ¿Cuáles son los desafíos que ha enfrentado Humanicemos?

Cuando se hace un proceso tiene que ser auditado, entonces las instituciones de desminado tienen la DIJIN 9000- 9001 que es de auditoria. En el caso del desminado, lo hace un organismo externo. Colombia se lo delegó, por el apoyo que tiene también, porque no tenía recursos, a la OEA. La OEA hace el control de calidad, la observancia de que ese proceso fue verídico. Y no, que es como lo que tú me preguntaste anteriormente de las organizaciones, porque hay organizaciones que llegan y entran aquí en Colombia y se quieren ir, y evaden la responsabilidad. Si el proceso quedó, digamos mal, entonces ellos dicen “Yo ya terminé esto y no tengo recursos, necesito que me den más”, eso es uno de los problemas. Mientras que con la capacidad estatal no se tiene eso. Entonces, la OEA hace el control de calidad. Pero la OEA recibe recursos de Estados Unidos, y Estados Unidos como otros países, no han sacado de la lista de terroristas a las FARC. Entonces ellos no han podido hacer desminado, porque lo pueden hacer. Pero quién les acredita, quién les verifica, no tienen. Ellos no lo pueden hacer ellos mismos. Pero Humanicemos tiene muchos recursos, son los que más recursos tienen.

14. ¿Por qué Humanicemos tiene tantos recursos?

Por la misma Unión Europea, porque ellos querían que la gente tuviera empleo. Aquí en Colombia, los jueces y mucha gente desconoce cómo funciona el desminado diciendo que para dar restitución de tierras se tiene que desminar, y entonces le pasa la responsabilidad al Estado. Y el Estado dice, yo no puedo porque hay todavía hay violencia, o no tengo recursos. Entonces, firman sentencias de obligatorio cumplimiento que lo que hacen es abrir y abrir hueco. Por eso te digo, que en tema de minas si se vuelve un país pobre, es mucho mejor. Lo que te conté que pasó en Camboya, si el Estado dice “no tengo cómo atender a este amputado, no tengo, quebré” entonces cuando quiebran, eso es una de las cosas que busca el 8020,

quebrar al Estado y al quebrarlo tienen que cambiar de modelo económico o hacer una transición.

Víctor Hugo Quintero, funcionario de Perigeo:

Vistahermosa-Meta es el único municipio de Colombia que tiene los cinco operadores de desminado, allí se generó uno de los planes piloto por parte de la autoridad nacional en 2016. Ahí llegó a intervenir APN, la Brigada, Halo Trust, Campaña Colombiana contra Minas y Handicap, que ahora se llama Humanidad e Inclusión. Entonces ellos, junto con ese trabajo que se está haciendo en Vistahermosa, les entregaron otros municipios. Ese municipio es la Uribe, y allí fue donde se realizó el proyecto piloto entre la Uribe y Santa Helena. Allí realizaron trabajos de enseñanza, entrenamiento, capacitación, de estudios no técnicos, de despeje, de desminado, en todos los campos en los que se maneja el desminado humanitario. Pero, anteriormente también había un trabajo conjunto con Humanicemos en un proyecto piloto que se llevó a cabo en El Orejón, y allí pues también tuvieron un resultado. Allí se arrojó un resultado positivo, en cuanto a la capacitación y conocimiento de ellos. Por eso lo trasladan para continuar en un ambiente un poco más cercano a lo que estaba trabajando Humanicemos en lo que era la antigua FARC, es decir en sus áreas. Lo que buscaban era tratar de que estos jóvenes que conocían el terreno, pudieran ser unas fuentes con más credibilidad y quizá unas fuentes que determinar con mayor precisión dónde estaban las minas.

Esa era la idea inicial, pero de eso no quedó mucho porque realmente quienes instalaron los artefactos en su momento no están allá, ya no existen, ya no están vivos, ya tomaron otro rumbo y no se acogieron al proceso. ¿Qué llevó a este proyecto piloto? Este proyecto tuvo un inconveniente en el último año, en donde APN tuvo un inconveniente por apoyar a Humanicemos porque, como mi Mayor lo decía ahoritica, la Autoridad Nacional es la única que acredita que las organizaciones sean las que puedan ejecutar su trabajo, pero Humanicemos tiene una connotación internacional que no es acreditada aún y quien acredita es la autoridad nacional, bajo el recurso que es un monitoreo de un ente externo que colocan para que verifique que, están en condiciones de trabajar, es la OEA.

Entonces, esa oficina de OEA tampoco tiene la orden de hacer la acreditación para Humanicemos ¿Por qué? Porque hay una connotación internacional que el Departamento de Estado de Estados Unidos no va a permitir que se realice. Entonces ese proyecto piloto quedó en solo instrucción, esto tuvo consecuencias económicas para APN y creo que parte de Halo, en donde les prohibieron totalmente cualquier contacto con esas instrucciones, con ese tipo de certificaciones, y de ahí en adelante pues quien se hizo cargo de eso fue UNMAS. Y UNMAS de Naciones Unidas, es la que está haciendo la capacitación y los reentrenamientos. Pero la acreditación aún no ha salido, quedó en standby, es un programa más de connotación internacional.

Mayor Manuel Cardona:

El problema también está relacionado con el dinero, porque la Comunidad Europea dijo “Yo ya di”. Todo depende de muchos recursos, y ellos lo han ido consumiendo. Todavía tienen mucho dinero pero no han podido empezar a trabajar, entonces les preocupa no poder mostrar resultados.

Víctor:

En el meta los cinco operadores que comenzaron allá ya terminaron. Halo terminó en Vista Hermosa, también APN, pero a ellos se les presentó un inconveniente donde les quemaron un vehículo. Uno en la Uribe y otro en Mesetas, por el lado de Santa Helena, entonces pues ellos sacaron sus unidades de allá y no pudieron seguir trabajando Uribe-Mesetas, pero terminaron sin ningún inconveniente Vista Hermosa, y se encuentran trabajando Puerto Rico. Halo también se encuentra trabajando en Puerto Lleras, Lejanías, San Juan de Orama. Campaña Colombiana contra Minas terminó en Vista Hermosa, y no continuó más trabajos de desminado en el Meta pero si está realizando trabajos de educación en el riesgo de minas, y trabaja también con la Gobernación para los talleres de ARM.

Handicap se encuentra en estos momentos en Vista Hermosa, se encuentra próximo a terminar su zona y la Brigada, pues en estos momentos tiene total despliegue sobre Vista Hermosa, Mesetas, tiene sobre Mapiripán, tiene municipios asignados de varias tipologías en donde se hace despeje, y no solamente los estudios no técnicos en donde se hace despeje en

zonas donde no han ocurrido eventos hace más de diez años, y aproximadamente se han hecho unos despejes, en lo corrido de estos dos años de casi 550.000m² que llevan en despeje desde que se fundó el Batallón en 2016. Esto son casi 50 hectáreas que se han despejado y han quedado libres, y han servido para fortalecer la restitución de tierras al área en donde ya se hicieron los trabajos para que ellos hagan los polígonos que se le van a entregar a la población, tanto urbanos como rurales.

