

Reunión de los Estados Partes en la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonal y sobre Su Destrucción

22 de septiembre de 2022

Español

Original: inglés

20ª Reunión

Ginebra, 21 a 25 de noviembre de 2022

Tema 12 del programa provisional

Examen de las solicitudes presentadas en virtud del artículo 5

Análisis de la solicitud de prórroga presentada por Guinea-Bissau para terminar de destruir las minas antipersonal de conformidad con el artículo 5 de la Convención

Presentado por el Comité sobre la Aplicación del Artículo 5 (Bélgica, Francia, Iraq y Sri Lanka)

1. Guinea-Bissau ratificó la Convención el 22 de mayo de 2001. La Convención entró en vigor para ese país el 1 de noviembre de 2001. En su informe inicial de transparencia, presentado el 19 de junio de 2002, Guinea-Bissau señaló que había zonas bajo su jurisdicción o control que contenían, o se sospechaba que contenían, minas antipersonal. Guinea-Bissau estaba obligada a destruir todas las minas antipersonal presentes en las zonas minadas que estuvieran bajo su jurisdicción o control, o a asegurar su destrucción, antes del 1 de noviembre de 2011. El 8 de septiembre de 2010, Guinea-Bissau, al estimar que la labor de reconocimiento que se estaba llevando a cabo podría arrojar nuevos datos que indicasen que sería imposible terminar de cumplir sus obligaciones dentro de ese plazo, presentó una solicitud de prórroga del plazo establecido a la Presidenta de la Segunda Conferencia de Examen. La Décima Reunión de los Estados partes acordó por unanimidad conceder la solicitud de prórroga por un período de dos meses, es decir, hasta el 1 de enero de 2012.

2. El 5 de diciembre de 2012, Guinea-Bissau informó a la 12ª Reunión de los Estados partes de que había cumplido la obligación que le incumbía en virtud del artículo 5 de la Convención antes de la fecha límite del 1 de enero de 2012. Posteriormente, el 11 de agosto de 2021, Guinea-Bissau presentó una solicitud de prórroga al Comité sobre la Aplicación del Artículo 5 (en lo sucesivo “el Comité”). En ella señalaba que había descubierto zonas minadas anteriormente desconocidas. Guinea-Bissau solicitó una prórroga hasta el 31 de diciembre de 2022. La 19ª Reunión de los Estados partes acordó por unanimidad acceder a la solicitud de prórroga.

3. En su decisión de acceder a la solicitud, la Reunión subrayó que, si bien era de lamentar que Guinea-Bissau hubiera descubierto zonas minadas anteriormente desconocidas bajo su jurisdicción o control después de haber indicado que había cumplido sus obligaciones dimanantes del artículo 5 de la Convención, era positivo que hubiera actuado de conformidad con la decisión de la 12ª Reunión de los Estados partes sobre la manera de hacer frente a esas situaciones. Al acceder a la solicitud de prórroga, la Reunión también acogió con satisfacción el hecho de que Guinea-Bissau la solicitase únicamente por el período necesario para reunir y evaluar los datos sobre la contaminación por minas terrestres y otra información pertinente con vistas a elaborar un plan significativo de cara al futuro basado en esa información. A ese respecto, la Reunión señaló la importancia de que Guinea-Bissau se asegurase de que en las actividades de reconocimiento se tuvieran en cuenta las mejores prácticas compatibles con



las Normas Internacionales para la Acción contra las Minas (IMAS). La Reunión tomó nota, además, del compromiso de Guinea-Bissau de presentar una nueva solicitud, antes del 31 de marzo de 2022, que contuviera planes basados en una comprensión más precisa del alcance de la tarea pendiente y en la que se pudiera cuantificar con mayor certeza el tiempo que se necesitaría para concluir la aplicación del artículo 5.

