

33/2014

25 de junio de 2014

María del Mar Hidalgo García

**MAPUTO +15: LOGROS Y DESAFÍOS
EN LA LUCHA CONTRA LAS MINAS
ANTIPERSONAS**

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

MAPUTO +15: LOGROS Y DESAFÍOS EN LA LUCHA CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONAS

Resumen:

Del 23 al 27 de junio de 2014 se celebra la 3ª Conferencia de revisión de la Convención para la prohibición de minas antipersonal. En la conferencia, denominada, Maputo +15, se abordarán los logros alcanzados en los quince años transcurridos desde que la Convención entrara en vigor. Pero también se tratarán los nuevos retos, como la falta de universalidad, la necesidad de fomentar la asistencia a las víctimas, la utilización de minas antipersonas en los conflictos recientes o la adquisición y empleo de este tipo de armas por agentes no estatales.

Abstract:

The third Review Conference of the Convention on the prohibition of anti-personnel mines is held from 23 to 27 June 2014. At the Conference, called, Maputo +15, dealt with the achievements made in the fifteen years since the Convention entered into force. But also new challenges are treated: the lack of universality, the need to promote assistance to the victims, the use of antipersonnel landmines in recent conflicts or the acquisition and use of such weapons by non-State actors.

Palabras clave:

Maputo +15, minas antipersonales, DIH.

Keywords:

Maputo +15, antipersonnel mines, IHL.

MOZAMBIQUE COMO EJEMPLO DE LA ACCIÓN CONTRA LAS MINAS ANTIPERSONALES

Del 23 al 27 de junio se celebra en Maputo (Mozambique) la 3ª Conferencia de revisión de la Convención para la prohibición de las minas antipersonales¹. Han transcurrido quince años desde que tuviera lugar la primera, precisamente también en Mozambique. Y esta vuelta al origen no es por casualidad, ya que este país representa un modelo en la acción contra las minas antipersonales.

Mozambique ha sufrido durante más de treinta años una de las mayores tragedias por la presencia generalizada y deslocalizada de minas antipersonas por todo su territorio. Esta situación, herencia de los conflictos que han tenido lugar desde su guerra de independencia (1964-75) hasta la guerra civil que transcurrió entre 1980 y 1992, ha constituido un grave problema para su desarrollo y la seguridad de su población.



Fuente:<http://www.halotrust.org>

Cuando Mozambique ratificó la Convención en 1998, el proceso de desminado y la limpieza del territorio parecía un objetivo inalcanzable en el horizonte de los diez años establecidos en la propia convención. Se comentaba que serían necesarias décadas para eliminar la presencia de minas en territorio mozambiqueño. Con la ayuda de la comunidad internacional, Mozambique comenzó lo que se auguraba como un camino difícil y lento. Pasados los diez años, y pese a los recursos empleados, el problema era de tal magnitud que en 2008, Mozambique solicitó una prórroga, para ampliar este plazo por cinco años más.

¹ <http://www.maputoreviewconference.org>

A fecha de hoy, parece que se van cumplir los objetivos y, probablemente, a finales de 2014 se concluya la limpieza de la última zona, próxima a la frontera con Zimbabue por lo que Mozambique podrá ser declarado “libre de minas”². No obstante, todavía se pueden producir sucesos que retrasen esta ansiada situación. Una de ellas, es que se produzca un repunte de violencia del grupo opositor Renamo (Resistencia Nacional Mozambiqueña).

Las lecciones aprendidas del desminado de Mozambique

El proceso de descontaminación de minas en Mozambique está durando casi tanto como la guerra civil. De este largo proceso, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

- Que el problema de la presencia de minas antipersonales persiste una vez finalizados los conflictos.
- Que el desminado no finaliza con la limpieza de los terrenos, sino que su acción debe ampliarse a la asistencia a las víctimas ofreciendo servicios sanitarios y sociales adecuados. Es importante que las víctimas participen en la toma de decisiones y en el diseño de políticas que les afecten.
- Que la única forma de abordar el problema es la colaboración internacional.



<http://www.halotrust.org>

Además, el éxito de desminado realizado en Mozambique debe servir de ejemplo a otros Estados Parte de la Convención y que todavía poseen minas en su territorio. En primer lugar, porque, desde un principio, la acción contra las minas antipersonales se ha considerado un tema nacional y ha propiciado una adecuada planificación de todas las instituciones gubernamentales. En segundo lugar, porque al estar incluido su coste en los presupuestos del gobierno, se fomenta la transparencia y una adecuada canalización de los fondos

² http://www.maputoreviewconference.org/fileadmin/user_upload/Maputo_Review_Conference_on_a_Mine-Free_World_Final_Programme.pdf

precedentes de otros países y organizaciones. En tercer lugar porque se ha comprobado que una información precisa de la localización y extensión de las áreas afectadas y un análisis detallado del problema son clave para la adecuada planificación del desminado, tanto de medios técnicos como económicos³.