6. Entrevista #6

Entrevista: Pablo Parra

Entidad: UNMAS

Fecha: 19 junio 2019

Tipo: presencial- semi estructurada

PP: Para financiar el posconflicto se crearon cuatro fondos grandes: uno del Banco Mundial, uno de Colombia, que se llama Fondo Colombia en Paz, uno de Naciones Unidas que es el Fondo Multidonante de Naciones Unidas y el Fondo Fiduciario de la Unión Europea. Entonces, la Unión Europea está financiando todavía muchísimas de las actividades de la implementación del Acuerdo de Paz, en particular todos los temas de Reforma Rural Integral (RRI), que no se está haciendo mucho, pero lo poquito que se está haciendo casi todo es financiado por la Unión Europea y la Reincorporación de Excombatiente.

Para la Acción contra Minas se usan mecanismos diferentes. Hay financiación bilateral con las Organizaciones que hacen actividades de Acción contra Minas y también a través nuestro, financiamos actividades de Acción contra Minas. Entonces, durante el año 2014, 2015 y 2016 UNMAS recibió recursos del Instrumentos de Estabilidad, es como se llama el Fondo de la Unión Europea que nos está dando recursos y con eso financiamos fortalecimiento de la autoridad nacional que descontamina Colombia y operaciones de despeje, de estudio no técnico de desminado básicamente.

A partir del 2017, la UE quiso hacer una contribución grande a la reincorporación de excombatientes y lo cuadraron con el Gobierno Nacional de forma tal que esos fondos 4.5

millones de euro llegaran a través del International Trust Fund que es un fondo de Eslovenia, para crear una organización de desminado humanitario para ex combatientes. Eso fue un lío, no se pudo ejecutar y como ya estaban las expectativas creadas, lo que el Gobierno le pidió a Naciones Unidas es que a través del Fondo Multidonante se financiara una primera fase a través de UNMAS, para crear esta organización y ponerla a andar. Y una segunda fase que iría con la Unión Europea y el International Trust Fund, el segundo año de esta organización por decirlo de alguna manera. Eso tampoco se ha dado, entonces esos recursos que se recibieron en 2017 ahora los vas a recibir UNMAS pero lo estamos negociando para la segunda fase y es bastante complejo.

Entonces, el Instrumento de Estabilidad que fue el que financió procesos de desminado humanitario, ya no está financiando más y este Fondo Fiduciario de la Unión Europea es el que va a financiar la reincorporación de excombatientes. Más o menos esos son como las dos posibilidades que tiene la Unión Europea a través nuestro. Por supuesto, ellos tienen cosas mucho más grandes ¿Qué te interesa saber de la Acción contra Minas?

VP: ¿Qué conoces acerca de la Iniciativa Global del Desminado por Colombia? ¿Por qué para la Comunidad Internacional el tema es importante en Colombia?

PP: Bueno, la Iniciativa Global de Desminado Humanitario fue una cosa que se inventaron Noruega y Estados Unidos como países acompañantes del Proceso de Paz en la Habana, que no fue tan exitoso. O sea, realmente trataron de mover algo muy grande y no fue tan bien recibido por los demás países porque era un poco robarse las cámaras Noruega y Estados Unidos, cuando había países que venían financiando esto de una manera consistente todos los años. Entonces, si claro todos se unieron y todos salieron en la foto, pero realmente la movilización de recursos nunca fue lo que el Gobierno esperó. El Gobierno hablaba de 140 millones de dólares y yo creo que tal vez la tercera parte de eso, fue lo que se recogió. La iniciativa de vez en cuando vuelve y sale porque tratan como de darle un ímpetu, pero no fue tan grande. O sea, realmente la cooperación se da de manera bilateral, es decir país con organización para los diferentes temas: desminado, educación en riesgo de minas y sistema de asistencia a víctimas; o a través de lo que nosotros llamamos, o sea porque nosotros somos como un garante, o sea nos aseguramos que la plata se gaste bien porque tenemos la

competencia técnica que la Unión Europea no tiene hacer seguimiento a los proyectos o nos dan la plata a nosotros y nosotros la canalizamos.

En Colombia, los principales donantes son Estados Unidos, Canadá, Alemania, Noruega, Suiza, ya un poco menos pero igual importantes, Francia, Italia, Japón, Corea del Sur y ya lo demás son cosas más pequeñas, más enfocadas a sus agencias de cooperación propias como lo que hacen los daneses, lo que hacen los suecos a través de SIIDA y eso. Y yo creo que en Colombia estamos moviendo alrededor de unos 50 millones de dólares al año de Acción contra Minas de cooperación.

El Gobierno no pone, pues pone lo que hacen usualmente como la atención de las víctimas, el desminado que hacen los militares, pero no ponen recursos adicionales para complementar eso.

VP: Es decir ¿La financiación se da como en general una parte la pone el Gobierno, pero es limitada, solamente con los militares? ¿y las organizaciones civiles?

PP: Todo es cooperación internacional 100%, ¿Por qué es importante la Acción contra Minas para los donantes? Porque se ha establecido que hay un nexus entre la acción humanitaria y el desarrollo. Llegan un momento en que tú ya cierras todas las brechas que se han cerrado y deja de ser una crisis humanitaria y lo quieres volver desarrollo, para que las comunidades dejen de ser vulnerables y sean autosuficientes. Y la Acción contra Minas es un instrumento de estabilidad, entonces, en el momento en el que tú le quitas a las personas el temor y les permites el acceso al territorio, pues ellos desarrollan sus dinámicas propias que con un poco de ayuda les permiten un desarrollo social y económico.

Lo mismo pasa para las víctimas, tú estás tratando de reparar ese daño que se hizo. Entonces, pasa de ser una emergencia humanitaria en donde tienes que darle una rehabilitación física y funcional a la persona a generarle un proyecto de vida para que tenga un desarrollo. Sobre todo, las familias que quedan en condiciones de vulnerabilidad muy altas, pues normalmente las víctimas son los hombres que proveen la alimentación, el ingreso, la protección, todo. Entonces, por eso es tan importante ese nexo entre lo humanitario y el desarrollo y la Acción contra Minas es como uno de los eslabones del proceso.

VP: ¿De qué manera se fijan los criterios para establecer que las intervenciones han sido exitosas? ¿Ustedes cómo saben cuándo una intervención fue exitosa? O ¿Cómo puede mejorar?

PP: Pues digamos, el éxito del desminado humanitario es que las comunidades vuelvan a usar su territorio para temas positivos, para temas productivos, culturales, sociales, lúdicos. Entonces, lo que tratamos de mirar es en esos indicadores en unas evaluaciones monitoreo posterior a lo que se está haciendo. En Colombia ha sido muy difícil porque la contaminación es muy puntual, no hay grandes campos minados, no hay grandes extensiones de tierras bloqueada sino son puntos de paso de tránsito habitual de los combatientes que una u otra parte pone mina para que el próximo combatiente que pase por ahí tenga un accidente. Cuando los combatientes pasan y no pisan las minas, es cuando detrás viene la comunidad y ocurre los accidentes, entonces ha sido bastante difícil. Constantemente estamos tratando de identificar indicadores que no son de resultado, más de efecto con el Gobierno Nacional para tratar de medir eso y cuantificar los beneficios que realmente tienen los recursos.