4. El 22 de abril de 2022, Guinea-Bissau presentó al Comité una solicitud de prórroga de la fecha límite del 31 de diciembre de 2022. El 15 de junio de 2022, el Comité escribió a Guinea-Bissau solicitándole información adicional y aclaraciones sobre algunos aspectos esenciales de la solicitud. El 4 de agosto de 2022, Guinea-Bissau presentó aclaraciones adicionales en respuesta a las preguntas del Comité. Guinea-Bissau solicitó una prórroga hasta el 31 de diciembre de 2024. El Comité observó que el país había presentado la solicitud de acuerdo con el proceso establecido por los Estados partes y había entablado un diálogo de cooperación con el Comité sobre asuntos relacionados con dicha solicitud.

5. Al igual que en la anterior, en la solicitud se indicaba que, como resultado de las investigaciones realizadas por la organización no gubernamental nacional Ayuda Humanitaria en Guinea-Bissau (HUMAID), y gracias a la información facilitada por la población, se habían identificado nueve zonas de peligro confirmado con una superficie total de 1.093.840 m², 43 zonas de presunto peligro cuya superficie se desconocía, cinco zonas en que era necesario limpiar zonas de combate, con una superficie total de 402.304, m² y tres zonas en las que era necesario realizar tareas puntuales de limpieza. En la solicitud también se indicaba que en la evaluación realizada en 2014 por HUMAID, si bien se utilizó la información disponible, no se siguió una metodología sistemática, por lo que se requería un estudio nacional basado en pruebas que se ajustase a las IMAS. En la solicitud se indicaba además que, en función de los resultados, se ajustarían las cifras indicadas.

6. El Comité observó que Guinea-Bissau había presentado información sobre sus tareas pendientes de manera acorde con las IMAS y señaló que era importante que lo siguiera haciendo desglosando los datos por “zonas de presunto peligro” y “zonas de peligro confirmado” y su extensión relativa, así como por tipo de contaminación. Además, el Comité tomó nota del compromiso de Guinea-Bissau de llevar a cabo actividades de reconocimiento, acordes con las IMAS, para determinar con exactitud, en la medida de lo posible, el perímetro de las zonas minadas y establecer, lo antes posible, un valor de referencia de la contaminación preciso y basado en pruebas.

7. En la solicitud se indicaba que, mientras que en la anterior se informó de que 40 personas habían sido víctimas de minas y otras municiones explosivas desde la declaración de finalización, después de recopilar y revisar la información disponible se determinó que se habían producido 73 víctimas (una mujer, 19 niños, cuatro hombres y otras 49 cuyo sexo se desconoce) en un total de 13 accidentes. En la solicitud se indicaba que se establecerían prioridades entre las actividades con miras a alcanzar la máxima eficacia en lo relativo a los riesgos, la seguridad de la población y la eficiencia operacional. El Comité escribió a Guinea-Bissau para solicitar información adicional sobre el impacto socioeconómico. El país respondió indicando que no se había llevado a cabo ningún estudio reciente sobre el impacto socioeconómico de la contaminación y remitió al Comité a un estudio realizado en 2008 en el que se señalaba que el 81 % de las comunidades afectadas por las minas terrestres y los restos explosivos de guerra eran pequeñas aldeas que dependían de la agricultura a pequeña escala para su supervivencia. Aunque la escala global de la contaminación y su impacto eran limitados, en el estudio se afirmaba que el desminado facilitaría el acceso a las tierras agrícolas y de pastoreo, actualmente bloqueado o comprometido, para casi la mitad de esas comunidades. Guinea-Bissau también indicó que se esperaba que las minas y las municiones explosivas siguieran obstaculizando el acceso de la población afectada a nuevas oportunidades socioeconómicas individuales y colectivas. Respondió además resaltando que los criterios socioeconómicos se integrarían en el proceso de establecimiento de prioridades que estaba previsto llevar a cabo (por ejemplo, el bloqueo de las tierras de cultivo) para guiar la asignación de recursos y dar prioridad a los esfuerzos de reconocimiento y desminado. Guinea-Bissau indicó asimismo que la información sobre el impacto socioeconómico de las minas también se integraría en el reconocimiento no técnico y en la evaluación del impacto posterior al desminado.