Por otro lado, una vez terminado el proceso de limpieza de minas en Mozambique, habrá que prestar una mayor atención a la asistencia a las víctimas ya que hasta ahora, sólo un 5% de los fondos destinados a la lucha contra las minas antipersonas se destina a esta causa. Alrededor de un 86% de los heridos por minas antipersonales en Mozambique no tienen acceso al trabajo y más de un 96% no disfrutaban de servicios cercanos a sus comunidades adecuados para discapacitados. El proceso de desminado no debe finalizar sólo en la limpieza de los terrenos para la libre circulación de personas y mercancías, sino que debe ir asociado a impulsar el desarrollo económico y social del país y a fomentar las inversiones⁴ en infraestructuras.

LOS LOGROS Y RETOS DE LA CONVENCIÓN PARA LA PROHIBICIÓN DE MINAS ANTIPERSONAL

La Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción entró en vigor en 1999. Esta convención puede considerarse un éxito de la sociedad para conseguir la eliminación de estas armas que violan el derecho internacional humanitario.

Y es un éxito social porque la convención es fruto de una campaña de sensibilización dirigida a la sociedad en general sobre los peligros de las minas antipersonas para la población civil y sobre la necesidad de establecer un acuerdo internacional para su prohibición. La campaña, iniciada por el gobierno canadiense en 1996, estuvo liderada por el Comité Internacional de la Cruz Roja, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y la Campaña Internacional para la Prohibición de las Minas (ICBL, por las siglas en inglés)⁵. Esta campaña diplomática de concienciación, conocida, como “Proceso de Ottawa” culminó con la firma de la Convención en 1997. Las principales obligaciones que recoge la Convención y que deben cumplir los Estados Parte son:

- Prohíbe el desarrollo, producción, uso, transferencia y el almacenamiento de minas antipersonas.
- Obliga a la destrucción de los arsenales en un período máximo de 4 años desde su ratificación.
- Obliga a la limpieza de las zonas en un plazo máximo de 10 años
- Obliga a prestar ayuda y asistencia a las víctimas

³ <http://www.gichd.org/fileadmin/GICHD/topics/strategic-mgmt/strategic-plan/Strategic-Mozambique-CaseStudy-Nov2013.pdf>

⁴ Ibid

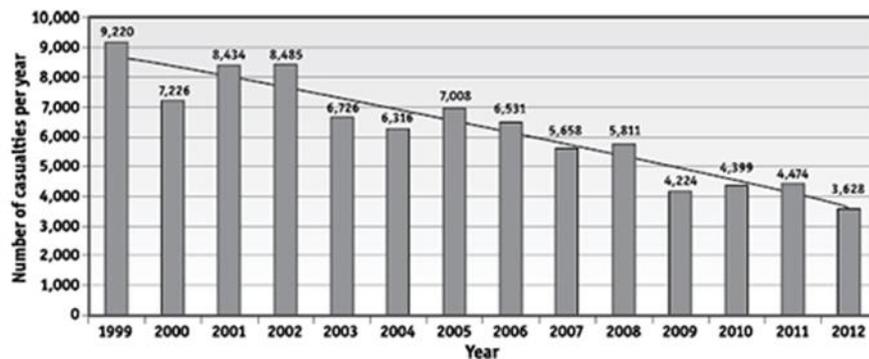
⁵ Esta organización recibió el Premio Nobel de la Paz en 1997.

Los quince años transcurridos desde su entrada en vigor, son tiempo suficiente para evaluar los logros y los retos futuros. Y eso es lo que se pretende en la 3ª Conferencia de revisión que se celebra en Maputo.

Los logros de la Convención

El primer logro de la Convención es el incremento del número de países que la han ratificado. En 1999 eran 55, 18 de los cuales eran africanos. En 2014, son 161 los Estados Parte, lo que supone casi un 80% de la universalidad. Entre ellos se incluyen la mayoría de los Estados que alguna vez ha utilizado, almacenado, producido o transferido minas antipersonal, así como la mayoría de los estados afectados.