Pero ha sido muy difícil porque nosotros proveemos la asistencia humanitaria, pero el seguimiento para ese nexo entre lo humanitario y el desarrollo casi nunca se da. La articulación de otras políticas públicas es muy difícil, pues tu terminas el desminado y lo siguiente que la comunidad te pide es carreteras, escuelas, puestos de salud, inversión y esa inversión se demora muchísimo en llegar. Tanto, que ya la comunidad pierde vínculo mental en que esto fue posible gracias al desminado y ya no hay forma de hacer el vínculo. Eso ha sido una dificultad muy grande para poder hacer eso, pero normalmente en otros países si logramos hacer unas evaluaciones de efecto y de impacto mucho más interesantes en que podemos llegar a cuantificar cuantos dólares se produjeron por cada dólar que invertimos en desminado porque es mucho más fácil, la línea de base es 0. Acá la gente, como el conflicto fue tan largo y disperso e irregular, la gente aprendió a vivir con las minas porque al final el tema de las minas es un problema de información. Si tú sabes dónde están las minas, no te les paras encima, entonces la gente con la información que recibían, lograban evitar muy bien las áreas peligrosas o contaminadas. Claro la gente ya al final no ve que la falta de desarrollo

no es por las minas sino porque falta todo lo demás, titulación de tierras, inversión, salud, justicia, entonces es muy difícil poder hacer ese vínculo inmediato.

VP: Esas evaluaciones que ustedes hacen, ¿Es posible encontrarlas?

PP: Yo pensaría que sí, pero no, no sé decir dónde. Ahí podría facilitarte algunas que tampoco sé dónde tengo. Lo que si tenemos es un instrumento de monitoreo y evaluación de nuestra estrategia, la estrategia se acaba de terminar en 2018 y estamos en la fase de evaluación y esto debería estar saliendo ahorita en el segundo semestre. Ahorita estamos desarrollando la estrategia de los próximos 5 años.

Lo que sí está ahorita ocurriendo es que la Unión Europea está haciendo ahorita una evaluación de su Acción contra Minas y está esta consultora aquí en Colombia en este momento para que la contacte. Es una señora que tiene mucha experiencia internacional.

VP: ¿Ustedes ahorita dónde están trabajando? ¿Trabajan en todo el territorio nacional o están concentrados en determinados departamentos?

PP: Pues entonces depende de la línea de trabajo que tenemos. Nuestra principal línea de trabajo que tenemos con (no sé si dijo sin o con) el Gobierno es para mejorar la política pública y la implementación, eso es aquí en Bogotá con Descontamina Colombia. Tenemos una línea de trabajo que es la articulación interinstitucional, eso que yo te decía que el nexo nunca se completa porque la política pública nunca se redondea frente a la acción humanitaria. Entonces, tenemos personas de Naciones Unidas trabajando en el territorio, tratando de unir puentes que el desminado se junte con la restitución de tierras, educación, salud, justicias, etcétera. Ese es un proyecto de gestión territorial que manejamos nosotros.

Y tenemos también la creación de capacidades, entonces inicialmente estábamos muy concentrados en la creación de capacidad para el desminado en general, entonces financiábamos a las grandes ONG's internacionales. Ahora, todavía financiamos a una italiana porque Italia nos pide como que llevemos esa capacidad, pero nuestro foco es generar capacidad local. Entonces, financiamos a la Campaña Colombiana contra minas y Humanicemos. Este proyecto del MPITF lo traemos nosotros para Humanicemos y el de la Unión Europea también nos va a llegar a nosotros para Humanicemos.

Y aparte de eso, como somos los garantes de los estándares internacionales entonces lo que tratamos es de traer a la mesa las mejores prácticas y lecciones aprendidas. Entonces, buscamos mostrar la forma en que funciona el sector, prácticas más eficientes, mejor manejo de recurso, mejor planeación estratégica pero también operacional. Para ponerte en la geografía, mucho Bogotá, pero también los departamentos más afectados entonces tenemos Putumayo, Nariño, Cauca, Caquetá, Huila, Tolima Antioquia, Córdoba, Chocó y vamos a empezar a ver la parte de Santander y lo vamos a ampliar en la segunda fase del proyecto

Y en desminado y en educación de riesgo de minas, estamos financiando casi los mismos Cauca, Huila, Antioquia, Meta, Caquetá, Putumayo, Nariño, Norte de Santander.

VP: ¿Ustedes cómo hacen para articularse con otros actores, como el Gobierno, los gobiernos locales?

PP: Nosotros tenemos esta asociación con Descontamina Colombia en que somos sus asistentes técnicos, entonces trabajamos de la mano con ellos. Con los gobiernos locales hay dos mecanismos, este proyecto de gestión territorial pero se canaliza a través de Descontamina Colombia pero además las organizaciones que financiamos también tienen contacto con las autoridades locales para que todo se articule y todo fluya, hay un relacionamiento estrecho que tiene que ocurrir en el territorio para que todo fluya. No hay procedimientos establecidos, o sea tratamos de adherirnos a todos los temas de política pública, a todos los escenarios de discusión, ahorita que hay cambio de gobierno local estamos en el antes durante y después de la llegada de las nuevas autoridades. Y Naciones Unidas también tiene ese tipo de articulación, entonces nos unimos al aparato de Naciones Unidas para hacer eso.

Hay un tema adicional y es que en Colombia hay una arquitectura humanitaria, o sea el Gobierno le ha pedido a la autoridad humanitaria que ayude a cerrar brechas en el territorio. Hay un coordinador residente de Naciones Unidas que también es coordinador humanitario del sistema, hay una arquitectura que incluye a todas las agencias de Naciones Unidas y a todas las agencias humanitarias internacionales y nacionales. Esa arquitectura que está aquí en Bogotá tiene diferentes clusters, hay un cluster de protección, hay un cluster de

saneamiento, hay un cluster de educación, en todos buscamos cerrar brechas en el territorio. Dentro del cluster de protección, hay un subgrupo que llamamos subgrupo de minas y lo lideramos nosotros, están todos los actores no gubernamentales que trabajan con minas y ayudamos a que se articulen a toda la arquitectura humanitaria que trabaja en la región que se llaman equipos locales de coordinación. Entonces, los actores de la Acción contra Minas se articulan por medio de estos equipos para llegar a acuerdos locales de qué es lo que falta hacer y cómo se va a hacer.

La naturaleza de UNMAS es ser el coordinador de todo lo que es no gubernamental, Naciones Unidas y organizaciones

VP: ¿Cómo has visto la evolución del tema con el proceso de paz? ¿Ha mejorado? ¿El desminado es más intensivo?

PP: Pues mira, con el Acuerdo de Paz si se logró algo muy interesante y es que se disminuyó el número de minas significativamente y lo puedes ver en las cifras de víctimas por ejemplo que cayeron a mínimos históricos. Es decir, tuvimos 57 en el 2017, creo, entonces el Acuerdo de Paz facilitó eso. También, facilitó la entrada a los territorios, era muy difícil prestar asistencia humanitaria donde las minas tenían un valor estratégico. Entonces, yo estoy poniendo minas para proteger mis intereses ya sea cultivos ilícitos, mi campamento y tú, eres muy humanitaria y todo, pero vienes y me quitas mis minas pues voy a tener represalias contra ti contra las comunidades. Con el Acuerdo de Paz, muchos territorios se abrieron para poder prestar esa asistencia humanitaria, muchos es Colombia tiene 700 municipios con problemas de minas y pudimos haber llegado fácilmente a 500 si hubiéramos tenido la capacidad humana para hacerlo. Y eso todavía se mantiene un poco, en este momento las víctimas están disparadas y eso es un indicador de que se están volviendo a usar minas, se estás usando nuevas minas.

