

La Implementación de un Programa de Acción Contra Minas en Samaniego como estudio de caso hacia una propuesta desde el enfoque de acción sin daño para aplicar a la Acción Contra Minas en medio de conflicto armado

Sharon Ball

ID 2567

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Acción Sin Daño y Construcción de Paz

COORDINACIÓN ESPECIALIZACIÓN:

Martha Nubia Bello Albarracín

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL

Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia (PIUPC)

Bogotá, 2011

Titulo:

Estudio de Caso de Samaniego y de la Implementación de un Programa de Acción Contra Minas - hacia una propuesta para la aplicación de un enfoque de acción sin daño a los programas de Acción Contra Minas en medio de conflicto armado.

Resumen:

En la actualidad la población civil del municipio de Samaniego, del sector montañoso de Nariño, se encuentra involucrada dentro del conflicto armado en un fuego cruzado entre las fuerzas armadas legítimas del Estado operando dentro del plan gubernamental de “Seguridad Democrática” y los grupos armados ilegales. La presencia de los grupos armados en su territorio resulta en contaminación por armas, desplazamiento, violencia social y control territorial y política entre otras cosas.

A nivel del país, Samaniego es el municipio que registra el número de víctimas de Minas Antipersonal y Municiones Sin Explotar más altas durante los años 2006, 2007, 2008 y 2009. Además es el municipio sui generis, donde la tasa de víctimas civiles representa 77% frente a 23% militares, contrario al resto del país, que tiene más víctimas militares (65%) que civiles. Las organizaciones sociales, ONGs, el Estado y la Comunidad Internacional han intervenido en el municipio en el marco de un programa de Acción Contra Minas, buscando reducir su vulnerabilidad de la población civil frente estos artefactos y mejor la calidad de vida de las personas en el municipio en general.

El presente documento presenta una reflexión crítica sobre la intervención en Samaniego, buscando identificar los aportes del programa como a futuro se pueda prevenir los daños que se identificó en este caso desde un enfoque de Acción Sin Daño.

Palabras Clave: Acción Contra Minas, Desminado Humanitario, Acción Sin Daño, Samaniego

Title:

Case study the implementation of a Mine Action programme in Samaniego – to a proposal for the application of a Do No Harm approach in Mine Action programmes carried out in the midst of armed conflict.

Abstract:

The civilian population of the municipality of Samaniego, Nariño, are involved in the midst of armed conflict, in the cross fire between the legitimate forces of the State, operating within “Democratic Security” plan on the one hand and the illegal armed groups on the other. The presence of the armed groups on their territories – which results in arms contamination, displacement, social violence as well as territorial and territorial and political control, amongst other things.

Samaniego was the municipality which registers the highest number of victims of landmines and Unexploded Ordnance in Colombia during 2006, 2007, 2008 and 2009. In addition, Samaniego is sui generis in that civilian victims account for 77% against 23% military victims, in contrast to the rest of the country, where the national average is of 65% military victims compared to 25% civilians. Social organizations, NGOs, the State and the International Community intervened in the municipality of Samaniego in the framework of a Mine Action Programme, seeking to reduce vulnerability of the civilian population living in proximity to these artefacts and improve the quality of life of the population in general.

This document presents a critical reflexion of the intervention in Samaniego, seeks to identify what was achieved as a result of its implementation and to propose how in the future to prevent “harm” which was caused through the application of a “Do no Harm” approach.

Key words: Mine Action, Humanitarian Demining, Do No Harm, Samaniego

Firma Coordinación Especialización:

Nombre y Fecha de Nacimiento Autor:

Sharon Ball, England, 24 June 1971

1. INTRODUCCIÓN

Para mi trabajo de grado he optado para una sistematización¹ de la implementación del un programa² de Acción Contra Minas en el municipio de Samaniego, Departamento de Nariño, desde 2006 y 2010 por parte del Estado, la Cooperación Internacional y la Sociedad Civil, buscando identificar si la asistencia prestada a la comunidad, ha afectado positivamente o negativamente su Dignidad, Autonomía y Libertad, fundamentos éticos de una acción sin daño.

Es importante resaltar que Acción Contra Minas busca reducir el riesgo de las comunidades y en el caso de Samaniego hay mucha evidencia que demuestra que como resultado de las acciones implementadas se aumentó la inseguridad de las comunidades, entre otras cosas. Es posible que la acción contra minas se pueda usar como una herramienta para la construcción de paz en contextos conflictivos, pero esto siempre dependerá del enfoque al iniciar el desarrollo de la acción.

Los objetivos del trabajo son de identificar los posibles y actuales riesgos para las comunidades y para quienes intervienen en medio de un conflicto armado para implementar programas o proyectos de Acción Contra Minas; y generar unas propuestas para mitigar los posibles y actuales riesgos identificados desde un enfoque de la Acción Sin Daño.

A través de la aplicación de una análisis de la información recompilada, centrado en la aplicación, o no, de cinco conceptos centrales: i) Enfoque de Acción Sin Daño, ii) sensibilidad al conflicto; iii) gestión del riesgo; iv) la aplicación de un enfoque de derechos y iv) aplicación de los principios humanitarios, se busca generar una propuesta para el diseño y implementación de futuros proyecto de Acción Contra Minas que aplica un enfoque de ASD.

¹ “Registrar, de manera ordenada, una experiencia que deseamos compartir con los demás, combinando el quehacer con su sustento teórico, y con énfasis en la identificación de los aprendizajes alcanzados en dicha experiencia” Instituto Interamericano de Derechos Humanos

² Proyecto de Acción Contra Minas de la Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA); Propuesta de Intervención de corto y mediano plazo frente a la afectación por Minas Antipersonal (MAP) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) en el municipio de Samaniego, Nariño, (Ver. 4.0 Marzo 31 de 2008, 5:00p.m.)

La información revisada, sistematizada e analizada proviene principalmente de fuentes secundarias (proyecto, informes de proyecto, actas de reuniones, artículos de prensa, etc.) pero también de fuentes primarias, recopilado a través de ocho entrevistas individuales con actores (Funcionarios Públicos, Líderes de la Comunidad de Samaniego, Personal de las ONGs Nacionales y Internacionales) quienes participaron en la construcción, implementación y evaluación (informal) de proyectos de Acción Integral Contra Minas Antipersonal en el municipio de Samaniego, Nariño.

2. CONTEXTO

Durante los años 2006 y 2007 Colombia asumió el título como el país con el mayor número de víctimas nuevas a nivel mundial, situando al problema en la escena mundial.³ Esto es debido a que los grupos guerrilleros han aumentado el uso de estos artefactos - tanto para mantener control territorial como para clamar zonas como objetivos militares y enfrenar la campaña gubernamental de erradicación de cultivos. El uso y la presencia de Minas Antipersonal, Artefactos Explosivos Improvisados y Remanentes Explosivos de Guerra (proyectiles de artillería, obuses de mortero y granadas) causan muerte, lesiones graves y de gran impacto psicológico, así como repercusiones socio-económicas desastrosas para miles de personas, familias y comunidades que viven en Colombia.

A pesar de que el uso de minas antipersonal es una violación directa de los derechos humanos y su uso está restringido por el Derecho Internacional Humanitario dado que son armas indiscriminadas y no puede distinguir entre civiles y combatientes. Las comunidades son agudas en su reclamación de que las minas sean removidas de sus territorios para poder tener una vida completa, donde los niños puedan estudiar y jugar, donde ellos puedan cultivar su tierra y disfrutar de libertad de movimiento, pero a la vez están conscientes que en situación de conflicto actual su participación en la remoción de los mismos, tanto como la entrega de información sobre su presencia puede ser interpretado como un método contra insurgente que podría provocar acciones y/o retaliaciones por los actores no estatales que usan minas como su principal arma ofensiva. Las comunidades son así forzadas a tierra de nadie, donde legislación

³ Informe del Monitor de Minas Terrestres, 2008 (http://www.the-monitor.org/index.php/publications/display?act=submit&pqs_year=2007&pqs_type=lm&pqs_report=colombia&pqs_section=#footnote-1069-149)

internacional y nacional está impulsando la realización de desminado, dentro de un contexto de conflicto complejo. Inclusive hay financiación del presupuesto nacional y la oferta de fondos internacionales para el propósito.

La existencia tanto de los actores armados, como las armas en sí, hace parte de la dinámica social que se vive en muchas regiones del país y últimamente, los grupos guerrilleros han aumentado el uso de estos artefactos, tanto para mantener control territorial como para clamar zonas como objetivos militares y enfrenar la campaña gubernamental de erradicación de cultivos.

3. ¿QUE ES LA ACCIÓN CONTRA MINAS?

De acuerdo con la definición actual de Naciones Unidas, como esta expresado en los Estándares Internacionales sobre Acción Contra Minas (IMAS), la Acción Contra Minas, “Se refiere a aquellas actividades que buscan reducir el impacto social, económico y ambiental de las minas y Restos Explosivos de Guerra (ERW) incluyendo Municiones en Racimo.”⁴ Se anota que la Acción Contra las Minas no se refiere solamente desminado, sino que la Acción Contra las Minas comprende cinco (5) actividades complementarias entre sí: a) Educación sobre los riesgos de minas (ERM); b) Desminado Humanitario, por ejemplo reconocimientos, mapeo, marcación y, cuando sea necesario, remoción; c) Asistencia a las Víctimas, incluyendo rehabilitación y reintegración; d) Destrucción de las existencias de minas y e) Cabildeo.