8. El Comité observó que se había facilitado información sobre las víctimas de las minas desglosada por sexo y edad y alentó a Guinea-Bissau a que proporcionase información adicional sobre las víctimas, detallando las que habían resultado heridas o muertas. El Comité alentó a Guinea-Bissau a que siguiera informando sobre el impacto socioeconómico de la contaminación. El Comité también observó la importancia de que el país garantizase que el establecimiento de prioridades se basara en la comprensión del impacto socioeconómico de la contaminación para conseguir que la asignación de recursos fuese la más adecuada. El Comité señaló también que, de completarse durante el período correspondiente a la prórroga solicitada, la aplicación del artículo 5 podría contribuir de manera significativa a mejorar la seguridad de las personas y las condiciones socioeconómicas en las zonas afectadas de Guinea-Bissau.

9. Al igual que en la anterior, en la solicitud se indicaba que el Gobierno de Guinea-Bissau había creado a principios de 2001 el Programa Nacional de Acción Humanitaria contra las Minas (PAAMI) y el Centro Nacional de Coordinación para la Acción contra las Minas (CAAMI), al que se encomendó la labor de planificar y coordinar todas las actividades relativas a las minas y movilizar recursos para la ejecución del programa nacional de acción contra las minas. También se indicaba que el CAAMI se enfrentaba a una serie de dificultades, en particular la falta de financiación, que afectaba a todos los ámbitos de actividad.

10. En la solicitud se indicaba que, durante el anterior período de prórroga, la CAAMI mantuvo contactos con varias partes interesadas, entre ellas HALO Trust, HUMAID, la Dependencia de Apoyo a la Aplicación de la Convención sobre la Prohibición de las Minas Antipersonal y el Mines Advisory Group (MAG), y que, tras el diálogo con los colaboradores en la elaboración de la solicitud de prórroga, se identificaron una serie de deficiencias relacionadas con la capacidad de la CAAMI para cumplir con su mandato que constituyen la base del plan de trabajo para el período de prórroga. El Comité señaló la importancia de los esfuerzos realizados por la CAAMI para establecer una asociación con expertos internacionales.

11. Como ya se ha señalado, Guinea-Bissau solicitó una prórroga hasta el 31 de diciembre de 2024. En la solicitud se indicaban los siguientes hitos anuales que debían alcanzarse durante el período de prórroga:

a) 2022: desarrollo de un sistema de gestión de la información, elaboración de normas nacionales compatibles con las IMAS, preparación del reconocimiento no técnico, preparación de las actividades técnicas (reconocimiento técnico, marcado y desminado), reanudación de las actividades de educación sobre el peligro de las municiones explosivas y reducción del riesgo y recaudación de fondos para el período 2022-2024;

b) 2023: realización del reconocimiento no técnico a nivel nacional, ejecución de la señalización y el desminado puntuales de emergencia, realización de las actividades de educación sobre el peligro de las municiones explosivas y reducción del riesgo, fortalecimiento de la capacidad de la CAAMI y de los operadores nacionales y definición de la estrategia de gestión del riesgo residual;

c) 2024: inicio de las operaciones de desminado, continuación de las tareas de señalización y desminado puntuales de emergencia, continuación de las actividades de educación sobre el peligro de las municiones explosivas y reducción del riesgo, continuación del fortalecimiento de la capacidad de la CAAMI y de los operadores nacionales y continuación de la definición de la estrategia de gestión del riesgo residual.

12. En la solicitud se indicaba que se establecerían prioridades entre las tareas y actividades para alcanzar la máxima eficacia en lo relativo a los riesgos, la seguridad de la población y la eficiencia operacional, y se enmarcarían en un marco sólido de gestión de la calidad, seguimiento y evaluación, y en unos sistemas de información basados en la acreditación y la garantía y el control de la calidad. En la solicitud se indicaba también que Guinea-Bissau tenía previsto contar con tres bases operativas, una en cada provincia, a fin de tener en cuenta el tiempo necesario para el traslado entre las provincias y el trabajo en zonas remotas. En la solicitud se indicaba además que el país continuaría informando sobre las zonas peligrosas y los avances y problemas encontrados en la recuperación de tierras, de acuerdo con las obligaciones dimanantes del artículo 7 de la Convención. El Comité destacó

la importancia de que Guinea-Bissau facilitase información sobre los progresos realizados en una matriz desglosada por superficie anulada en virtud de un reconocimiento no técnico, superficie reducida en virtud de un reconocimiento técnico y superficie desminada.