Con las nuevas dinámicas de conflicto, que no se sabe quién es quién, en las comunidades se están presentando accidentes de nuevo porque no saben leer su territorio pues ya el comandante de toda la vida que te decía dónde está la mina ya no está y ahora llega uno cada tercer día y no se sabe quién hace qué. Pero está muy contenido geográficamente, o sea

tenemos 30 municipios dónde están ocurriendo los accidentes, entonces, si eso se expande a 50 igual sigue siendo muy contenido pues tenemos todavía 600 municipios donde trabajar, pero hay actores que se están moviendo por esos 600 municipios. Y uno pensaría que la seguridad no es tan certera como hace un año pero podemos trabajar. Ahora, ¿qué está pasando en este momento? El cambio de Gobierno y el cambio de forma de aproximarse al Acuerdo de Paz, si hemos perdido un poco de impulso.

Lo primero es que, con la reorganización de Presidencia, Descontamina Colombia desapareció como oficina y ahora hace parte de las responsabilidades del Alto Comisionado para la Paz. Entonces, en la práctica el director de Descontamina Colombia es el Alto Comisionado para la Paz, le subieron un nivel de interlocución, si fue bueno en ese sentido. Pero, el problema es que antes Descontamina Colombia dependía del Alto Comisionado para el Posconflicto, que era el dueño de los recursos, era el que decidía esos cuatros fondos en qué invertían, era el canalizador de muchos recursos para el desminado. En este momento, el Consejero para la Estabilización y el Alto Comisionado para la Paz son dos personas diferentes, entonces el de la plata es el de Estabilización y el de política es el de Paz. Esto, ha hecho que no sea tan clara la estrategia de movilización de recursos para nuestro sector. El Consejero de Estabilización no quiere financiar desminado y el Alto Comisionado para la Paz no tiene dentro de su conocimiento movilizar recursos para este tipo de temas. Entonces, estamos un poco huérfanos en ese sentido. Los donantes no saben muy bien qué quiere el Gobierno, los donantes no entienden claramente y eso hace que hasta ahorita sigamos trabajando con la inercia del Gobierno Santos pero cada vez más lento y el Gobierno Duque aún no ha dado las pautas para trabajar. Entonces, si bien hay una alineación de incentivos para que podamos hacer más, también hacen falta varios incentivos para que los recursos lleguen al sector y se pueda trabajar más.

Estamos trabajando en eso ahorita, hay un proceso de planeación inmenso, necesitamos un nuevos CONPES, necesitamos la extensión de los plazos a la Convención y esperamos que esta planeación estratégica finalice en una movilización de recursos que le dé un nuevo respiro al sector. Pero, estamos en ese momento de transición en que avanzamos 2 pasos y retrocedemos 3 y que espero que se resuelva pronto.

VP: Esos 30 municipios que me decías que están concentrando los accidentes, ¿En qué departamentos están ubicados?

PP: Es clarísimo, es Catatumbo, norte de Antioquia (Bajo Cauca Antioqueño), Sur de Córdoba, Tumaco, Arauca y Guaviare. Algunos municipios de Arauca, algunos municipios de Guaviare y algunos del Chocó, estamos viendo algunos del Cauca y por eso algunos del Cauca se pueden volver 35, 50 e incluso 100 pero es muy contenido aún, no es todo el país. Está muy ligado a los cultivos de uso ilícito, a las operaciones militares en este momento que son muy grandes como respuesta a los grupos armados en estos lugares. Claro, son las rutas del narcotráfico es la frontera con Venezuela al pacífico al norte y la frontera con Venezuela al pacífico por el sur, tú puedes ver los corredores perfectamente dibujados

VP: ¿Tú sabes si en Tumaco ahorita hay operaciones de desminado y en el Tarra?

PP: No porque el desminado es una acción humanitaria y se rige por cuatro principios, primero *humanidad* hay que ir a ayudar a la gente que más lo necesita, pero los otros son *neutralidad* y *parcialidad*, entonces tú debes ser parcial frente al conflicto y ser imparcial frente a las comunidades entonces, no puedes tener preferencias frente a una etnia o la otra. Y debes ser *independiente*, entonces es muy difícil tu llegar con esos cuatro principios a un lugar como Tumaco o como el Tarra donde la confrontación está tan fuerte, nadie te percibe como un actor imparcial en esos escenarios, ni el Ejército, ni los grupos armados al margen de la ley, todo siempre creen que tú eres un objetivo político, económico o militar, entonces sería arriesgar a los desminadores al ponerlos en estos sitios. Entonces, esos lugares no se llaman espacios humanitarios pues si no se cumplen esos cuatro principios no se puede trabajar.

En el norte de Antioquia tenemos lo que llamamos piloto y después se volvieron operaciones de desminado humanitario, pero nos tocó cerrarlas porque la confrontación se puso tan fuerte que la siguiente víctima iba a ser un desminador asesinado o secuestrado.

VP: O sea que, en esos pilotos de descontaminación, ¿qué tal fueron? ¿funcionaron? ¿se acabó?

PP: Eso se acabó claro, cuando se firmó el Acuerdo ya los pilotos se perdieron. Sea, los pilotos iniciaron en 2015 y finalizaron con la firma del Acuerdo, ya no tenía ningún sentido. Yo creo que cumplieron dos propósitos. Cuando los lanzaron las negociaciones estaban a punto de romperse y fue como un salvavidas para la negociación, fue como el último esfuerzo que iba a hacer una pareja que se estaba divorciando, entonces yo creo que ese primer propósito funcionó muy bien, con un episodio doloroso. El segundo propósito que cumplieron los pilotos es que le dieron un impulso al sector, entonces se creó la Iniciativa Global de Desminado Humanitario que así no haya sido tan exitosa si movilizó interés, el Gobierno tomó medidas para ampliar el desminado en todo el país, hubo concientización de la sociedad colombiana frente al tema muy importante, porque pues esto finalmente termina siendo un problema rural de los campesinos pobres que a Bogotá no lo toca, a Medellín no lo toca, a Cali no lo toca, entonces pues muy pocos nos preocupamos desde las capitales.

Entonces yo creo que eso si puso en la agenda pública esto y nos permitió hacer mucho en muy poco tiempo. Como tal el desminado de esas zonas fue mucho más simbólico que otra cosa, era un pulso entre las dos partes de la negociación.

VP: ¿La intervención en Briceño fue más exitosa que en Santa Helena?

PP: El tema es, cuando estaban negociando las partes, decidieron hacer dos pilotos el Gobierno decidió hacerlo en Briceño porque se suponía que iban a encontrar muchas minas y las FARC decidieron hacerlo en mesetas porque se suponía que iban a encontrar muchas bombas, las FARC quería demostrar la asimetría del conflicto en que el Gobierno los atacaba con bombas y por eso ellos se defendían con minas. Por eso, se suponía que las minas son un arma prohibida y ellos querían mostrar que esta asimetría los llevaba a usar esta arma. Cuando llegamos a Briceño, si efectivamente había muchas minas, entonces aparentemente es más exitoso por eso. Cuando llegamos a Mesetas, aparentemente no había tantas porque se estaba buscando otra cosa y por eso parece ser menos éxitos, pero los pilotos no cumplían un fin técnico sino político entonces no es fácil medirlos desde lo técnico cuando estaban bajo una lógica de negociación política.

VP: ¿Y los dos se terminaron, o sea cumplieron con sus metas?