3.1 GLOSARIO DE TERMINOS

La Acción contra Minas es sobre la población, la sociedad y como ellas están afectadas por la contaminación de las minas y no sobre las minas en sí. El objetivo de la Acción Contra las Minas es reducir el riesgo a un nivel tal en que la población pueda vivir con seguridad, en el cual el desarrollo económico, social y sanitario pueda realizarse sin estas limitaciones y en donde las víctimas sean adecuadamente atendidas.

⁴ 3.173. Glosario de Términos, Definiciones y Abreviaturas de las Actividades Relativas a las Minas International Mine Action Standards (IMAS) 04.10 Segunda Edición (01 de enero de 2003), 2ª Edición, 01 de enero de 2003, Incorpora las enmiendas números 1, 2, 3 y 4; (http://www.mineactionstandards.org/fileadmin/user_upload/MAS/documents/imas-international-standards/spanish/IMAS-04-10-Ed2-Am4-sp.pdf) consultada 23 de mayo 2011

Mina Antipersonal (MAP): Artefacto que explota por la presencia, cercanía o contacto de una persona y puede incapacitar, lesionar o matar a una o más personas (IMAS 04.10). Las minas antipersonal de fabricación artesanal son conocidas como Artefactos Explosivos Improvisados (AEI). **Munición sin explotar (MUSE):** Artefacto explosivo que ha sido cargado, su fusible colocado, armado o por el contrario preparado para su uso o ya utilizado. Puede haber sido disparado, arrojado, lanzado o proyectado pero que permanece sin explotar por cualquier razón (Glosario nacional de términos de la AICMA, 2008). **Restos Explosivos de Guerra (REG):** Obuses de artillería sin estallar, granadas de mano, morteros, municiones de racimo, cohetes, y otras municiones sin estallar que quedan esparcidas después del término de un conflicto armado (CICR). **Evento:** Denominación genérica que corresponde tanto a accidentes como a incidentes por causa de minas antipersonal y municiones sin explotar. **Los accidentes** hacen referencia a los acontecimientos causados por minas antipersonal o municiones sin explotar en donde se ocasiona daño físico y/o psicológico a una o más personas. (Glosario nacional de términos de la AICMA, 2008). **Desminado Humanitario:** Actividades conducentes a la eliminación de los peligros derivados de minas y municiones sin explotar, como el estudio técnico, el levantamiento cartográfico, la remoción, el señalamiento de zonas minadas, la documentación posterior al desminado, el enlace con la comunidad en materia de actividades relativas a las minas y la entrega de terrenos despejados (IMAS 09.10). Por su lado, el Desminado Militar hace relación a la destrucción de los artefactos explosivos en mención dentro de las operaciones militares con el propósito de brindar movilidad a las tropas (lo cual implica la posibilidad de que no se destruyan todos los artefactos que haya en el camino) (Glosario nacional de términos de la AICMA, 2008). **Educación en el Riesgo de Minas (ERM):** Proceso que promueve entre los grupos de riesgo la adopción de pautas de comportamiento más seguras y, adicionalmente, establece un vínculo entre las comunidades afectadas, los diferentes componentes de la AICMA y otros sectores (IMAS 12.10). **Asistencia a víctimas:** Se refiere a toda ayuda, socorro, consuelo y apoyo proporcionado a las víctimas (incluidos los sobrevivientes) con el objetivo de reducir las complicaciones médicas y psicológicas inmediatas y a largo plazo causados por su trauma (IMAS 04.10).

3.2 LEGISLACIÓN FRENTE EL TEMA DE ACCIÓN CONTRA MINAS

3.2.1 Legislación internacional

Un primer referente de regulación internacional lo constituye el Segundo Protocolo Adicional de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CAC) de 1980⁵, en el cual se insta a los Estados Parte a restringir el uso de minas y otras trampas y artefactos antipersonales, pero faltaban detalles para seguir el cumplimiento. Como resultado de un movimiento social muy fuerte, en 1997, 157 países firmaron la “*Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción.*”⁶ Al firmar la Convención cada estado parte se compromete a:

- Nunca emplear, poner a punto, producir, adquirir, almacenar, conservar o transferir a quien sea minas antipersonales (Art. I);
- Destruir todas las minas antipersonales en su posesión a más tardar cuatro años después de la entrada en vigor de la Convención para este Estado miembro (Art. IV);
- Destruir todas las minas antipersonales presentes en zonas de su territorio dentro de los diez años después de la entrada en vigor de la Convención para ese Estado miembro y después de haberlas identificado y señalado (Art. V);
- Proveer y/o pedir asistencia a otros Estados miembros para cumplir con sus obligaciones si fuera posible y en la medida de lo posible (Art. VI);
- Tomar todas las medidas legislativas apropiadas para prevenir y reprimir toda actividad prohibida a un Estado miembro en virtud de la Convención (Art. IX);

Colombia firmó el Tratado el 4 de diciembre de 1997 y ratificó el 6 de septiembre del 2000.

3.2.2 Legislación nacional

Colombia ratifica el Tratado con la Ley 554, la cual entre en vigor el 1 de marzo de 2001 y se establece el Observatorio de Minas Antipersonal como la entidad coordinadora de la Acción Contra Minas en el país. De acuerdo con la Ley 759 de

⁵ <http://www.un.org/disarmament/HomePage/ODAPublications/OccasionalPapers/PDF/OP17-S.pdf>

⁶ De aquí y adelante se referirá a la Convención o el Tratado

2002, la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra Minas Antipersonal (CINAMAP) asume el rol de Autoridad Nacional de Minas y, según el Decreto 2150 de 2007, el Observatorio se vuelve “el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal (PAICMA)”, la cual funciona como el de Centro de Coordinación de la AICMA.

En adición, un logro muy importante para Colombia fue el desarrollo de una *Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones Sin Explotar (MUSE), Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) Documento Conpes 3567 del Consejo Nacional de Política Económica y Social*. Esta política está construida alineado a las guías usado para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos” dentro del capítulo de Defensa y la Seguridad Democrática.

El pasado 30 de marzo, el PAICMA presentó una solicitud de prórroga del Artículo V de la Convención de Ottawa, con una propuesta de plan de acción que orientará las intervenciones de Desminado Humanitario por parte del Batallón de Desminado Humanitario y de las organizaciones civiles que adelantarán estas operaciones en terreno. El documento señala que sólo podrán adelantarse las acciones de desminado humanitario en las zonas en las que se presenten condiciones de seguridad óptimas, de acuerdo a las previsiones de la Política de Seguridad Democrática y la estrategia de consolidación del control territorial.

3.3 ACCIÓN CONTRA MINAS Y LOS DERECHOS

Tal como se señala en la Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal 2009-2019⁷, la problemática actual de las minas terrestres en Colombia tiene como referente principal el uso sistemático por parte de los Grupos Armados Ilegales (GAI) de estos artefactos, en clara violación a los Derechos Humanos (DDHH.), al Derecho Internacional Humanitario (DIH), a la legislación nacional y a la normatividad internacional sobre la materia. Como consecuencia, la contaminación del territorio con estos artefactos constituye una vulneración a derechos fundamentales de

⁷ www.accioncontraminas.gov.co

los ciudadanos, como la vida, la integridad, la libertad y la movilidad, así como un obstáculo para el desarrollo económico y la superación de la pobreza de las poblaciones afectadas. La presencia de este tipo de artefactos es la causa de y desplazamientos forzados, al tiempo que limita los procesos de retorno de las poblaciones desplazadas a sus lugares de origen y de la presencia de MAP y MUSE en el territorio se derivan situaciones de emergencia humanitaria en las comunidades afectada. La existencia y/o sospecha de presencia de minas antipersonal compromete la consolidación del Estado Social de Derecho y promueve la configuración de nuevos grupos en situación de vulnerabilidad y exclusión. En términos analíticos conviene entender la destrucción del capital físico, humano, social y ambiental derivado de las minas.

