

RESUMEN EJECUTIVO DOCUMENTO CONPES “POLÍTICA NACIONAL DE ACCIÓN INTEGRAL CONTRA MINAS ANTIPERSONAL, MUNICIONES SIN EXPLOTAR Y ARTEFACTOS EXPLOSIVOS IMPROVISADOS”

Versión 1.0, febrero 17 de 2008

En contraste con la notable mejoría en el comportamiento de los más importantes indicadores de violencia durante el periodo 2002-2008, el número de víctimas de minas antipersonal ha presentado un incremento leve durante este periodo. Esta situación constituye la característica fundamental del actual escenario de violencia, en donde el uso sistemático de dichos artefactos es una consecuencia del intento deliberado de los grupos armados ilegales para compensar su creciente debilidad.

Así, entre 1990 – 2008, se registraron 7.451 víctimas de minas antipersonal. De éstas, el 77% sobrevivió al accidente y son, en su mayoría (65,6%), hombres miembros de la Fuerza Pública. Sin embargo, en el mismo periodo, 2.561 civiles han sido afectados por estos artefactos, de los cuales 2.139 son hombres, 372 mujeres, 722 menores de edad y, sobre 50 víctimas, no se dispone de información. En cuanto a la afectación geográfica se refiere, de acuerdo del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, en el 63,8% de los municipios se ha registrado algún tipo de contaminación por minas antipersonal, y en el 42,6% se ha registrado alguna víctima. Es importante señalar que existen ciertos patrones de concentración de la problemática, de modo que en 90 municipios se han causado el 70% de las víctimas y en 78 municipios se han presentado el 60% de los eventos.

En 2008, los departamentos con mayor número de víctimas por minas antipersonal fueron: Antioquia (126), Meta (124), Nariño (58), Caquetá (56) y Norte de Santander (49). Igualmente, los municipios que reportaron el mayor número de víctimas fueron, en su orden: Vistahermosa – Meta (244), Tame – Arauca (233), San Vicente del Caguán – Caquetá (187), San Carlos – Antioquia (145) y Montañita – Caquetá (139).

Con esta perspectiva, fue posible identificar como problema central de la formulación de política la destrucción continuada del capital físico, humano, social y ambiental de las comunidades afectadas en el corto, mediano y largo plazo por la existencia y/o sospecha de presencia de minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados. Para avanzar en la superación de esta problemática, la política considera la ejecución de cuatro objetivos: (i) la coordinación efectiva de la acción contra minas a nivel nacional y territorial permite orientar intervenciones oportunas y sostenibles; (ii) Colombia cuenta con la capacidad institucional para contener la contaminación del territorio con minas antipersonal y su afectación sobre las comunidades; (iii) las comunidades están en capacidad de gestionar adecuadamente el riesgo por minas antipersonal; y, (iv) las víctimas de minas antipersonal surten exitosamente el proceso de reparación, rehabilitación integral e inclusión socioeconómica.

Para materializar el primero de estos objetivos, el documento considera la ejecución de las siguientes líneas específicas: (i) el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal tiene la capacidad para orientar, fortalecer y facilitar la acción de la

comunidad de acción integral contra minas antipersonal en el país; (ii) desarrollar modelos de implementación regional de la acción integral contra minas antipersonal; y, (iii) promover escenarios de coordinación para generar respuestas integradas de acción contra minas con otras áreas de política.