PP: Pues el problema de los pilotos es que en Briceño por ejemplo, el trabajo era eterno pues la cantidad de minas que hay en ese territorio del país es demasiado entonces deberíamos seguir trabajando allá después del Acuerdo de Paz ¿qué está pasando ahorita? El conflicto se recrudeció y tocó terminar el desminado y seguramente hay nueva contaminación que está apareciendo en esos sitios, entonces el piloto permitió aprender muchas cosas de como si es más útil que las FARC o la persona que puso las minas sea el que haga el desminado y una un rompecabezas con las comunidades, logrando avances gigantes. Pero otra vez volvió el conflicto a la zona. En Mesetas como era una problemática distinta, hizo falta desde lo técnico poder avanzar más. Por eso es que es muy difícil evaluar los pilotos desde lo técnico, si hubo lecciones aprendidas, mejoras operacionales, pero eso fue un subproducto que era más político

VP: Perfecto, muchas gracias.

7. Entrevista #7

Entrevista: Anne Sophie HOUEE

Entidad: Delegación de la Unión Europea en Colombia

Fecha: 18 Junio 2019

Tipo: presencial- semi estructurada

Entrevista: Anne Sophie HOUEE

Entidad: Delegación de la Unión Europea en Colombia

Fecha: 19 junio de 2019

1. ¿Por qué es importante para la Unión Europea apoyar el desminado en Colombia?

La Unión Europea tiene varios motivos para apoyar la acción contra minas en Colombia. El primero es salvar vidas debido a que, estos artefactos afectan especialmente a las personas humildes, a los campesinos. Son un peligro para las comunidades, afectan a niños, civiles e inocentes que no tienen nada que ver con el conflicto. El segundo, es brindar seguridad en los entornos de las comunidades. Y el tercero, volver a darle vida a las comunidades. Las

minas antipersonal tienen muchos efectos en la vida de las comunidades, en términos económicos afectan mucho la productividad.

La Unión Europea busca generar una acción integral, no solamente el desminado efectivo. Pues es un todo, no se puede desligar una cosa de la otra. Apoyamos el desminado, pero también la educación del riesgo y la atención para las víctimas.

2. ¿Cuáles han sido los proyectos e iniciativas de cooperación en acción contra minas?

Actualmente, la Unión Europea solamente está apoyando la consolidación de Humanicemos. Una organización de desminado conformada por ex combatientes de las FARC, y en realidad los recursos del Fondo Europeo están comprometidos para la segunda fase de la organización. Hasta el momento, están operando con recursos del Fondo de la ONU. Esto se debe a que, la Unión Europea es acompañante del punto 1 del Acuerdo de Paz (Reforma Rural Integral) y de la reincorporación. Por lo cual, las prioridades de cooperación de la organización cambiaron y la acción contra minas ya no es el foco de la cooperación. Sin embargo continúan apoyándola, el respaldo fue muy fuerte durante diez años 2006-2016. En el caso de Humanicemos, el apoyo se ha dado como medio de **reincorporación**. La idea es fortalecer la organización para que genere empleo, y devuelva algo a las comunidades a través del trabajo de desminado. El problema es que la organización no ha sido acreditada y esto nos ha puesto en el limbo, el proyecto ha sido muy complejo.

Anteriormente, el apoyo se concentró en fortalecer la Dirección Descontamina. En ese momento, convencimos a Bruselas de que era un sector que requería mucho apoyo. Queríamos ayudar al Gobierno a que cumpliera con las metas de la Convención de Ottawa. Fue una estrategia para el diálogo político y para formular programas que tuvieran mayor incidencia. También apoyamos, los planes piloto de la Habana y el objetivo más que cuantitativo (liberar determinada cantidad de kilómetros, etc), fue la generación de confianza. Los pilotos fueron un éxito político, una iniciativa de dialogo. La Unión Europea como intermediador logró generar confianza entre las partes y mostrar que era posible trabajar conjuntamente. Otros proyectos fueron el apoyo a la Respuesta Rápida y el Desminado para la Paz.

3. ¿De qué manera se relaciona el desminado con otros procesos de construcción de paz?

El desminado es considerado como un paso para aumentar la producción. Es esencial para la normalización de las dinámicas territoriales. Nosotros buscamos el desarrollo territorial, y el desminado es un primer paso para hacerlo. Sin embargo, nos preocupa la situación actual, sabemos que hay zonas que ya habían sido liberadas donde nuevamente se han presentado incidentes. Hay muchos desafíos para el sector, el apoyo que nosotros hicimos en su momento fue porque las condiciones eran favorables, era un clima de desescalamiento del conflicto y de negociaciones, hoy en día en todo el territorio no es así.

El desminado es muy difícil en Colombia, es muy costoso por las condiciones geográficas y toma mucho tiempo. Además, hay pocos recursos y el gobierno depende de la cooperación internacional. La paz ha hecho que sea difícil obtener recursos en este sector. Porque la comunidad internacional entiende que Colombia está en paz y que ya no necesita tantos fondos. Es un ciclo vicioso, porque el gobierno quiere mostrar resultados y desde Bruselas no se está percibiendo la magnitud del problema.

4. ¿Cuáles son los principales desafíos para el sector?

El accionar de los grupos armados organizados es el principal desafío, sabemos que hay instalación descontrolada de minas por parte de estos actores. Además de ello, en Colombia hay territorios que continúan siendo impenetrables por factores como la violencia. Es muy difícil hacer acciones hasta de educación del riesgo. Por otro lado, la desinformación del sector, porque Colombia parece estar en paz. Afuera no se está percibiendo el problema. La centralización también es un problema, porque este es un problema que afecta los territorios pero depende mucho de Bogotá. Los gobiernos locales no saben cómo acceder a los recursos para lidiar con el problema.

8. BIBLIOGRAFÍA

Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. (2016). República de Colombia. 25 Noviembre 2016.

Aguilar, D. (2019). Asó avanza el titánico trabajo del desminado en Colombia. Retrieved from <https://www.wradio.com.co/noticias/actualidad/asi-avanza-el-titanico-trabajo-del-desminado-en-colombia/20190404/nota/3886608.aspx>

Alonso, J., & Glennie, J. (2015). *Objetivos de la cooperación para el desarrollo*. Retrieved from www.un.org/es/ecosoc/dcf

Alta Consejería para el Posconflicto. (2017). *Así va el posconflicto: Desminado humanitario*. Retrieved from <http://especiales.presidencia.gov.co/Documents/20170422-boletines/boletin-9/asi-va-posconflicto.html>

APC Colombia. (2018). Propuestas para la reincorporación y el desarrollo territorial recibirán 12 millones de euros. Retrieved from <https://www.apccolombia.gov.co/noticia/propuestas-para-la-reincorporacion-y-el-desarrollo-territorial-recibiran-12-millones-de-euros>

APC Colombia (s.f) ¿Cuáles son las modalidades de cooperación internacional?. Retrieved 4 October 2019, from <https://www.apccolombia.gov.co/pagina/cuales-son-las-modalidades-de-cooperacion-internacional>

APC Colombia (2018) Propuestas para la reincorporación y el desarrollo territorial recibirán 12 millones de euros | APC-Colombia. Retrieved 4 October 2019, from <https://www.apccolombia.gov.co/noticia/propuestas-para-la-reincorporacion-y-el-desarrollo-territorial-recibiran-12-millones-de-euros>

Arroyave, M. (n.d.). *La Naturaleza Política y Jurídica de la Unión Europea*.