“Aquí está el gran dilema que enfrenta Colombia. La erradicación de las minas en presencia de actores que hacen uso regular de las mismas como arma de guerra y que vuelven a sembrarlas luego de que los territorios han sido limpiados hace que sea difícil un desminado de larga escala y con la participación de civiles, organizaciones sociales y humanitarias. Según los estándares internacionales, esto sería riesgoso para las comunidades, cuya contribución es indispensable para un desminado exitoso, y para las organizaciones y los civiles involucrados, ya que los actores armados podrían terminar calificando sus acciones como actos de carácter bélico o militar, poniendo en peligro la vida.”⁸

4. ESTUDIO DE CASO: MUNICIPIO DE SAMANIEGO

4.1 ASPECTOS GENERALES DEL MUNICIPIO

Samaniego es uno de los sesenta y tres (63) municipios del departamento de Nariño. Se encuentra ubicado en la zona suroccidental de Colombia, de una superficie de 33.268 kilómetros cuadrados y limita con los departamentos de Cauca al norte y Putumayo al oriente. Así mismo, limita al sur con Ecuador y al occidente con el Océano Pacífico. La población del municipio está compuesta por 68.000 habitantes; 13.000 en el casco urbano y 55.000 en el área rural respectivamente.⁹ La población ha denunciado todas

⁸ “La prevención, la llave en lucha contra minas” página 20 Hechos del Callejón Número 55, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Colombia Año 6 Agosto-Septiembre de 2010 ISSN 1794-9408

⁹ “Pacto local de paz” Callejón con Salida, Buenas Prácticas para salir del conflicto

las violaciones a los Derechos Humanos (DDHH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y como resultado existe un informe emitido por la Defensoría del Pueblo “*Informe de riesgo No 082-2004*” del Sistema de Alertas Tempranas (SAT). En este informe se ratifica la existencia de los grupos armados, el incremento de los cultivos de uso ilícito y se cataloga a Samaniego como una población en riesgo de nivel medio.¹⁰

Desde los años 80 se encuentra en la zona a los frentes Guerrilleros Comuneros de Sur, Compañía Guerreros del Sindagua y Mártires de Barbacoas del Ejército de Liberación Nacional (ELN); del Frente Guerrillero 29 y Columna Mariscal Sucre de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). A partir del año 2000 aparecen el Bloque Central Bolívar y Libertadores del Sur de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Estos grupos generan en el pueblo todo tipo de conflictos sociales, culturales, políticos y económicos; amenazas, desapariciones, desplazamientos y tomas del casco urbano o daños de la infraestructura física.

4.2. MUNICIPIO HACIA LA PAZ

4.2.1. Breve descripción del Pacto Local de Paz

En 2004, la población de Samaniego, frente a tanta conflictividad en el municipio, consensúan promover lo que se llamaría el “*Pacto local de Paz*”, basado en los siguientes aspectos:

1. Declarar la neutralidad, autonomía e imparcialidad frente al conflicto armado.
2. Exigencia de respeto a la vida de la sociedad civil.
3. Construir localmente un estado social de derecho con justicia social.
4. No reconocer la guerra ni la violencia como método para resolver los conflictos.
5. Respetar la diversidad de pensamiento, la multiculturalidad y las distintas creencias.
6. Apoyar la solución política negociada al conflicto armado.
7. Exigir el respeto de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario (DIH).

http://www.saliendodelcallejon.pnud.org.co/buenas_practicas.shtml?x=7621 (consultada 23 de mayo de 2011) Escrito por Harold Wilson Montúfar Andrade (Alcalde popular de Samaniego)
Publicada el (d/m/A): 10/11/2005

¹⁰ IBID

8. Reclamar que no haya obstrucción a la circulación de los bienes básicos, ni destrucción de la infraestructura física.
9. Reivindicar a los armados el cese de hostilidades en los espacios y eventos culturales
10. Exigir respeto en los territorios de paz: escuelas, colegios, casas campesinas, instituto de cultura, residencias estudiantiles, la alcaldía municipal y el acueducto municipal.

En el mismo año, bajo los mismos principios del “*Pacto local de Paz*”, se organizó un comité ciudadano del “*Pacto local de Paz*”, integrado por la Iglesia – representada por Monseñor Arturo Correa de Ipiales, el Gobernador de Nariño Doctor Eduardo Zuñiga, representantes de la población desplazada, los transportadores, los gremios, los sectores campesinos y las organizaciones no gubernamentales (ONGs). Este se transformaría en la *Comisión Impulsora del Desminado Humanitario - “Pacto local de Paz”*, aproximadamente dos años más tarde en 2006, buscando crear confianza entre todos partes en un proceso de paz en Colombia.

4.2.2 Iniciativa de Desminado Humanitario

En junio 2004, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) se manifiesta en favor de la búsqueda de alternativas y encuentros con la población de Samaniego, con la participación del gobierno departamental. Así mismo, las AUC manifestó en diciembre del mismo año la voluntad de respetar el “*Pacto local de Paz*” de Samaniego. “En diciembre de 2004 durante reunión sostenida entre la comunidad y su alcalde, se dan a conocer dos nuevos pronunciamientos públicos de los grupos armados: del ELN un pronunciamiento escrito y de las AUC un pronunciamiento a través del canal regional de televisión (CNC).”¹¹ En enero de 2005 el Doctor Álvaro Uribe Vélez, presidente de la República de Colombia, a través de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, prohibió acercamientos con los armados ilegales y reitera la negativa al alcalde, a la administración popular y a la comunidad para avanzar en cualquier tipo de acercamiento con los grupos armados al margen de la ley para adelantar el *Pacto Local de Paz*, a pesar de evidencias de su buen desarrollo y el impacto sobre el conflicto. Según información del Alcalde del municipio, el Señor Harold Montufar, se había registrado más de 20 meses de cese de hostilidades en el casco urbano. En los primeros siete meses

¹¹ IBID

del año 2005 se habían reportado doce (12) muertes violentas por arma de fuego contra veintiséis (26) del mismo periodo en el año 2004, una reducción del 53.8% en la criminalidad, o sea se han evitado 14 muertes violentas – entre otros resultados.¹²

Posterior al mensaje del Alto Comisionado para la Paz y del Presidente de la Republica se reanudan además por parte de los grupos armados las amenazas a funcionarios municipales y las acciones en municipios colindantes. Al mismo tiempo crece el temor entre los miembros de la comunidad a ser señalados por alguna de las partes y a la finalización de los periodos de gobierno en los municipios había pocas luces que quedará vivo el proceso de paz. Mientras el Alcalde que comenzó el proceso, el Señor Montufar apoyaba la Construcción del Pacto local de Paz, la nueva Alcaldesa municipal Ailen Yamile Montenegro, no.

Durante 2005 los eventos s por presencia de Minas Antipersonal, Municiones Sin Explotar y de contaminación por armas en el municipio de Samaniego, de acuerdo al sistema de gestión de información (Information Managment System for Mine Action – IMSMA por sus siglas en inglés) del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, comienzan a registrarse - con la ocurrencia de dos accidentes ocasionados por estos artefactos, los cuales dejaron a un hombre herido y un niño muerto, paralelo a estos hechos se comienzan las primeras operaciones de desminado militar por parte del ejército.

Mientras el proceso de desminado militar se continua a desarrollarse, *la Comisión Impulsora del Desminado Humanitario - “Pacto local de Paz”* que gestionará toda la propuesta de un proceso de desminado humanitario ante Casa de Paz y el gobierno nacional y organizaciones nacionales e internacionales se comienza a coger ritmo. El proceso estuvo encabezada por monseñor Arturo Correa, encargado de presentar la propuesta en Casa de Paz en Medellín, acordando una agenda de gestiones con los Gobiernos nacional y departamental, el grupo de garantes, los voceros del ELN y la cooperación internacional.

¹² IBID

La propuesta de la *Comisión* se centra en:

- i) Realizar un mapeo de zonas afectadas por minas y establecer la ruta de emergencia;
- ii) Buscar acompañamiento del gobierno y de ONGs nacionales e internacionales;
- iii) Realizar jornada de desminado humanitario por parte del ELN, que deberá ser supervisado mas adelante por la comunidad internacional;
- iv) Establecer un programa de desarrollo para las 14 veredas afectadas por minas antipersonales.

Todo esto se culmina en 2006, en La Habana (Cuba), en el marco de la IV ronda de negociaciones entre el ELN, el gobierno y la sociedad civil, esta guerrilla acepta desminar 14 veredas del municipio de Samaniego y ordena a sus frentes a cumplir dicha disposición. A pesar de tantos retos, hay una luz que indica que el desminado contribuirá a la creación de confianza entre las partes hacia un proceso de cambio social y tal vez en el futuro, la paz.

*Lederach*¹³ “allí donde en pequeña o gran escala se rompen las cadenas de la violencia, hallamos una singular llave maestra que da vida a la imaginación moral: la capacidad de personas y de comunidades de imaginarse a sí mismas en una red de relaciones incluso con sus enemigos.”

Entre 2006 y 2007 la situación de conflicto armado se agudizó. Se continúan a aumentar los combates por el control de territorios entre el ELN y las FARC, lo cual no sólo resulto en docenas de muertos y heridos, sino también desplazamiento y confinamiento, la escasez de comida y malnutrición y muerte de muchos menores de edad. De acuerdo con información de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), en 2007 trescientos sesenta y tres personas se desplazaron desde Samaniego, lo que en comparación con 2006, representa un

¹³ Lederach, J.P: La Imaginación Moral, Pg. 64

aumento del 181%, cuadro 1: principales indicadores de violencia que registra el municipio para el periodo 2005 – diciembre 2007.