Otros logros cuantificables son: la disminución del número de víctimas desde su entrada en vigor, el aumento de zonas descontaminadas y el incremento de los fondos destinados a tareas de desminado y apoyo a las víctimas



Fuente: Landmine monitor 2013

En la última década la superficie total descontaminada alcanzó casi los 2000 km² y el número de minas eliminadas ascendió a 3.3 millones. En 2012, se limpiaron, aproximadamente, 281 km² de tierra (un 47% más que en 2011), se destruyeron 240.000 minas antipersonal y 9300 anticarro. Los principales esfuerzos se realizaron en Afganistán, Camboya, Croacia y Sri Lanka⁶.

A estas cifras hay que añadir las correspondientes a las tareas de desminado en campos de batalla donde, contrariamente a lo que ocurre con las anteriores, ofrece una superficie en 2012 menor que en 2011, 233 km² frente a 167 km². Entre estas zonas hay que mencionar, Laos, Afganistán, Iraq, Azerbaiyán, Nagorno-Karabaj, Sri Lanka y Camboya.

La Convención es, además, un acuerdo de desarme. Desde la entrada en vigor de la Convención los Estados Parte han destruido 47 millones de minas antipersonas pero todavía

⁶ LandMonitor 2003.

quedan alrededor de 11 millones⁷. En el caso de España, la destrucción del arsenal declarado que contenía casi un millón de minas se destruyó entre 1998 y primeros de 2002⁸.

En 2012, la ayuda económica para solventar los problemas derivados de las minas antipersonal ascendió a 681 millones de dólares, 184 de los cuales fueron aportados por 28 estados afectados y del resto, el 80% lo aportaron unos pocos donantes, entre ellos, EEUU, la UE, Japón, Noruega, Países Bajos, Australia, Alemania y Reino Unido⁹.

En cuanto a la producción, desde la entrada en vigor de la Convención el número de países productores de minas se ha reducido de 50 a 12. China, Cuba, Estados Unidos, India, Irán, Myanmar, Corea del Norte, Pakistán, Rusia, Singapur, Corea del Sur y Vietnam disponen, en la actualidad de capacidad para producirlas. La mayoría ha paralizado la producción aunque se reserva el derecho a hacerlo. Además, muchos de ellos firmaron una moratoria sobre su exportación, entre ellos, China, India, Israel, Kazajistán, Pakistán, Rusia, Singapur, Corea del Sur y EEUU. También figuraba Polonia pero este país finalmente ratificó la convención a finales de 2012. Otros países como Cuba, Egipto y Vietnam han declarado que no han paralizado su exportación. India, Myanmar, Pakistán y Corea del Sur, continúan con la producción.

Retos

En la actualidad las minas antipersonal siguen suponiendo un grave peligro para la población de los Estados Parte y todavía son muchos los riesgos asociados a las minas y a los residuos explosivos de guerra sobre todo para civiles y en concreto para los niños. Durante 2012 se registraron 3628 víctimas, con los siguientes porcentajes, 78% civiles, 18% Fuerzas de Seguridad y un 4% correspondiente a personal implicado en tareas de desminado. De este número total de víctimas, 1066 fueron mortales. Atendiendo a razón de sexo, el 87% de las víctimas registradas en 2012 fueron varones.

Se estima que 32 países que no son Estados Parte poseen arsenales que rondan los 160 millones de minas antipersonas¹⁰. La mayoría de ellos argumenta que mantienen los arsenales para el entrenamiento de sus Fuerzas Armadas. Entre los países que presentan los mayores arsenales se encuentran: China con 110 millones, Rusia con 24.5 millones, EEUU con 10 millones (a fecha de 2002), Pakistán (6 millones) e India con 4-5 millones¹¹.

Por lo que respecta a Estados Parte, hay tres países que no han cumplido su objetivo de destrucción en los plazos estipulados alegando motivos económicos: Grecia, Ucrania y Bielorrusia.

⁷ Landmine Monitor 2013

⁸ España asumió esta responsabilidad según la Ley 33/1998 de 5 de octubre.

⁹ Landmine Monitor 2013

¹⁰ Se trata de una cifra de estimativa al no ser posible realizar la verificación.

¹¹ Land Monitor 2013



Fuente: <http://www.apminebanconvention.org>

Número de minas sin destruir en Estados Parte	
Ucrania	5.767.600
Bielorrusia:	3.356.636
Grecia	953.285
Finlandia:	809.308
Polonia	13.585
Costa de marfil:	1.526

Fuente: Landmine Monitor 2013

Otro de los retos que persiste en relación con las minas antipersonas es la situación de peligro que se produce cuando se pierde el control de sobre localización. Algunos hechos frecuentes, como las lluvias torrenciales, pueden mover minas enterradas haciendo que queden totalmente deslocalizadas. Esta fue la causa del cierre de la frontera entre Chile y Perú en febrero de 2012 motivado por el peligro que suponía la movilización de doce mil minas colocadas a 800 m de la frontera a mediados de los años setenta¹². Y el caso más reciente se da en Bosnia en donde las inundaciones de mayo podrían haber desenterrado más de 120.000 minas que fueron colocadas durante la guerra de los Balcanes (1992-1995)¹³.