Asociación de Egresados de la Universidad de los Andes. (2017). Panorama actual de las minas antipersonal en Colombia. Retrieved from <https://www.uniandinos.org.co/panorama-actual-de-las-minas-antipersonal-en-colombia>

- Avella, E. (2015). “La cooperación internacional debe visibilizar el proceso de paz”. 20 Septiembre 2018, de Cerosetenta Sitio web: <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/la-cooperacion-internacional-debe-visibilizar-el-proceso-de-paz/>
- Ayuso, A & Gratius. S (2015, Aug 1.). Qué quiere América Latina de Europa? *Política Exterior*, 29, 130-137. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/43595106>
- Ayllón (2007) *.La cooperación internacional para el desarrollo: Fundamentos y justificaciones en la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales.*
- Barbe, E. (n.d.). *Cooperacion y conflicto en las relaciones internacionales (La teoria del regimen internacional). Afers Internacionals (Vol. 17).*
- Brigada de Desminado Humanitario. (2017). Ocho áreas del Caquetá, libres de sospecha de minas antipersonal; Retrieved from https://www.ejercito.mil.co/brigada_desminado_humanitario/noticias/_427947
- Calduch, R.- Relaciones Internacionales.- Edit. Ediciones Ciencias Sociales. Madrid, 1991
- Castillo, A. (2013). Perspectivas y dimensiones de una gobernanza global: el futuro de la Unión Europea como actor internacional.
- Campaña Colombiana contra Minas. (2018). Monitor de minas 2018: Aumenta número de víctimas por minas antipersonal en colombia. Retrieved from <https://colombiasinminas.org/sala-de-redaccion/noticias-y-comunicados/monitor-de-minas-2018-aumenta-numero-de-victimas-por-minas-antipersonal-en-colombia/>
- Campaña Colombiana Contra las Minas (2015). Anuncian el inicio del plan piloto de desminado humanitario “en los próximos días”. Retrieved 4 October 2019, from <https://colombiasinminas.org/accion-contra-minas/desminado-humanitario/anuncian-el-inicio-del-plan-piloto-de-desminado-humanitario-en-los-proximos-dias/>
- Cancillería. (2016). Con 80 millones de dólares arranca la iniciativa global de desminado humanitario para Colombia. Retrieved

from <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/80-millones-dolares-arranca-iniciativa-global-desminado-humanitario-colombia>

Centro Nacional de Memoria Histórica, & Fundación Prolongar. (2017). *La guerra escondida: Minas antipersonal y remanentes explosivos en Colombia*. Bogotá: Legis.

Centro de Inteligencia Militar (2018) Documento sin Reserva- Afectación por Artefactos Explosivos MAP- REG en Tumaco, El Tarra y San Vicente del Caguán.

Cervell, H. (1999). *LAS MINAS ANTIPERSONAL: ¿EL PRINCIPIO DEL FIN?* Retrieved from <http://www.unicef.org/sowc96pk/hidekill.htm>

Cohn, T (2016) *Global Political Economy: Theory and Practice*. Séptima edición, New York: Pearson Longman

CNN Español.En colombia ya hay 346 municipios libres de sospecha de minas *CNN Español*, Retrieved from <https://cnnespanol.cnn.com/2019/04/04/en-colombia-ya-hay-346-municipios-libres-de-sospechas-de-minas-antipersonal-segun-el-gobierno/#0>

Comisión Europea. (2018). *The european union's support for mine action across the world*. (). Retrieved from https://ec.europa.eu/fpi/sites/fpi/files/brochure_1.pdf

Comité Internacional de la Cruz Roja. (1998). Prohibición internacional de las minas antipersonal - historial y negociación del «Tratado de ottawa». Retrieved from <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdmng.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2003). Convención de 1997 sobre la prohibición de las minas antipersonal y sobre su destrucción.

Comité Internacional de la Cruz Roja (2007) Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal. Retrieved 4 October 2019, from <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/legal-fact-sheet/landmines-factsheet-150807.htm>

Comisión Europea (n.d.). La Unión Europea: ¿Qué es y qué hace?
<https://doi.org/10.2775/00574>

COMUNICADO CONJUNTO # 53 La Habana,
& 27 de marzo de 2015 .*COMUNICADO CONJUNTO # 53 La Habana, 27 de marzo de 2015*

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2018a). Humanicemos D.H, organización civil de desminado humanitario inicia operaciones en montañita, caquetá. Retrieved from <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180711-humanicemos-dh-organizacion-civil-de-desminado-humanitario-inicia-operaciones-en-montanita-caqueta.aspx>

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación. (2018b). Humanicemos DH, organización civil de desminado humanitario inicia operaciones en montañita, caquetá. Retrieved from <http://www.posconflicto.gov.co/sala-prensa/noticias/2018/Paginas/20180711-humanicemos-dh-organizacion-civil-de-desminado-humanitario-inicia-operaciones-en-montanita-caqueta.aspx>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2010). Armas. Retrieved from <https://www.icrc.org/spa/war-and-law/weapons/overview-weapons.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2007). Convención sobre la prohibición de las minas antipersonal. Retrieved from <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/legal-fact-sheet/landmines-factsheet-150807.htm>

Comisión Europea. (2017). *La ayuda oficial al desarrollo de la UE alcanza su nivel más alto de la historia.*

DAICMA.2017 es el año con menos víctimas por minas antipersonal en Colombia desde 1991. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180112-2017-es-ano-con-menos-victimas-por-minas-en-Colombia-desde-1991.aspx>

- DAICMA. (2016a). Colombia recibe apoyo de la unión europea para estrategia de respuesta rápida. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2016/Paginas/160526-Colombia-recibe-apoyo-de-UE-para-estrategia-respuesta-rapida.aspx>
- DAICMA. (2016b). Plan estratégico 2016-2021. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Paginas/Plan-Estrategico-2016-2021.aspx>
- DAICMA. (2018). Unión europea y alta consejería para el posconflicto firman contratos para ejecución de proyectos de paz. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2018/Paginas/180125-UE-y-Posconflicto-firman-contratos-para-ejecucion-de-proyectos-de-paz.aspx>
- DAICMA. (2019). Gobierno nacional entrega 75 nuevos municipios libres de contaminación por minas antipersonal. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/2019/Paginas/190404-Gobierno-Nacional-entrega-75-nuevos-municipios-libres-de-contaminacion-por-Minas-Antipersonal.aspx>
- DAICMA. (s.f). Acción integral contra minas antipersonal. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/Paginas/accioncontraminas.aspx>
- DAICMA, e. A. (2017). Desminado humanitario: Experiencias piloto de el orejón y santa helena. Retrieved from http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Documents/2017_05_17%20cartilla%20PDH.pdf
- DAICMA & Colombia Renace (2016) Informe de lecciones aprendidas- Proyecto Piloto.
- Delegación de la Unión Europea en Colombia. (2016). Unión europea aprueba 2,7 millones de euros más para operaciones de desminado en antioquia, meta y cauca. Retrieved from https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/15539/union-europea-aprueba-27-millones-de-euros-mas-para-operaciones-de-desminado-en-antioquia-meta_es

Delegación de la Unión Europea en Colombia. (2017). Unión europea y gobierno lanzan mañana en Nariño proyecto de justicia local para la paz en el marco de la estrategia de respuesta rápida. Retrieved from https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/19658/union-europea-y-gobierno-lanzan-manana-en-narino-proyecto-de-justicia-local-para-la-paz-en-el_es