Cuadro 1: Principales indicadores de violencia en el municipio de Samaniego (2005 – 2007)

INDICADORES	2005	2006	2007
Homicidios	23	20	22
Casos de masacres	0	1	0
Víctimas de masacres	0	5	0
Secuestro	2	4	1
Personas expulsadas (desplazamiento forzado)	138	129	363
Acto de terrorismo	1	1	0
Emboscadas	2	0	1
Hostigamientos	1	1	3
Piratería terrestre	1	0	0
Homicidio de concejales	0	0	1

Fuente: Observatorio de Derechos Humanos – Centro de Investigaciones Criminológicas de la DIJIN – Acción Social

A su vez la siembra de Minas Antipersonal aumentó a una escala alarmante, y se registra 21 víctimas civiles por estos artefactos en el 2006 y otros 30 en el 2007, cuadro 2: Víctimas: de MAP y MUSE: Civiles y Militares entre 2006-2010, Samaniego.

Cuadro 2: Víctimas de MAP y MUSE: Civiles y Militares entre 2006-2010, Samaniego.

Total víctimas	Año					Total general	Percentage
	2006	2007	2008	2009	2010		
Condición							
Civil	21	30	20	21	3	95	77%
Fuerza pública		3	6	8	11	28	23%
Total general	21	33	26	29	14	123	100%

Fuente: PAICMA

Disputa en la región seguía y las Fuerzas Militares en sus operaciones enmarcadas en el Plan de Consolidación estaban con una presencia muy fuerte. El desminado militar que se realizaba en el marco de esta operación provocaba temor en la población civil, ver artículo de la Revista Semana:

“Las comunidades casi no podrían salir de sus veredas. En diciembre de 2007, tropas de la Brigada Móvil 19 del Ejército iniciaron la Operación Emperador y fueron avanzando hacia la zona montañosa... Efectivamente, los guerrilleros tuvieron que replegarse hacia el filo de las montañas y los militares pudieron controlar el territorio hasta El Decio. Desde El Decio hacia lo alto de las montañas hay unas 14 veredas. Allí, el ELN ubicó su retaguardia para defenderse de los ataques de las FARC y hostigar a los militares, con cercos de minas antipersonal y un estricto régimen para los habitantes. A nadie le contaron cuáles campos estaban minados y cuáles no. La gente sólo podía salir una vez al mes para abastecerse de alimentos y gasolina, y regresar lo más pronto posible. Nadie podía hablar por celular. En esas condiciones quedaron unas 800 familias, conformadas por cuatro mil campesinos agricultores, que empezaron a padecer hambre... en la parte donde estaba el Ejército, había retenes. Los militares revisaban bolsa por bolsa y les preguntaban a los campesinos qué tan numerosas eran sus familias. Hacían cuentas y si llevaban más de lo calculado por los soldados que podía comerse en un hogar, le retenían el resto. Sospechaban que la comida fuera para los guerrilleros. La misma operación funcionaba para el control de la gasolina”¹⁴

Todos estos eventos en la zona rural, de desplazamiento y confinamiento provocado por temor a la presencia de minas antipersonal, tal como lo denunciaron diferentes medios de comunicación se encuentran consignados en el Auto 284 de 2008, de la Corte Constitucional. En febrero 2008, en una visita realizada por el Alto Comisionado para la Paz, DR. Luis Carlos Restrepo, La Directora del Fondo de Programas Especiales para la Paz – FONDOPAZ- Dra. María Inés Restrepo y el Director del Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, - PAICMA, Doctor Andrés Dávila, se realizó en marzo del 2008, un acuerdo de cooperación entre el Vicepresidente de la República, el Alto Comisionado para la Paz, el Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal y el Fondo de Programas Especiales para la Paz -DAPR – con el objeto de coordinar acciones de paz, desarrollo y seguridad mediante propuestas de intervención de corto y mediano plazo frente a la afectación por Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin explotar (MUSE) y Artefactos Explosivos Improvisados (AEI) en el territorio nacional de Colombia, con el propósito de aliviar la afectación que sufren las comunidades y en general toda la

14

sociedad colombiana como consecuencia de la existencia de áreas peligrosas por la presencia o sospecha de presencia estos artefactos, lo cual fue ejecutado desde marzo de 2008 hasta junio de 2009. El costo del proyecto en términos económicos era de dos mil 757 millones de pesos, destinados a la limpieza de territorios, a reparar vías y escuelas, dotación del hospital municipal, atención a víctimas y la realización de programas de Educación sobre el Riesgo de Minas. A la vez Acción Social comenzó a mandar alimentos, medicinas y proveer atención humanitaria a la población.

A nivel del país, Samaniego es el municipio que registra el número de víctimas más altas durante los años 2006, 2007, 2008 y 2009. Además es el municipio sui generis, que la tasa de víctimas civiles representa 77% frente a 23% militares, ver Cuadro 2: Víctimas: de MAP y MUSE: Civiles y Militares entre 2006-2010, Samaniego, contrario al resto del país, que tiene más víctimas militares (65%) que civiles, cuadro 3, Víctimas de MAP y MUSE - Civiles y Militares entre 2006-2010, tendencia nacional.

Cuadro 3 : Víctimas de MAP y MUSE -Civiles y Militares entre 2006-2010, tendencia nacional

Total víctimas	Año ▾					Total general	
Condición ▾	2006	2007	2008	2009	2010	Total general	
Civil	436	280	360	298	155	1529	35%
Fuerza pública	794	693	503	443	357	2790	65%
Total general	1230	973	863	741	512	4319	

Fuente: PAICMA

El Director del Programa Presidencial para la Acción Integral Contra las Minas Antipersonal opinaba que era imposible cumplir con el orden de la Corte Constitucional de limpiar estos artefactos en el municipio de Samaniego y advierte el 28 de febrero de 2010 en un artículo con la prensa que *“no hay en el país condiciones de seguridad para desminar”*¹⁵ y señala que *“el desminado requiere de unas condiciones de control de territorio que si no están dadas no se pueden meter ni maquinas ni el pelotón de desminado humanitario, porque en estas condiciones los matan, los secuestran, los masacran.”* Así, él estaba consciente de los riesgos que implicaba el desarrollo de desminado en el contexto colombiano, pero mismo así, siendo un Director de un

¹⁵ 'No hay en el país condiciones de seguridad para desminar': Andrés Dávila, El Tiempo, 28 de febrero de 2010 (<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-7320272>)

Programa Presidencial, no fue suficiente el cargo institucional para influenciar una decisión político/militar ya tomada por los más altos mandos del país.

Así fue que la población civil, contra su voluntad se involucró en el conflicto – por un lado los militares comenzaron a solicitarles información de donde estaban sembradas las minas y donde pasaron los grupos armados – un acto que pudiera resultar más peligroso para las comunidades que las propias minas. *“El papel de la ayuda humanitaria en Colombia se ve sometido a condiciones que ponen en la cuerda floja principios como el derecho a vivir con dignidad y la imparcialidad, entendida como la distinción entre combatientes y no combatientes”*¹⁶. Aquí se limitan las posibilidades de los habitantes y comunidades desplazadas de Samaniego para llevar una vida digna, exponiéndolos a la vulneración de sus derechos dado que el entorno hace que cualquier acción por su parte pueda ser interpretado como una posición política y social, provocando divisiones en las redes sociales, las cuales habían sido fuertes hasta el momento.

Samaniego, Nariño es el municipio del país en donde más han confluído organizaciones realizando acciones de Acción Contra Minas entre el 2006 y el 2010 según la información recopilando en la creación de una línea de base de AICMA, cual muestra la convergencia de 9 organizaciones no gubernamentales nacionales como internacionales, Agencias de Cooperación quienes establecieron proyectos de Acción Contra Minas según la Línea de base de la Acción, Cuadro 4

Cuadro 4: Actividades reportadas por las organizaciones nacionales e internacionales Samaniego, Nariño entre 2006-2010

Organización	Actividades reportadas 2006-2010
Mí Sangre	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Reintegración socioeconómica de 150 familias víctimas de MAP, MUSE y AEI con enfoque de género en los departamentos de Antioquia, meta y Nariño. ➤ Piloto Plan Hermano. Restitución de derechos de niños y niñas víctimas. 2008-2009
CIREC	<ul style="list-style-type: none"> ➤ BRIGADAS DE REHABILITACION: lograr la atención de pacientes con discapacidad física de las regiones más apartadas del país que no han tenido acceso a servicios médicos y de rehabilitación integral, como

¹⁶ El Proyecto Esfera, *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta Humanitaria en casos de desastre y conflicto armado*. Edición 2004. P.19