13. El Comité observó que la solicitud contenía un plan de trabajo detallado junto con hitos anuales y reconoció la importancia de los esfuerzos de Guinea-Bissau para fomentar su capacidad para hacer frente a la contaminación conocida y adquirir una clara comprensión del fenómeno a través de los reconocimientos. El Comité observó también la importancia de los esfuerzos desplegados por el país para desarrollar una estrategia de gestión del riesgo residual a fin de garantizar que contaba con la capacidad necesaria para despejar cualquier zona minada previamente desconocida que se descubriera después de que hubiera confirmado el cumplimiento de sus obligaciones dimanantes del artículo 5.

14. En la solicitud se indicaban las amenazas que podían afectar al plan, entre las que se mencionaron: a) la dificultad del acceso al terreno (por ejemplo, durante la temporada de lluvias), b) la escasez de financiación, c) la ausencia de información fidedigna sobre las necesidades restantes, especialmente en lo relativo a los restos explosivos de guerra, d) la competencia por la limitada financiación en toda la región, e) el hecho de que los datos fueran incoherentes o incompletos o simplemente inexistentes, f) la inestabilidad política, y g) los posibles cambios en la dirección y el personal de la CAAMI. En la solicitud se indicaba, además, que la financiación de las actividades preparatorias en la segunda mitad de 2022 era un requisito esencial para la ejecución de las actividades correspondientes al bienio 2022-2023, por lo que Guinea-Bissau solicitaba urgentemente ayuda internacional al respecto.

15. El Comité escribió a Guinea-Bissau para solicitar una actualización de los avances en la ejecución de las actividades previstas para 2022. El país respondió indicando que se habían hecho progresos desde que se presentó la solicitud de prórroga en abril de 2022, como la participación en el enfoque individualizado durante las reuniones entre períodos de sesiones de la Convención y el acercamiento a varias partes interesadas que expresaron su interés en prestarle apoyo. Guinea-Bissau indicó también que se mantenía la colaboración con el MAG y que este había obtenido algunos fondos de Noruega destinados a prestar apoyo a Guinea-Bissau, lo que contribuiría a los avances en el segundo semestre de 2022. Guinea-Bissau indicó, no obstante, que el nivel de financiación obtenido era inferior al presupuesto estimado propuesto en la solicitud de prórroga para el período 2022-2024. Informó asimismo de que si las actividades previstas en 2022 se viesan limitadas, las fases posteriores resultarían afectadas. El Comité tomó nota de los esfuerzos realizados por Guinea-Bissau y se congratuló de que el país aprovechara el enfoque individualizado para divulgar sus problemas y sus planes de aplicación.

16. En la solicitud se indicaba que Guinea-Bissau trataría de promover, en todas las etapas de su programa, la inclusión desde el punto de vista del género y la diversidad. Se detallaba que la CAAMI exigiría a los operadores que tuvieran en cuenta el género y la diversidad a la hora de establecer sus equipos operacionales. El Comité escribió a Guinea-Bissau para solicitar información adicional sobre cómo la autoridad nacional de actividades relativas a las minas tenía previsto incorporar el género y la diversidad, incluso en la participación de los beneficiarios, y lograr que el proyecto tuviera una repercusión más allá de la dotación de personal de la CAAMI. Guinea-Bissau respondió indicando que tenía la intención de integrar de forma amplia el género y la diversidad en su programa para velar por que las necesidades y perspectivas de todos los grupos se tuvieran en cuenta en todas las etapas y por que las normas, la estrategia nacional, los planes de trabajo y las actividades se adaptasen para tener en cuenta las cuestiones relacionadas con el género y la diversidad. Indicó, además, que buscaría un colaborador con el que llevar a cabo un análisis de las cuestiones relacionadas con el género y la diversidad a más tardar en el primer trimestre de 2023, con el fin de generar recomendaciones concretas para mejorar la forma de incorporar los aspectos relacionados con el género y la diversidad en la programación y la ejecución de las actividades, y conseguir que se supervisaran y evaluaran adecuadamente. Guinea-Bissau indicó que un objetivo clave era comprender los diferentes grupos que debían tenerse en cuenta a nivel comunitario, cómo acceder a ellos, cómo se veían afectados de manera diferente por las municiones explosivas y qué consecuencias positivas y negativas podían tener en ellos las actividades relativas a las minas. El Comité subrayó el compromiso contraído por el país de velar por que en la