Delegación de la Unión Europea en Colombia. (2018). La Unión Europea lidera acciones para acabar con el flagelo de las minas. Retrieved from https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/42481/la-uni%C3%B3n-europea-lidera-acciones-para-acabar-con-el-flagelo-de-las-minas_es

Delegación de la Unión Europea en Colombia. Colombia y la Unión Europea. Retrieved from https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/1076/colombia-y-la-uni%C3%B3n-europea_es

Dirección Acción Integral contra las Minas. (2015). Anuncian el inicio del plan piloto de desminado humanitario “en los próximos días”. Retrieved from <https://colombiasinminas.org/accion-contra-minas/desminado-humanitario/anuncian-el-inicio-del-plan-piloto-de-desminado-humanitario-en-los-proximos-dias/>

Dirección Acción Integral Contra Minas. (2019). Cooperación Financiera. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/cooperacion/Paginas/Cooperacion-Financiera.aspx>

Dirección para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal. (2018a). Desminado humanitario; Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/desminado/Paginas/Desminado-Humanitario.aspx>

Dirección para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal. (2018b). Víctimas de minas antipersonal y municiones sin explotar. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/estadisticas/Paginas/victimas-minas-antipersonal.aspx>

Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. (2016). Plan estratégico 2016-2021. Retrieved from <http://www.accioncontraminas.gov.co/direccion/Paginas/Plan-Estrategico-2016-2021.aspx>

Documento de proyecto: Reincorporación de Excombatientes a través del Desminado Humanitario- HUMANICEMOS. (n.d.).

El Heraldo (2016) Concluye desminado en El Orejón, Antioquia, municipio piloto del plan. (2016). Retrieved 4 October 2019, from <https://www.elheraldo.co/colombia/concluye-desminado-en-el-orejon-antioquia-municipio-piloto-del-plan-313301>

El Espectador (2016). Desminado y sustitución de cultivos en El Orejón: un posconflicto adelantado | ELESPECTADOR.COM. Retrieved 4 October 2019, from <https://www.elespectador.com/colombia2020/territorio/desminado-y-sustitucion-de-cultivos-en-el-orejon-un-posconflicto-adelantado-articulo-854876>

El Espectador. (2017). Tumaco, el municipio más afectado por cultivos de coca en el país. Retrieved from <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/tumaco-el-municipio-mas-afectado-por-cultivos-de-coca-en-el-pais-articulo-716946>

El Espectador. (2018). Tres municipios del catatumbo, en riesgo por la presencia de minas antipersonal. Retrieved from <https://www.elespectador.com/noticias/nacional/tres-municipios-del-catatumbo-en-riesgo-por-la-presencia-de-minas-antipersonal-articulo-828784>

El Tiempo (2016) El Orejón, la vereda que es ejemplo del desminado humanitario. Retrieved 4 October 2019, from <https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/plan-de-desminado-humanitaria-en-el-orejon-52149>

El Tiempo. (2019). En el 2018 las víctimas de minas se triplicaron. Retrieved from <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/en-el-2018-las-victimas-de-minas-se-triplicaron-332326>

- El Tiempo. (2016). El tarra, el corredor guerrillero donde buscan a salud hernández. Retrieved from <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-16600581>
- El Tiempo. (2018a). ¿Por qué aumentaron las víctimas de minas antipersona en Colombia? Retrieved from <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/victimas-de-minas-antipersona-en-colombia-durante-el-2018-304680>
- El Tiempo. (2018b). Centro de desminado colombiano ingresó a selecto grupo de la otan. Retrieved from <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/el-cides-de-colombia-ingreso-a-selecto-grupo-de-la-otan-340126>
- Escobar, A. (1998). *La invención del tercer mundo*; El Perro y la Rana.
- European Union External Action. (2019a). EU mine action and victim assistance across the glob. Retrieved from https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/60615/eu-mine-action-and-victim-assistance-across-globe_pl
- European Union External Action. (2019b). Statement on the occasion of the international day for mine awareness and assistance in mine action. Retrieved from https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/60604/statement-occasion-international-day-mine-awareness-and-assistance-mine-action_en
- European Union External Action. (s.f). EEAS - the EU and mine action. Retrieved from <http://www.eufp.eu/eeas-eu-and-mine-action>
- European Union External Action. (2019). THE EUROPEAN UNION'S SUPPORT FOR MINE ACTION ACROSS THE WORLD. Retrieved from https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/brochure_1.pdf
- France24. (2018). Colombia formalizó su ingreso a la OTAN y se convierte así en el primer socio global latinoamericano; Retrieved from <https://www.france24.com/es/20180531-colombia-otan-bruselas-latinoamerica>
- Garcia, J. Cooperación internacional y posconflicto en Colombia: Más allá de los recursos económicos. Retrieved

from <https://sextante.uniandes.edu.co/index.php/ejemplares/sextante-5/horizontes/cooperacion-internacional-y-posconflicto-en-colombia>

Gomis, M. (2015). Nuevas ideas para viejas estrategias: Cooperación y Gobernanza desde la Unión Europea en el Posacuerdo de Colombia. In Eduardo Pastrana & Hubert Gehring (Ed.), *Política exterior colombiana escenarios y desafíos en el posconflicto* (pp. 443-480). Bogotá: Javeriana.

Gómez, M. (2018). *Derecho de la Unión Europea* (1ª ed.) J.M Bosch. Retrieved from <https://www.jstor.org/stable/j.ctvh1dj5b>

Guerra, D., & Peinado, A. (2018). Las propuestas de reforma institucional en la Unión Europea: entre los Estados Unidos y la Unión de Estados*. *Revista Jurídica Piélagus*. <https://doi.org/10.25054/16576799.1672>

Girón Larracea, J. (2004). Naturaleza y Alcance de la Personalidad Jurídica de la Unión Europea en el Ámbito de la Cooperación Internacional. *Teoría y Realidad Constitucional*, 15, 171–199.

Hasenclever, A., Mayer, P., & Rittberger Introducción, V. (n.d.). *LAS TEORÍAS DE LOS REGÍMENES INTERNACIONALES: SITUACIÓN ACTUAL Y PROPUESTAS PARA UNA SÍNTESIS*.

Hasenclever, A., Mayer, P., & Rittberger, V. (1998). *Introduction: three perspectives on international regimes*.

Hernández Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. McGraw Hill.

International Campaign to Ban Landmines – Cluster Munition Coalition (ICBL-CMC). (2018). *Landmine monitor 2018*. (). Retrieved from http://www.the-monitor.org/media/2918780/Landmine-Monitor-2018_final.pdf

- International Campaign to Ban Landmines – Cluster Munition Coalition (ICBL-CMC) (2017). *Landmine Monitor 2017*. (2017). Retrieved from http://www.the-monitor.org/media/2615219/Landmine-Monitor-2017_final.pdf
- Jimenez, C. (2003). Las teorías de la cooperación internacional dentro de las relaciones internacionales. *Polis*, , 115-147. Retrieved from <http://www.redalyc.org/pdf/726/72620305.pdf>
- Keohane, R. (1989). *Instituciones Internacionales y Poder Estatal*. -: Grupo Editor Latinoamericano.
- Keohane, R; Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia: la política mundial en transición*. Grupo Editorial Latinoamericano
- Krasner, S. (1982). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36(2), 185-205. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2706520>
- LA HABANA, Cuba, 7 DE MARZO DE 2015 .*Comunicado conjunto # 52*
- La Habana, Cuba,, 29 de mayo de 2015 .*Comunicado conjunto #51*
- La Habana, Cuba. Julio 28 de 2015.*Comunicado conjunto no.56*
- La Habana, Cuba. Marzo 7 de 2015.*Comunicado conjunto no.49 acuerdo sobre limpieza y descontaminación del territorio de la presencia de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar o restos explosivos de guerra en general*
- La Unión Europea lidera acciones para acabar con el flagelo de las minas. (2018). Retrieved from https://eeas.europa.eu/delegations/colombia/42481/la-uni%C3%B3n-europea-lidera-acciones-para-acabar-con-el-flagelo-de-las-minas_es
- Lowe, N. (2010). Las dos Europas, Occidental y del Este, desde 1945. En *Guía Ilustrada de la Historia Moderna* (327-393). México: Fondo de Cultura Económica.