	<p>tampoco a la provisión de elementos ortopédicos tales como prótesis, órtesis y ayudas técnicas.</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Proyecto Siembra Esperanza en Tú País: Dirigida a 150 familias víctimas de minas, con enfoque de género, privilegiando a las mujeres cabeza de hogar, con procesos de formación en emprendimiento y asignación de capital semilla para lograr la implementación de unidades productiva. 2009-2010
Pastoral Social	<ul style="list-style-type: none"> ➤ “Educación en el riesgo (ERM) de la población vulnerable y Atención a las víctimas de minas antipersonal y municiones sin explotar en el suroccidente de Colombia”. Primera Fase 2007-2009. Segunda fase desde marzo de 2010 hasta abril de 2011 ➤ Jornadas de ERM y cultura de paz en la comunidad. Atención psicosocial a víctimas de MAP y MUSE y sus familiares. Fomento a iniciativas productivas con énfasis comunitario, Se realizan capacitaciones técnicas y se apoya cada iniciativa con un capital semilla que se entrega en especie. Asesoría, acompañamiento y orientación jurídica para la protección legal de víctimas de MAP y MUSE y/o sus familiares en el acceso a la protección de sus derechos. Primera Fase 2007-2009:
CCCM	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Derechos de NNAD y víctimas de Minas, Metodología la Cartonera, Inclusión y permanencia en el sistema escolar, desarrollo de potencialidades a través de actividades lúdicas y expresivas. 2009-2010
Paz y Democracia	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Atención Psicosocial a víctimas. No hay registro de fechas.
Restrepo Barco	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Proyecto de Intervención Integral de ERM, AV, y DH en Samaniego Nariño. Proyecto Piloto. Componentes: ERM, asistencia a víctimas, apoyo al proceso de conformación del pelotón de desminado en la zona, gestión territorial, fortalecimiento institucional local.
OEA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Desminado Humanitaria, Estudios No Técnicos, Visitas domiciliarias, campañas en centros educativos y reuniones masivas, Proyecto Productivos de Cultivos de Mora para 7 familias
Mercy Corps	<ul style="list-style-type: none"> ➤ 1 hospital fortalecido con capacitación de personal de salud en técnicas de atención a heridos de guerra; 9 comunidades fortalecidas con capacitación en primeros auxilios comunitarios. Alcaldía fortalecida en capacitación y entrenamiento para el monitoreo y acompañamiento de iniciativas productivas para personas en situación de discapacidad y víctimas de minas. Secretaría de Desarrollo y Productividad fortalecida en capacitación y entrenamiento para el monitoreo y acompañamiento de iniciativas productivas para personas en situación de discapacidad y víctimas de minas. 2008-2011

Cruz Roja	➤ Proyecto “Fortalecimiento de las acciones relativas a las minas antipersonal y municiones sin estallar”. 2008 y 2009
PAICMA	➤ Capacitación a funcionarios claves del ámbito local en la asistencia a víctimas de MAP y MUSE. Marzo de 2008 hasta junio de 2009.

Fuente: Versión en Borrador 11 de mayo 2011 y aún no en publicación oficial

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

La apreciación de las comunidades sobre el impacto, alcance de todos los proyectos citados no fue posible recoger en beneficio de esta sistematización, apenas la esencia de ellos y unas lecciones aprendidas sobre el desarrollo de desminado humanitario por parte del ejército.

Después de casi dos años de trabajo y la inversión material muy importante, la OEA anuncio en una pancarta en la Reunión del Segunda Revisión de la Convención de Ottawa, en Cartagena en 2009, que habían quitado siete artefactos como resultado del trabajo en Samaniego - resultados enfocados sobre las minas. Sin embargo, las zonas liberadas de los artefactos han vuelto a ser sembradas de minas.

“El desminado a la fuerza no es garantía para la población civil.” Miembro de la Comunidad, Samaniego.

En términos actuales esto se tradujo en más presencia de militares intentando entrar a la zona donde el ELN se movía. Así la guerrilla se ha vuelto a minar. En 2009 hubo 25 accidentes por minas. Los Nariñenses de nuevo intentan proponer un nuevo diálogo, a través de la casa de paz. La cooperación internacional se tema involucrarse por la línea Estatal impuesto. Al no juntarse con un proceso de paz local, la cooperación manda un mensaje ético implícito sobre la autonomía de la comunidad para buscar soluciones locales.

Las comunidades volvieron a negociar con ELN, y en enero 2009 se accedió a retirar 35 minas de la vía principal y les dijeron cuáles caminos estaban minados y cuáles no. Los campesinos están convencidos de que *“las únicas propuestas de paz que han servido*

*son los diálogos entre los grupos ilegales y la comunidad.”*¹⁷ Se evidencia que la necesidad de la comunidad era de retirar las minas para que no se siguieran afectando sus vidas y su motivación fue de buscar soluciones locales, que respetaban su autonomía.

La Educación sobre el Riesgo de Minas antipersonal, como actividades de Enlace Comunitario, son necesarios para lograr una concientización de la comunidad y es importante que se realiza antes cualquier desminado humanitario. En la vereda Las Cochass se llegó el pelotón de desminado y luego se empezó a concientizar a la comunidad, lo cual trajo muchos inconvenientes. De allí, se da por entender por miembros de la comunidad entrevistados que el pelotón de desminado tomó posesión de un predio sin darle a conocer a sus propietarios.

“La comunidad estaba asustada y atemorizada por la presencia del Ejército dado que Samaniego es una zona Roja y cuenta con presencia de actores non estatales”

En mayo del 2009, se presentaron varios atentados contra el ejército; inclusive se mataron un grupo de soldados en un lugar conocido como Las Piedras de la vereda Alto Pacual y pusieron un artefacto explosivo en la estación de policía de Samaniego.

La AICMA-OEA realizaba la ERM en la zona y contaban con un equipo de Promotores de Educación sobre el Riesgo para tal propósito. Según la información que recopilé a través de entrevistas con dos miembros del equipo de la AICMA-OAS, en mayo del 2009 se comenzaban a ser “señaladas”. Cuentan como entre otras cosas la comunidad se negaba de recibir las capacitaciones, indicando que había presencia de grupos subversivos que están atentando con la comunidad que colabora o recibe ayudas del gobierno o ejército. En los relatos y entrevistas los Promotores cuentan de la presión psicológica a la cual estaban sujetos. Cuentan que un miembro de la comunidad les dijeron *“la bala va para el ejército y el cuchillo para los sapos”* mientras se mostró con señales como mueren los sapos. Se cuentan como en un día de Julio 2009 se explotó una mina a la orilla de la carretera, precisamente a la hora y en el lugar donde normalmente el transporte de la organización los recogía. Afortunadamente en este día

¹⁷ Artículo de la Revista Semana, 15 de febrero del 2010
<http://www.semana.com/noticias-problemas-sociales/valor-campesinos-samaniego-hacen-frente-guerra/134810.aspx>

los Promotores habían adquirido otro compromiso, hecho que les salvo la vida. El líder de la comunidad después les comentó que la mina claramente dirigida a ellos. A pesar de este atentado contra sus vidas, se seguían trabajando, hasta agosto del mismo año un desconocido les llamaron por teléfono y les avisaron que vuestra seguridad lo mejor era salir de manera inmediata *“pisensen por que las tienen en la mira y están por matarlas, las tienen fichadas”*. De allí se desplazaron de la zona y dejaron todos sus bienes y familias por cuestiones de seguridad. Cuentan como que en la zona os llamaban “las verde o las azules” por que les identificaban con el ejército o con los desminadores, quienes también tenían el mismo traje azul como los Promotores.

Según información del equipo de la AICMA-OEA, validado con PAICMA el material de apoyo que utilizaban en este periodo tenía impreso figuras de la policía, el material nombraba en repetidas ocasiones al ejército. Los Promotores solicitaron a sus jefes los debidos ajustes al material, reconociendo que los mensajes no eran neutrales, para *“no poner en riesgo nuestra integridad física la de nuestros familias.”*

Según los términos de referencia del contrato de los Promotores era necesario levantar información sobre la presencia de MAP y MUSE en los territorios y las preguntas que formulaban como Promotores eran encaminadas al desminado tanto que los identificaban como parte del ejército y que suyo trabajo era obtener información de la comunidad. Los contratos de los Promotores eran en inglés, hecho que les dificultaban mucho en el momento de hacer recriminaciones sobre lo mismo. Los Promotores han puesto la acción de tutela frente la Agencia Presidencial para la Acción social, para que conforme al artículo 32 de la Ley 962 de 2005 se les inscribieran en el Registro Único de Población Desplazada-RUPD-.conformé a lo establecido en la ley 387 del 97 que establece en su artículo primero, un Derecho Constitucional como persona víctima del conflicto armado, que es desplazado toda persona o familia que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio Nacional por que su vida e integridad personal se encuentran en riesgo a causa del Conflicto interno armado que padece el país. Fue negado el derecho al Registro Único de Población Desplazada donde las consideraciones por las cuales se les negaban, haciendo alusión a que su desplazamiento y declaración son contradictorios por figurar con la EPS Saludcoop en Pasto, un arreglo que les había ofrecido el programa de Acción Integral Contra Minas Antipersona de la Organización de los Estados Americano para poder seguir trabajando en otro municipio

después de su desplazamiento de Samaniego. Frente una denuncia a la Fiscalía, la OEA les vuelven a contratar y los mandaron para Barbacoas donde también de dedicaban a dictar talleres de ERM. A pesar de la situación de conflicto latente en la zona, ya estaban señalados y perseguidos, fueron aconsejadas que para proteger sus propias vidas era mejor salir completamente de la zona. La Corte ha señalado con extrema claridad, que la situación de desplazamiento se requiere no a raíz de la inscripción en el Registro Único de Población Desplazada, sino cuando ocurren dos condiciones fácticas; la Causa Violenta y el desplazamiento interno, (que incluye tanto la expulsión del lugar de residencia, como la imposibilidad de regresar). Ante la concurrencia de los hechos mencionados, la persona tiene derecho fundamental a ser reconocida como persona en situación de desplazamiento y a los derechos que de tal reconocimiento se derivan.