ejecución se tuvieran en cuenta las diferentes necesidades y perspectivas de las mujeres, las niñas, los niños y los hombres, así como las necesidades y experiencias de las personas de las comunidades afectadas. El Comité señaló también la importancia de que informase sobre esos esfuerzos.

17. En la solicitud se indicaba que, tras declararse la finalización en 2012, cesó la financiación de las actividades relativas a las minas por parte de los interesados internacionales. Desde ese momento, el Gobierno había venido aportando anualmente unos 40.000 dólares de los Estados Unidos a la CAAMI. En la solicitud se indicaba que el costo de la ejecución del plan de trabajo se estimaba en un total de 5.688.000 dólares y se incluía un presupuesto detallado al respecto. Se indicaba también que era necesario conseguir una importante ayuda internacional para la ejecución del plan, y que cualquier retraso en la recepción de esa ayuda supondría un retraso en la ejecución. Se indicaba, además, que el presupuesto previsto para 2024 estaba sujeto a ajustes en función de los resultados del reconocimiento no técnico. El Comité reconoció el compromiso demostrado por el Gobierno de Guinea-Bissau con su programa de desminado. También señaló la necesidad de aumentar el apoyo nacional e internacional para llevar adelante el plan de trabajo.

18. En la solicitud se indicaba que la CAAMI realizaría esfuerzos significativos para aumentar la contribución del Gobierno con el fin de hacer realidad el cumplimiento de las obligaciones de Guinea-Bissau dimanantes del artículo 5 y para atraer financiación externa, entre otras cosas, mediante: a) el fortalecimiento de las alianzas con asociados nacionales e internacionales, b) la sensibilización y el fomento del interés de la comunidad internacional en relación con la situación en Guinea-Bissau, c) el aumento de la confianza de los donantes en la calidad y la eficacia de la intervención prevista, y d) la reactivación del consejo nacional para el desminado humanitario, que reunía a los ministerios, las organizaciones internacionales y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. En la solicitud se indicaba, además, que se presentarían actualizaciones trimestrales a las principales partes interesadas externas en las que se daría cuenta de los avances y los problemas encontrados en relación con el plan de trabajo.

19. El Comité escribió a Guinea-Bissau para solicitar información adicional sobre los esfuerzos realizados para llegar a los donantes y a las organizaciones que podrían apoyar la realización del plan de trabajo. Guinea-Bissau respondió indicando que, como parte del fomento de su capacidad, la CAAMI iba a contar con la ayuda del MAG para elaborar una estrategia de movilización de recursos que incluyera la localización de los principales interesados en el país y a nivel regional para centrar en ellos la visibilidad, la financiación y las actividades de promoción. Guinea-Bissau destacó además que, a nivel nacional, la CAAMI tenía la intención de colaborar activamente con el Ministerio de Defensa y abogar por un aumento de la contribución del Gobierno al sector de las actividades relativas a las minas, con el objetivo de que cubriese al menos el 25 % del presupuesto anual contemplado en la solicitud de prórroga. Indicó además que tenía previsto organizar un seminario de movilización de recursos en Bissau, con el apoyo de la Dependencia de Apoyo a la Aplicación de la Convención, y conseguir el apoyo de organizaciones como el Centro Internacional de Desminado Humanitario de Ginebra y otras para apoyar sus esfuerzos en la esfera del fomento de la capacidad. El Comité acoge con satisfacción los esfuerzos de recursos de Guinea-Bissau en el ámbito de la movilización de recursos y alienta al país a que siga informando sobre los progresos realizados en ese sentido.