Por último, el uso de minas por parte de grupos insurgentes constituye un nuevo desafío para la convención. Estos grupos las pueden adquirir de forma ilegal accediendo a los arsenales. Tienen, además la capacidad para fabricar artefactos explosivos improvisados de funcionalidad similar a las minas antipersonas aunque sean elaboradas manualmente.

¹²<http://peru.com/2012/02/20/actualidad/politicas/chile-cierra-frontera-peru-minas-antipersonales-noticia-43255>

¹³<http://www.europapress.es/internacional/noticia-inundaciones-podrian-desenterrar-mas-120000-minas-quedan-aun-guerra-bosnia-20140519141410.html>

EL PLAN DE ACCIÓN DE MAPUTO 2014-2015

Uno de los objetivos de la 3ª Conferencia de revisión, como en anteriores ocasiones, ha sido establecer un Plan de Acción para los cinco años siguientes. Este plan, denominado “Plan de Acción de Maputo”, está centrado en ocho puntos: universalización, limpieza de terrenos, asistencia a víctimas, cooperación internacional, transparencia e intercambio de información, medidas para garantizar su cumplimiento por los Estados Parte y el apoyo a la implementación.

Como es habitual en los Tratados de desarme, uno de los objetivos más importantes y quizás también el más difícil de alcanzar es lograr una universalidad que implique a toda la comunidad internacional. En el caso de las minas antipersonal, son 161 los estados que han ratificado la convención pero hay ausencias importantes como China, India, República de Corea Pakistán, Rusia y EEUU.

En el caso de EEUU, la administración del Presidente Obama comenzó una revisión de la política de EEUU frente a las minas antipersonal en 2009, abriendo una posibilidad a la ratificación de la Convención. EEUU es uno de los principales donantes de fondos de apoyo para el desminado y la asistencia a las víctimas. Además se comprometió a no producirlas y firmó una moratoria para la exportación. Estas acciones muestran un compromiso claro que quizás se vea reforzado con la adhesión a la Convención. Con ello, además, se impulsaría a otros países a que la firmaran también.

En otros casos, la adhesión a la convención parece mucho más difícil de alcanzar. En actualidad, se siguen utilizando en algunos conflictos tanto por fuerzas estatales como por grupos insurgentes. Prueba de ello es el empleo por parte de fuerzas gubernamentales en Siria y Myanmar¹⁴. Ninguno de ellos son Estado Parte de la Convención. En el caso de Siria existen informes sobre el empleo de minas antipersonal por parte de las fuerzas gubernamentales en las fronteras con Líbano y Turquía. En la localidad de Kharbit al Jouz las tropas del régimen instalaron cerca de 200 minas tipo PMN-2. En Quasir, en la frontera libanesa, también se utilizaron para impedir la huida de la población¹⁵. Recientemente, Rusia ha colocado minas en la frontera con Ucrania¹⁶

CONCLUSIÓN

El empleo de minas antipersonas supone una violación grave del derecho internacional humanitario. La concienciación de la sociedad y la existencia de una convención que prohíbe su uso, fabricación y transferencia han contribuido disminuir, en gran medida, el problema

¹⁴ Landmine Monitor 2013. Myanmar/Burma Country Report

¹⁵ <http://www.hrw.org/news/2012/03/13/syria-army-planting-banned-landmines>

¹⁶ <http://www.themoscowtimes.com/news/article/ukraine-accuses-russia-of-using-land-mines/502457.html>

incluso en países que no forman parte del Tratado. En Maputo se puede hablar de éxito pero también hay que hablar de retos.

La convención no es universal y eso conduce a que algunos países que no son Estados Parte las siguen utilizando. Por otro lado, todavía existen arsenales sin destruir en Estados Parte que, por motivos económicos, no pueden continuar el proceso. Sus gobiernos deberían contemplar este hecho como una obligación ineludible hacia sus ciudadanos no como un simple cumplimiento de objetivos marcados por la convención. La implicación de todas las instituciones gubernamentales y el establecimiento de legislación específica a nivel nacional son factores clave para el éxito.

Otro aspecto necesario es el fomento de la asistencia a las víctimas como la culminación de las tareas de desminado y, por último contar con su participación en el diseño y establecimiento de políticas que recojan los derechos de personas con discapacidad.

M^a del Mar Hidalgo García
Analista del IEEE