5. CONCEPTOS CENTRALES

He escogido a cinco conceptos centrales para usar y analizar los impactos generados en la implementación de este programa de desminado humanitario en el municipio de Samaniego, Nariño: i) Enfoque Acción Sin Daño ii) Sensibilidad al conflicto; iii) Gestión del riesgo; iv) la aplicación de un enfoque de derechos y v) aplicación de los principios humanitarios.

5.1 ENFOQUE DE ACCIÓN SIN DAÑO

Los mínimos éticos son los parámetros de la ASD y son fundados en las nociones de dignidad, autonomía y libertad. La ASD tiene 4 etapas, dos de ellos previos a una intervención: 1-Análisis del contexto; 2-Análisis del conflicto, como dos etapas que se llevan a cabo mientras el programa este en curso 3-análisis de los programas de asistencia y 4- formulación de estrategias: planeación o rediseño de proyectos. Los dos últimos etapas hace que el enfoque de ASD promueve un monitoreo constante de la intervención con el fin de identificar las consecuencias positivas y negativas además de ajustarlas.

En el Enfoque “Do No Harm”, situaciones de conflicto son caracterizados por dos realidades, entre estas cosas que dividen a la gente y sirven como fuentes de tensión “divisores” y del conflicto; como hay elementos que conectan a la gente, conectores o

capacidades locales para la paz. Es posible prever algunos de los daños frente una intervención. Los daños reparables que generalmente responden a ecuaciones de tipo material y cuyas afectaciones son medibles o tangibles por ejemplo, ante la explosión de un artefacto en zonas residenciales donde existe afectación de casas es posible cuantificar lo perdido. En el otro extremo están los daños no reparables que afectan la dignidad, la libertad o la autonomía de los seres humanos los cuales no tienen un precio medible o calculable por estar en el orden de lo moral, lo psicológico y espiritual, por ejemplo: la pérdida de un familiar, el desarraigo que produce el desplazamiento; por último, consideramos un “auto-daño” como parte de este grupo de posibles afecciones desde la pérdida de credibilidad de la "ayuda humanitaria" en general donde hay mucho discurso y poca acción o la acción de la cooperación busca legitimarse o poner su logo, justificar su existencia frente al donante, la legitimización de una opinión encima de otra y afiliación a políticas por ingenuidad.

Para prevenir una acción con daño, se requiere que:

1. Todo proceso que se planea desarrollar en el pilar del desminado humanitario requiere en la etapa de análisis de los elementos de la asistencia interactúan con el contexto del conflicto, como prever como la intervención pueda mejor apuntar a reforzar interacciones positivas y prevenir los negativos. Una vez identificados se puede pasar a la planeación, buscando asegurar que el desminado sea incluido dentro de una política de desarrollo con financiación definida, que comprometa a los actores institucionales.
2. No debe ignorarse que el desminado implica debates y el análisis de propuestas en temas como el de la propiedad de la tierra, su despojo y producción, su propia sostenibilidad.
3. El hecho de iniciar un proceso de desminado en una zona de confrontación con presencia de combates, donde el uso de minas todavía táctica por parte de un grupo armado es de provocar un daño previsible – que proviene de un visión o visiones reducidas o del sentido común y que pueden evitarse con un proceso reflexivo y amplio de las realidades que se van a intervenir.
4. Es imperativa la aplicación de enlace comunitario antes, durante y después del Desminado, con el fin de asegurar que las necesidades y prioridades de las comunidades afectadas por las minas ocupen un lugar central en la planeación,

implementación y monitoreo de las actividades relativas a las minas de otros sectores.

5. La organización de desminado deberá obtener el consentimiento de la autoridad nacional, departamental y municipal, así como de los representantes de la comunidad local para hablar con las personas de la comunidad que tienen información sobre la afectación local. Las comunidades beneficiarias deben participar en todas las etapas del proceso de consulta.

5.2 SENSIBILIDAD AL CONFLICTO

En enfoque sensible al conflicto implica poder tener una visión holística del territorio, los impactos del conflicto sobre el y como esto influye en las dinámicas comunitarios, sociales y políticas. En el caso de Nariño, Samaniego es una zona con presencia de todos los grupos armados y en plena disputa. Como una intervención denominado humanitaria pero llevado a cabo de uno de los partes en el conflicto es recibido es una cuestión muy importante que hay que hacer. Para desarrollar programas sensibles al conflicto, es importante buscar los “conectores” como principal estrategia de cambio.

El diseño del programa de desminado por militares no fue diseñado de acuerdo con los que se ha denominado sensibilidad al conflicto porque en efecto ha resultado lo opuesto – la vinculación de la población civil a un labor de contrainsurgencia, afectando negativamente su dignidad, autonomía y libertad, fundamentos éticos de una acción sin daño.

“No se trataba de legitimizar uso de las minas por parte de los grupos armados sino mucho menos. Lo complicado es que el gobierno nacional no permite este tipo de negociaciones con los grupos armados y en seguida el ejército entró en la zona en su esfuerzo de consolidación territorial” (Entrevista Comunitaria)

5.3 RIESGO

Los riesgos se definen como la combinación de amenazas, vulnerabilidades y capacidades.

5.3.1 Las amenazas

Las amenazas son los daños potenciales a personas, beneficiarios y bienes del proyecto por fuego cruzado o por represarías de un grupo del conflicto dado un comportamiento insensible.

5.3.2 La vulnerabilidad

La vulnerabilidad es el grado en que las personas son susceptibles a amenazas dado a su posición geográfica (cerca al conflicto). La vulnerabilidad varía según organización (imagen, estrategia, actividades etc.) y factores individuales (género, edad, nivel de capacitación, cargo). La dinámica del conflicto armado en los territorios rurales limita la actuación efectiva por parte de los actores gubernamentales y los dejan vulnerables a la influencia de grupos armados ilegales.

La “Consolidación Territorial” trae consigo que las autoridades militares, asumen el papel de autoridades judiciales y desarrollan acciones denominados “humanitarias” y de Educación en el Riesgo”, lo que acarrea riesgos para las comunidades. De hecho, en agosto del 2009 el frente 29 (Frente Alonso Arteaga) de las FARC, desde Nariño declaró a todas aquellas acciones ya sean cívicas o militares los proyectos que ocurren dentro de la Directiva Presidencial 01 de 2009 o el Plan Nacional de Consolidación del Territorio¹⁸ objetivos militares legitimados. La Directiva Presidencial 01, establece las directrices de una nueva estrategia en la que el gobierno busca alinear “los esfuerzos militares, policivos y antidrogas con acciones en las áreas de justicia, desarrollo económico y capacidad institucional en zonas claves del territorio nacional”¹⁹. El objetivo de la estrategia es crear seguridad a través de la recuperación y consolidación

¹⁸ Directiva Presidencial 01 “Asunto: Coordinación del Gobierno Nacional para llevar a cabo el Plan Nacional de Consolidación Territorial, 20 Marzo 2009 (<http://www.cipcol.org/files/0903mind.pdf>)

¹⁹ CCAI is Declared Military Objective by the FARC Las FARC Declaran Objetivo Militar a CCAI, US Office on Colombia Blog 16 de septiembre 2009 (<http://blog.usofficeoncolombia.com/2009/09/ccai-is-declared-military-objective-by.html>)

del territorio por las fuerzas armadas colombianas, en áreas en las que la presencia del estado colombiano ha sido débil históricamente. Hay necesidad muy obvia de asegurarse de que no perciben que las operaciones humanitarias y a los trabajadores humanitarios como partido a las hostilidades. Esta estrategia “cívico-militar” podría potencialmente amenazar la imparcialidad de organizaciones humanitarias, así limitando el espacio humanitario y planteando los riesgos de la seguridad para los trabajadores humanitarios, cuando se ligan a actividades, particularmente en el caso de desminado humanitario.

Allí queda el reto de cómo desarrollar un programa “humanitario” que busca beneficiar a las comunidades quienes deben vivir en el medio de esta lucha de poderes. Aquí las FARC pone la población civil al centro de su táctica, amenazando al personal y beneficiarios los proyectos humanitarios llevados a cabo en el marco de la seguridad democrática – dejando a la población civil en una situación muy comprometedora.

Las dos promotoras de Educación en el Riesgo de Minas quienes trabajaban para la Organización de los Estados Americanos en su programa de Acción Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA OEA) en Samaniego durante el desminado humanitario fueron señaladas repetitivamente, los grupos armados les pusieron minas en el camino, fueron desplazadas de sus casas, despojadas de su tierra y separados de sus familias – y hoy día 12 meses más tarde no han podido volver. Dado que la AICMA OEA trabajaba directamente con los militares, la neutralidad de sus trabajadores esta en juicio y consecuentemente la vulnerabilidad de las mismas se aumentó.