- Malamud, A., & Schmitter, P. C. (2006). La experiencia de integración europea Y el potencial de integración del mercosur. *Desarrollo Económico*, 46(181), 3. doi:10.2307/4151099
- Manners, I. (2002). Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?. *JCMS*, 40(2), 235-258.
- Maslen, S., & Herby, P. (n.d.). *Prohibición internacional de las minas antipersonal-Historial y negociación del «Tratado de Ottawa» Artículo*, *Revista Internacional de la Cruz Roja*.
- Muñoz, O., & Jaramillo, C. (2016). Víctimas y Minas: Minas antipersonal y posacuerdo. Una necesidad humanitaria en prevención y paz para la población civil.
- Ministerio de defensa nacional. (2019, Feb 1.). *Tenders & Projects Information* Retrieved from <https://www.emis.com/php/search/doc?pc=UY&dcid=642238706&primo=1>
- Muñoz, O y Jaramillo, C. (2016). Víctimas y minas: Minas antipersonal y posacuerdo. una necesidad humanitaria en prevención y paz para la población civil. In E. Murillo, L (Et. Al) (pp. 167-174). Bogotá: Planeta.
- Murillo, E. (2015). Cuatro interpretaciones sobre el posconflicto y un posible "post" en colombia. In Pastrana, E & Gehring, H (Ed.), (pp. 91-127). Bogotá: Javeriana.
- Noguera, S. (2016,). El reto de una Colombia sin minas. *El Espectador* Retrieved from <https://colombia2020.elespectador.com/pedagogia/el-reto-de-una-colombia-sin-minas>
- OECD. (2018). *Official development assistance – definition and coverage - OECD*. [online] Available at: <http://www.oecd.org/dac/stats/officialdevelopmentassistancedefinitionandcoverage.htm> [Accessed 31 Oct. 2018].
- OECD (2011). *Aid Effectiveness 2011: Progress in Implementing the Paris Declaration*. Country Chapters: Colombia. [online] Available at:

<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/Colombia%202.pdf> [Accessed 31 Oct. 2018].

OECD (2017), *OECD Integrity Review of Colombia: Investing in Integrity for Peace and Prosperity*, *OECD Public Governance Reviews*. OECD Publishing, Paris. Disponible en: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/oecd-integrity-review-of-colombia_9789264278325-en#page4

ONU. (2017). *Informe de Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2017*.

Pastrana, E y Aponte, D. (2006). LA UNIÓN EUROPEA COMO POTENCIA CIVIL: LA ESTRATEGIA DE LOS LABORATORIOS DE PAZ.

Pastrana, E & Gehring, H (2017). La política exterior colombiana de cara al Posconflicto. Disponible en: <http://www.kas.de/wf/doc/22727-1442-4-30.pdf>

Particip, Tietze, & Sánchez. (2017). *Sistematización del apoyo de la unión europea en acción integral contra minas en colombia 02-06/2017*

Pérez de Armiño, K . (2008). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. España: Icaria : Hegoa. Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional.

PNUD. (2016). Minas antipersonal: El flagrante agravio al desarrollo humano. Retrieved from <http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/presscenter/articles/2016/04/04/minas-antipersonal-el-flagrante-agravio-al-desarrollo-humano.html>

Red ADELCO (s.f) ¿Qué es la Cooperación Internacional?. Retrieved 4 October 2019, from <https://www.redadelco.org/que-es-la-cooperacion-internacional>

Ripoll, A. (2007). La Cooperación Internacional: Alternativa Interestatal en el Siglo XXI. *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad* Universidad Militar Nueva Granada. Retrieved from <https://www.redalyc.org/pdf/927/92720104.pdf>

Semana (2015) Jody Williams: la ‘hippie’ contra las minas. (2015). Retrieved 4 October 2019, from <https://www.semana.com/nacion/articulo/jody-williams-la-nobel-del-paz-que-logro-la-prohibicion-de-las-minas-antipersonal/447267-3>

Semana. (2015). "En el Orejón hay una mina cada 135 metros." Retrieved 4 October 2019, from <https://www.semana.com/nacion/articulo/farc-gobierno-entregan-segundo-informe-sobre-desminado-en-el-orejon/436518-3>

Semana. (2016). Minas, el enemigo oculto. Retrieved from <http://minas.semana.com/abc.php>

Semana. (s,f). Viaje al corazón de tumaco *Semana*, Retrieved from <https://especiales.semana.com/tumaco/capIntro.html>

Semana. (2018). ¿Qué pasa con la plata de la paz?. 20 Septiembre 2018, de *Semana* Sitio web: <https://www.semana.com/nacion/articulo/plata-del-posconflicto-pone-en-riesgo-implementacion-de-la-paz/562814>

Semana. (2016). Esto no termina; Retrieved from <http://minas.semana.com/salida.php>

Sotillo, L. (2017). The European union and the global governance of development. *Araucaria*, 19(37), 427–454. <https://doi.org/10.12795/araucaria.2017.i37.20>

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (2010.).

Tratado de la Unión Europea. (2010.).

The european union's support for mine action across the world (2018). . Luxembourg: Publications Office. Retrieved

from http://publications.europa.eu/publication/manifestation_identifier/PUB_OF0717016ENC

Uribe, A. (2005). *La Cooperación entre la Unión Europea y Colombia: Estado actual y perspectivas*. Maestría. Pontificia Universidad Javeriana.

UNICEF. (1995). *Land mines: Hidden killers*. (). Retrieved from <https://www.unicef.org/sowc96pk/hidekill.htm>

UNICEF. (1996). *The legacy of land-mines*. (). Retrieved from <https://www.unicef.org/sowc96/9ldmines.htm>

UNICEF. (2000). *Sembrando minas, cosechando muerte*. (). Retrieved from <https://www.unicef.org/colombia/pdf/minas.pdf>

UNMAS & European Union (2018). Informe final de Ejecución del Proyecto de Respuesta Rápida. *Strengthening the Colombian Mine Action Capacity to Support The Implementation of the Government's Rapid Response Strategy for the Postconflict*.

Verdad Abierta (2016) “El desminado humanitario genera procesos de desarrollo”: Chris Ince | VerdadAbierta.com. Retrieved 4 October 2019, from <https://verdadabierta.com/el-desminado-humanitario-genera-procesos-de-desarrollo-chris-ince/>

Vicepresidencia de la República. (2012). Programa presidencial para la acción integral contra minas antipersonal. Retrieved from http://www.accioncontraminas.gov.co/prensa/Documents/Normatividad-AICMA_Septiembre2012.pdf