20. El Comité tomó nota de la información proporcionada en la solicitud y en las respuestas a las preguntas del Comité. Al recordar que la ejecución del plan nacional de desminado de Guinea-Bissau se vería afectada por el nivel de financiación nacional e internacional, la nueva información obtenida de los reconocimientos, así como los factores de riesgo señalados en la solicitud, el Comité tomó nota del compromiso de Guinea-Bissau de presentarle una nueva solicitud de prórroga al Comité antes del 31 de marzo de 2024, una vez hubiera adquirido una comprensión más clara del alcance del problema. El Comité señaló que la nueva solicitud debía incluir, entre otras cosas, un plan de trabajo que contuviera información sobre los progresos realizados, una lista actualizada de todas las zonas en las que se sabía o se sospechaba que había minas antipersonal, proyecciones anuales sobre qué zonas y qué superficies se iban a tratar durante el resto del período que abarcaba la solicitud,

planes para la elaboración de programas de educación sobre el peligro de las minas y la reducción del riesgo específicos en función del contexto, y un presupuesto detallado revisado.

21. El Comité observó también que el plan presentado por Guinea-Bissau era viable, se prestaba bien a la supervisión y en él se identificaban claramente los factores que podían afectar al ritmo de la ejecución. El Comité también observó que los planes dependían del nivel y la puntualidad del apoyo internacional, de los resultados de los reconocimientos y de los problemas que encaraba el país. En ese sentido, el Comité observó que sería positivo para los Estados partes que Guinea-Bissau presentara información anualmente, a más tardar el 30 de abril, sobre:

i. Los progresos realizados con respecto a compromisos que figuraban en el plan de trabajo y los resultados de las labores de reconocimiento y limpieza realizadas con arreglo a las IMAS según el método empleado para la recuperación de tierras (es decir, zonas canceladas mediante reconocimientos no técnicos, reducidas mediante reconocimientos técnicos o despejadas mediante labores de desminado);

ii. El impacto de los resultados de los reconocimientos y del desminado y la forma en que la mayor precisión de la información obtenida podían cambiar la evaluación del país en cuanto a la dificultad y el calendario de ejecución del resto de las actividades;

iii. Los problemas restantes, presentados de forma coherente con las IMAS y desglosados por zonas de presunto peligro y zonas de peligro confirmado y sus respectivos tamaños;

iv. Información sobre los avances en el fomento de la capacidad de la CAAMI, incluido el establecimiento de un sistema de gestión de la información, el desarrollo de normas nacionales para la realización de actividades relativas a las minas compatibles con las IMAS, y los preparativos para las actividades de reconocimiento y desminado;

v. Hitos ajustados, incluida información sobre el número y la extensión de las zonas minadas que estaba previsto tratar anualmente y sobre cómo se habían establecido las prioridades;

vi. Información actualizada acerca de la puesta en práctica de medidas de educación sobre el peligro de las minas y la reducción del riesgo en las comunidades afectadas, incluidas las metodologías utilizadas, las dificultades encontradas y los resultados obtenidos, desglosando los datos por género y edad;

vii. Las iniciativas que se hubieran puesto en marcha para obtener recursos, la financiación externa recibida y los recursos asignados por el Gobierno de Guinea-Bissau en apoyo de la ejecución;

viii. Información sobre cómo se tuvieron en cuenta en los esfuerzos orientados a la ejecución las diferentes necesidades y perspectivas de las mujeres, las niñas, los niños y los hombres, así como las necesidades y experiencias de las personas de las comunidades afectadas.

22. El Comité señaló la importancia de que Guinea-Bissau, además de informar a los Estados partes en la forma descrita anteriormente, los mantuviera periódicamente al corriente de otros cambios pertinentes relacionados con la aplicación del artículo 5 por el país durante el período abarcado por la solicitud y el cumplimiento de los demás compromisos formulados en esta, tanto en las reuniones celebradas entre períodos de sesiones como en las Reuniones de los Estados partes y las Conferencias de Examen, así como mediante los informes presentados en virtud del artículo 7 y elaborados utilizando la Guía para la Presentación de Información.