En relación con el tema de contención de la contaminación del territorio con minas antipersonal, es necesario tener en cuenta que el uso sistemático de minas, por parte de los grupos armados ilegales, implica la imposibilidad de garantizar que el número de campos minados no aumente en el futuro y que los campos desminados o señalizados no sean recontaminados o alterados. Adicionalmente, se encuentra que el patrón de contaminación del territorio por minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados o municiones sin explotar es variable, móvil y asociado con estrategias de amenaza territorial de los grupos armados ilegales. En términos prácticos, esta situación supone la imposibilidad de determinar con precisión las áreas donde se encuentran ubicados los artefactos. De hecho, Colombia sólo ha podido establecer, a una escala útil para la intervención de Desminado Humanitario, las áreas minadas de las 34 bases militares protegidas con estos artefactos antes de la firma de la Convención de Ottawa en 1997 y un conjunto de sectores en los municipios de San José del Guaviare (Guaviare), San Francisco (Antioquia) y San Jacinto (Bolívar). Por ello, si bien la certidumbre existente sobre la culminación de los trabajos de Desminado Humanitario en la totalidad de las áreas señaladas es una muestra del compromiso del Estado colombiano con las obligaciones contraídas en el marco de la Convención de Ottawa, la identificación y recopilación de información de las características de todas las áreas a descontaminar se convierte en un aspecto crítico para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Artículo 5 de la mencionada Convención.

Adicionalmente, a la fecha, Colombia cuenta con seis pelotones de Desminado Humanitario. Con esta capacidad, se logró barrer un total de 174.658 metros cuadrados de área contaminada por minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados, en el periodo comprendido entre enero de 2006 y diciembre de 2008.

Con el fin de consolidar estos avances, se ha previsto la implementación de dos líneas específicas: (i) caracterizar la dimensión de la contaminación del territorio con el fin de precisar los compromisos en materia de Desminado Humanitario; y, (ii) ajustar la capacidad nacional de Desminado Humanitario, de cara al cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales en acción contra minas.

En cuanto a Educación en el Riesgo de Minas (ERM) se refiere, es preciso indicar, en primer lugar, que el Desminado Humanitario es una actividad dispendiosa y de duración incierta, lo que conlleva a que las comunidades se vean abocadas a convivir con el riesgo derivado de la presencia y/o sospecha de existencia de minas antipersonal por periodos de tiempo difíciles de estimar. Sin embargo, el riesgo efectivo puede ser mitigado a través de la promoción permanente de comportamientos seguros en las poblaciones en riesgo. De hecho, a nivel internacional el concepto de Educación en el Riesgo de Minas (ERM) se ha posicionado como una alternativa efectiva para introducir en la cultura de las poblaciones

un conjunto de capacidades (actitudes y aptitudes) que facilitan la reducción de la vulnerabilidad frente a la presencia de estos artefactos.

Para cada caso en particular, es indispensable contar con bases conceptuales y contextuales que, de acuerdo con la población objetivo, permitan transmitir la Educación en el Riesgo de Minas (ERM) según las características de las distintas comunidades beneficiarias. Para Colombia, la estrategia de fortalecimiento de la ERM ha previsto: (i) proyectar la ERM, mediante el incremento de las comunidades beneficiarias; y, (ii) garantizar la calidad y pertinencia de la acción de los operadores de ERM en Colombia

En cuanto a Asistencia a Víctimas se refiere, se advierte que no existe información completa sobre el estado de avance de los procesos de rehabilitación integral, reintegración social e inclusión económica de las víctimas de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar. Esta situación encuentra su explicación en tres tipos de problemas que se presentan en el desarrollo de la ruta de atención: fallas en la gerencia y gestión de las entidades y organizaciones que intervienen en la asistencia a las víctimas para garantizar el acceso a la oferta formal de servicios; obstáculos e inflexibilidades relacionadas con el desarrollo e implementación de la asistencia a las víctimas de MAP, MUSE y AEI; y, ausencia de un referente claro para garantizar la atención psicosocial de las víctimas y permitir su inclusión socioeconómica.

Para el Gobierno Nacional es una prioridad la restitución de los derechos de todas las víctimas de minas antipersonal, artefactos explosivos improvisados y municiones sin explotar que han sufrido daños físicos, emocionales o psicológicos, pérdidas económicas, o perjuicios a sus derechos fundamentales. En ese sentido, se buscará garantizar una oportuna y adecuada atención a las víctimas, propendiendo por su reparación, rehabilitación física y psicológica, y su completa inclusión a la vida social y productiva. En este frente, la Acción Integral contra Minas Antipersonal se enfocará en: (i) garantizar el acceso oportuno y completo por parte de las víctimas a los servicios establecidos por la ley para la reparación, la rehabilitación integral y la inclusión socioeconómica; (ii) integrar la oferta de servicios de organizaciones estatales y públicas no estatales con referencia a las necesidades de las víctimas; y, (iii) desarrollar un esquema de asistencia comprensivo en materia de reintegración socioeconómica.