El hecho de que los Promotores de la AICMA OEA se uniformaban en ropa azul, la cual - como la ropa verde- manda una señal que se esta con la policía o el ejercito. El trabajo que se realizaban los promotores puso sus vidas en riesgo, dado que los mensajes de ERM promovidos por la AICMA OEA no fueron imparciales y su objetivo era más allá de sensibilizar a la población sobre el riesgo de las minas y hacia la recopilación de información sobre la ubicación de las minas. El sentido común en sí nos indica el riesgo que esto genera para ellos a estar recopilando información de una táctica militar. Los trabajadores fueron señalados por su papel “político” en medio del conflicto. El PAICMA, como la OEA están en la obligación de usar mensajes neutrales al nombrar su labor “humanitario.”

La presencia de los militares en la zona resultó en el aumento del uso de las minas por parte de los grupos armados y consecuentemente resultó en un aumento de víctimas civiles de estos artefactos como se evidencia en el cuadro 2: Víctimas: de MAP y MUSE: Civiles y Militares entre 2006-2010, Samaniego, de 20 civiles en 2008 a 21 civiles en 2009 (en el transcurso de las operaciones de desminado).

5.3.3 Las capacidades

Las capacidades son los recursos y potencialidades que una organización tiene para minimizar y manejar la vulnerabilidad y exposición a amenazas a través de estrategias de aceptación, protección y la disuasión. Esencialmente, la gestión de riesgo es una tarea de gestión porque está relacionada a la “obligación del cuidado,”²⁰ la cual corresponda al estado y de las organizaciones contratando personal a cumplir.

Para prevenir una acción con daño:

1. Las comunidades mismas son los quienes deben gestionar respuestas a sus problema – son los conectores para la paz *“los habitantes dicen que prefieren que los dejen dialogar directamente con los grupos armados ilegales para tener calma. Consideran que parándoseles de frente a los actores armados y diciéndoles las cosas como son, como ya lo hicieron una y otra vez, logran más que si siguen esperando a que las soluciones provengan de Bogotá.”*²¹
2. Fortalecer las capacidades del equipo PAICMA a nivel nacional y departamental, en proceso de la construcción de una herramienta de evaluación de contexto (triangulación de información), gestión del riesgo, comunicación, transformación de conflictos y seguridad personal.
3. Es preciso llevar a cabo evaluaciones regulares de contexto político, económico como social en el territorio de la intervención.
4. Es importante desarrollar un formato de informe de riesgo a nivel nacional, y regional para el equipo que intervenga.
5. Con base en los resultados del proceso de construcción de la herramienta de evaluación de contexto, se llevará un proceso de retroalimentación, apoyo y ajuste: Por ejemplo, si no ha sido posible acceder una fuente de información en

²⁰ “Duty of Care” (traducción libre)

²¹ Artículo de la Revista Semana, 15 de febrero del 2010

<http://www.semana.com/noticias-problemas-sociales/valor-campesinos-samaniego-hacen-frente-guerra/134810.aspx>

terreno, mirar si con la gestión se puede lograr un acuerdo Inter-institucional a nivel central para conseguir la información necesaria.

6. Buscar que la estrategia de gestión de riesgos ayude al proyecto y el equipo a identificar riesgos potenciales y tomar decisiones sobre el nivel de riesgo que es aceptable. Se puede considerar aceptables los riesgos cuando i) no hay evidencia que un proyecto, su personal o sus beneficiarios han sido identificados como objetivos para violencia o intimidación; ii) si el equipo puede trabajar sin sufrir daños físicos o emocionales y los bienes del proyecto están seguros.

Generalmente, se puede considerar no aceptables los riesgos cuando; i) su personal o sus beneficiarios han sido identificados como objetivos para violencia o intimidación; ii) la evaluación de riesgos identifica que es probable que personas o bienes sufran daños si el trabajo continúa sin medidas proactivas.

7. Se recomienda la recopilación de ejemplos de buenas prácticas y malas prácticas y experiencias de la vida cotidiana en el desarrollo de gestión de riesgo en terreno y el labor de documentarlos en un guía para aplicación por parte de los operadores de desminado en el momento que haya actividades en terreno.
8. Es importante recalcar que la imagen de la institución es la base sobre la cual el proyecto de desminado tendrá aceptación, o no, y por lo tanto reducir o aumentar riesgos; sin aceptación otras medidas de reducción de riesgo no serán eficaces. Así que en el caso actual, dado que el PAICMA es un programa presidencial y así está ligado directamente a una política de Estado, los objetivos del proyecto puede ser perjudicados.
9. Es importante contar con personas dinámicas en una gestión proactiva, que no son adversos a la necesidad de cambiar y buscar los cambios institucionales necesarios dado que la metodología implica la necesidad y preparación para reorientación y planeación (estratégico, personal y operacional) dado que los contextos conflictivos cambian rápidamente.
10. Se involucra una variedad de actores en el proceso de gestión de riesgo, desde las instituciones públicas (a nivel nacional como departamental y municipal), las organizaciones internacionales, como la ONU, ONGs nacionales y la sociedad civil, así que las capacidades para coordinación e intercambio de información de valor estratégico e importante es primordial a través de la institucionalización y la apropiación de las herramientas buscando la sostenibilidad. El sistema de gestión de riesgo que se creará con PAICMA se basará en sistemas e

instrumentos ya establecidos: Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas (UNDSS) para operadores de desminado humanitario (ONGs nacionales e internacionales) y la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) – en caso de emergencias de seguridad; el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) y el Ejército Nacional - reconociendo que se recibirá información del ejército para cuestiones de seguridad de personal y para poder priorizar el trabajo de desminado pero no habrá un intercambio recíproco de la información que los operadores reciben de las comunidades.

5.4 ENFOQUE DE DERECHOS

Un enfoque de Derechos procura orientar la Acción Integral contra Minas para garantizar el Desarrollo Humano de los sobrevivientes y de las comunidades afectadas. Lo anterior, en el entendido que el desarrollo se considera “un derecho inalienable por virtud del cual toda la humanidad y todos los pueblos tienen el derecho de participar, contribuir y disfrutar del desarrollo económico, social, cultural y político” (Resolución 41/128 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 1986).

Incrustados en los derechos humanos es la noción de respeto fundamental de la Dignidad, Autonomía y Libertad — el bienestar físico, psicológico y espiritual, de todas las personas. Estos derechos y protecciones inherentemente trascienden en colectividades comunales y las fronteras políticas, podría decirse que significa el estado emergente del individuo como la unidad básica de la condición humana global. Los gobiernos están obligados por las normas de derechos humanos internamente y están obligados a emplear los canales diplomáticos y otros para promover el cumplimiento global de estas protecciones.

Para lograr un análisis tanto a nivel individual como colectivo de la dignidad, autonomía y libertad de las personas que habitan en el municipio de Samaniego, Nariño, será importante llevar a cabo una medición de su bienestar físico, psicológico y espiritual dado la inexistencia de una información empírica relacionado con el tema, las valoraciones hechas en esta sistematización viene de una serie de relatos individuales y de información de fuentes secundarias, donde es posible evidenciar situaciones idóneas, o no, de bienestar físico, psicológico y espiritual de las personas.

La existencia de áreas peligrosas por la presencia o sospecha de presencia de MAP, AEI o MUSE en el municipio de Samaniego tuvo como consecuencia una importante restricción en el acceso por parte de la población a infraestructura y a los servicios básicos que tuvo impacto directo sobre la dinámica de desarrollo y la realización de los derechos de las comunidades.

Para prevenir una acción con daño:

1. La organización de desminado deberá utilizar la información de la evaluación inicial y de la evaluación final para poder entender las prioridades de la comunidad y gobierno en cuanto al desminado del terreno y/o recursos; entender y responder a preocupaciones actuales; entender las diferentes prioridades de la comunidad; identificar y responder a comportamientos riesgosos actuales; y evaluar la contribución del recurso liberado a la economía local y nacional.
2. Es necesario que el resultado de las operaciones de desminado, se reflejen en un incremento de las capacidades y libertades de las personas ajustadas a las particularidades culturales, sociales y económicas de los territorios. Es primordial que la participación comunitaria, sea un medio a través del cual la autonomía en la toma de decisiones, facilite las condiciones propias del desarrollo apoyadas con programas de gobierno asequibles y una respuesta institucional local de manera coordinada.
3. Se debe sostener un diálogo frecuente con los líderes de la comunidad local y los miembros afectados directamente por las operaciones de desminado y/o señalización para discutir cualquier preocupación o pregunta que estos tengan.
4. Es importante post- desminado hacer una evaluación del terreno desminado para asegurar el logro y sostenimiento del objetivo humanitario del proceso de desminado. La evaluación permitirá a la organización de desminado medir su impacto humanitario y efectividad. Se recomienda realizar la evaluación de impacto en dos etapas, la primera evaluación o la evaluación “inicial” permitirá determinar si se alcanzó el objetivo humanitario, en caso que no se haya alcanzado, ayudará a alcanzarlo. La segunda evaluación o “evaluación final” confirma que sí se alcanzó el objetivo humanitario y que se logró su sostenibilidad en el largo plazo. La evaluación final evalúa la percepción de éxito y acceso de la población local al igual que la realidad observada. La evaluación de impacto final se llevará a cabo una vez que la comunidad haya

tenido tiempo suficiente para desarrollar y usar el recurso o terreno. Esta evaluación es un reflejo preciso del éxito humanitario del proyecto de desminado durante un periodo de estabilidad.

5.4 PRINCIPIOS HUMANITARIOS

Según la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (Diciembre 1991) “La asistencia humanitaria deberá proporcionarse de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.”

5.5.1 Humanidad

El sufrimiento humano debe ser aliviado dondequiera se encuentre, prestando atención especial a los grupos mas vulnerables de la población, como los niños, las mujeres y los ancianos. Se deben proteger la dignidad y los derechos de todas las victimas. El uso de las minas por parte de los grupos armados esta directamente en contra del principio de humanidad, dado a la naturaleza indiscriminada de la arma.

5.5.2 Neutralidad

La asistencia humanitaria deberá proporcionarse sin participar en hostilidades ni tomar partido en las controversias de naturaleza política, religiosa o ideológica. Cuando un actor del conflicto, el AICMA-OEA trabajando de la mano con el ejército en este caso, nombra sus acciones como “humanitarias” se demuestra incongruencia, porque dado que no son un actor neutral, su participación manda un mensaje implícitamente político. Las minas son una arma política, táctica y cualquier intento de removerlo se puede considerar como contrainsurgencia y así política.

Cuando los trabajadores “humanitarios” solicitan información de las comunidades sobre la presencia de los campos minados, se compromete su relación con la intervención, “participar en la realización de estudios no técnicos, identificando necesidades y grado de afectación de la población residente en los sectores estudiados, diligenciando a su vez anexo de reporte de presencia de minas antipersonal y municiones sin explotar”²²

²² Términos de Referencia “Funcionario a cargo de la promoción y concientización de la población en la educación en el riesgo por la presencia de minas antipersonal y de enlace comunitario, dentro de la programa de acción integral contra las minas antipersonal en Colombia” – Organization of American States

La comunidad por su vez al darles información se vuelven informantes y al negarles la información se vuelven colaboradores.

5.5.3 Imparcialidad

La asistencia humanitaria deberá proporcionarse sin discriminación en razón del origen étnico, el género, la nacionalidad, las opiniones política, la raza o la religión. El alivio del sufrimiento debe guiarse exclusivamente por las necesidades, y deberá darse prioridad a los casos de sufrimiento más urgente.

5.5.4 Independencia Operativa

La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo que cualquier agente pueda tener respecto a las zonas donde se estén ejecutando medidas humanitarias. Según Anderson, *"en todas las guerras el poder político se identifica con el poder militar. El grupo o el individuo que domina militarmente, también domina política y socialmente"*²³

5.5.5 Espacio Humanitario

En el diseño e implementación de programas de Acción Contra Minas se deberán garantizar la protección, respeto, conservación, cuidado, defensa, desarrollo y promoción de una vida digna por parte de las comunidades en todas las intervenciones que realicen los diferentes operadores. No se deben hacer señalamientos ni responsabilizar a alguna de las partes del conflicto – en particular con la presencia de minas antipersonal, munición sin explotar y artefactos explosivos improvisados en las explicaciones, discursos y/o parlamentos de los oficiales de Acción Contra Minas, así mismo deberán tenerse en cuenta los principios humanitarios y reconocer el espacio humanitario, según el guía de campo de los oficiales de cooperación cívico-militar de OCHA *"Un entorno propicio a las actividades humanitarias en el cual recibir asistencia humanitaria no está vinculado a la alianza o apoyo a las partes del conflicto, sino que es un derecho, independiente de la acción política y militar"*

²³ Anderson, Mary B., Acción Sin Daño, cómo la ayuda humanitaria puede apoyar la paz o la guerra, Pga. 26, Lynne Reinner Publishers, Inc., 1999

Para prevenir una acción con daño se recomienda:

1. La Cooperación tiene que buscar maneras para exigir a los responsables políticas y militares que no cultiven la confusión entre acción militar y acción humanitaria, y que tal efecto tomen todas las medidas de distinción necesarias (operativas y semánticas) y no exijan coordinación ni subordinación.
2. La Cooperación Internacional debe respetar la autonomía de la gente de decidir. La decisión que tenemos que tomar es si apoyamos a “la gente” a todo costo o no? Que hacemos cuando el corriente de “la gente” va en contra de la política estatal, cuando esta negada la existencia de un conflicto armado y las actividades que se realizan en zona denominadas “de consolidación”

6. CONCLUSIONES

Ante la presencia del Ejército Nacional en el municipio se evidencia un incremento en el número de campos minados, instalados por parte del ELN, aumentando el número de víctimas civiles y militares. La solución que se creyó el Alto Comisionado para la Paz no buscó los conectores y las capacidades locales para la paz en la región, sino se enfocó en los divisores y fuentes de tensión. Es decir, fue un programa centralista, con apoyo de la Alcaldesa del Municipio que fue usado para perseguir fines políticos. De raíz no se buscaron identificar como las minas afectan a la gente y no las minas en sí – y que la gente tienen que ser el centro de cualquier acción.

Casos como el de Samaniego en Nariño demuestran que la seguridad basada exclusivamente en las armas genera riesgos para las comunidades. El desarrollo de actividades de Acción Contra Minas, específicamente el desminado humanitario, ha provocado confusión entre la comunidad, una restricción al espacio humanitario y ha puesto a la población civil en peligro afectando negativamente su dignidad, autonomía y libertad.

La transferencia de recursos a través de la asistencia constituye una forma en la cual esta produce impacto sobre el conflicto²⁴ Es necesario que la cooperación comience a

²⁴ Puentes, Ana Luz Rodríguez, “El Enfoque ético de la acción sin daño” - Especialización acción sin daño y construcción de paz., Modulo 1, Pagina 8

auto-reflexionar y auto-regularse – no cabe mas el pensamiento de “creemos que el bien que hacemos sobrepasa el daño” no es justificación en si por los errores cometidos.

En un comunicado del Comité de Derechos Humanos del sector Montañoso de Samaniego, Santa Cruz de Guachavez y La Llanada, el 25 de mayo de 2011 que anuncia que *“Las comunidades de campesinos, campesinas e indígenas que habitamos en el Sector Montañoso de Samaniego y que estamos siendo directamente afectadas por el conflicto armado, en situaciones como la libertad, dignidad e integridad personal, consideramos no se han cumplido las ordenes de la Corte Constitucional en seguimiento a lo dispuesto en los autos 093 del 14 de abril del 2008 y 284 del 27 de octubre del 2008.”* El día 24 de mayo se movilizaron más de dos mil personas campesinas de veredas de este sector exigiendo a la alcaldesa Ailen Yamile Montenegro mediante un cabildo abierto en plaza pública rendición de cuentas del presupuesto municipal con vigencia 2008-2011.²⁵ Se concluye que la organización socia o el tejido social permanecen pero los problemas de las órdenes de la Corte siguen en el papel y sin cumplir.

²⁵ El campesinado de Samaniego exige cuentas a la alcaldesa
Publicado: 25 mayo, 2011 | Autor: [notiagen](http://notiagen.wordpress.com/2011/05/25/el-campesinado-de-samaniego-exige-cuentas-a-la-alcaldesa/#more-953) (<http://notiagen.wordpress.com/2011/05/25/el-campesinado-de-samaniego-exige-cuentas-a-la-alcaldesa/#more-953>) accedido 25 de mayo 2011|

6. BIBLIOGRAFIA

Anderson, M. (2009). *Acción Sin Daño. Cómo la Ayuda Humanitaria puede apoyar la paz o la guerra (2da Ed.)*. Bogotá, COLOMBIA. (2007).

Vasquez, O. d. *Principios, estrategias, metodológicas y herramientas-Módulo E. Sensibilidad al conflicto*. Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia –PIUPC-, Universidad Nacional de Colombia, Agencia Suiza Para el Desarrollo y la Cooperación – COSUDE- y GTZ. Bogota, COLOMBIA (sin año)

Civil- Military Coordination Officer Field Handbook (Version E 1.0), OCHA. Ginebra, SUIZA (2007). Recuperado el 24 de mayo de 2011, del sitio web: http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Portals/1/cluster%20approach%20page/clusters%20pages/CCm/IDP%20Key%20Resources/UN%20CMCoord%20Handbook%20-%20Version%20E%201-01_2007.pdf

Documento CONPES Acción Contra Minas, 2009 (CONPES 3567)
Consejo Nacional de Política Económica y Social. *Documento Conpes 3567. Política Nacional de Acción Integral contra Minas Antipersonal (MAP), Municiones Sin Explotar (MUSE), Artefactos Explosivos Improvisados (AEI)*. Bogota, COLOMBIA: Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia.

Estándares Internacionales de Educación sobre el Riesgo de Minas. Guías de Mejores Prácticas. En O. d. Antipersonal. Colombia: UNICEF y la Vicepresidencia de la República.

Convención sobre la Prohibición del uso, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre su Destrucción, (1997)

La Convención sobre ciertas armas convencionales, (1980)

Proyecto de plan de acción de Cartagena 2010-2014 (2009)

Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”

Auto 284 de 2008, la Corte Constitucional