El documento ha estimado inversiones requeridas por \$179.532 millones para el periodo 2009 – 2012, de los cuales el 42% provendrá del presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional, recursos que se destinarán a la ejecución de la estrategia de desminado humanitario, mediante la operación de un total de 14 pelotones en 2012. El 23% provendrá del presupuesto asignado al Ministerio de Protección Social y se destinará a la atención médica y hospitalaria de los afectados, mediante el Fondo de Solidaridad y Garantías (FOSYGA).

El esfuerzo de la cooperación internacional se estimó en el 15%, correspondiente a las necesidades de asistencia técnica y financiera para la implementación de la Acción contra Minas en Colombia, dentro de las que se destacan la activación y operación de un equipo de desminado mecánico (Mini MineWolf) y los aportes para un estipendio y un seguro de

vida adicional para los pelotones de Desminado Humanitario. El 11% del presupuesto total provendrá de los recursos asignados a Acción Social y se destinará para el pago de la ayuda humanitaria de emergencia y la reparación por vía administrativa. El 6% del presupuesto corresponde a las necesidades del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, en cumplimiento de las labores de coordinación que le asigna el Decreto 2150 de 2007; y, el restante 3% provendrá del presupuesto del Ministerio de Relaciones Exteriores y se destinará a la ejecución de la organización y logística necesaria para la realización de la Segunda Conferencia de Revisión de la Convención de Ottawa, evento del que Colombia será sede en noviembre de 2009 en la ciudad de Cartagena de Indias.

Atendiendo la clasificación por componente, para coordinación se destinarían, para el periodo 2009 – 2012, recursos por \$8.210 millones; para descontaminación del territorio, \$105.647 millones; para ERM/enlace territorial, \$1.684 millones; y, para asistencia a víctimas, \$78.840 millones.

Sobre el Consejo Nacional de Política y Social (CONPES)

El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) fue creado por la Ley 19 de 1958. El CONPES actúa bajo la orientación del Presidente de la República y está conformado por los Ministros de las carteras de Relaciones Exteriores; Hacienda; Agricultura; Protección Social; Ambiente; Vivienda y Desarrollo Territorial; Transporte; Comercio Exterior; y, Cultura. Igualmente, hacen parte del Consejo el Director del Departamento Nacional de Planeación, los Gerentes del Banco de la República y de la Federación Nacional de Cafeteros, el Director de Asuntos para las Comunidades Negras del Ministerio del Interior y de Justicia y el Director del Programa Presidencial de Equidad para las Mujeres. La Secretaría del Consejo la ejerce el Subdirector del Departamento Nacional de Planeación.

De acuerdo a lo señalado en la ley, el CONPES es la máxima autoridad de planeación del Gobierno nacional y es responsable de estudiar y proponer la política económica del Estado y coordinar sus diferentes aspectos, así como las actividades de los organismos encargados de adelantarla. De la misma manera, el CONPES es responsable de vigilar la economía nacional y su evolución; intervenir como suprema autoridad técnica en la proyección de los planes generales de desarrollo económico, los parciales referentes a la inversión y el consumo público y las medidas de orientación de la inversión y el consumo privados; organizar el mejor aprovechamiento de la asistencia técnica prestada por la Cooperación Internacional; y, armonizar el desarrollo de los planes del sector público con la política presupuestal y de crédito público interno y externo.

Para el cumplimiento de estas funciones, el Consejo estudia y aprueba documentos sobre el desarrollo de políticas generales que son presentadas en cada una de sus sesiones.

Mayor información sobre el CONPES está disponible en: <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/tabid/55/Default.aspx> y en la Ley 19 de 1958.

Con información del Departamento Nacional de Planeación y de la ley 19 de 1958.