

Esta guía rápida provee una descripción general de los resultados clave de la Tercera Conferencia de Revisión del Programa de Acción para Reducir, Combatir y Erradicar el Comercio Ilegal de Armas Pequeñas y Armas Ligeras en todos sus Aspectos (PoA). Incluye sugerencias para acciones de seguimiento, enfocadas principalmente hacia analistas, activistas y diplomáticos.

Esta guía complementa varios otros recursos disponibles en IANSA, incluyendo: el “Resumen de los resultados de la Tercera Conferencia de Revisión de Comercio Ilegal de Armas Pequeñas y Armas Ligeras en todos sus Aspectos”, por Brian Wood; “Armas pequeñas, Grandes daños: Un llamado a la Acción por la Sociedad Civil en temas de Género y Control de Armas Pequeñas” por la Red de Mujeres de IANSA; y “Seis temas clave para la Conferencia de Revisión del Comercio Ilegal de Armas Pequeñas y Armas Ligeras, 2018 ” por Natalie Goldring¹.

INTRODUCCIÓN

La Conferencia de Revisión de junio de 2018 fue la tercera del PoA, la misma fue originalmente acordada en el año 2001. Entre conferencias de revisión, los Estados convinieron Reuniones Bienales de Estados (BMS), de las cuales se han llevado a cabo seis. Cada BMS está generalmente diseñada para que los Estados provean actualizaciones sobre la implementación del PoA, mientras que las Conferencias de Revisión dan a los Estados la oportunidad de generar cambios más substanciales para fortalecer y definir la implementación del PoA.

Desde el inicio del proceso preparatorio para esta RevCon, el Presidente de la Conferencia, Embajador Jean-Claude Brunet de Francia, destacó la importancia permanente de la toma de decisiones por consenso, como fue el caso de muchas reuniones previas en el proceso del PoA. En el pasado, esto ha significado que el consenso en efecto fuera entendido como unanimidad, bastando con un solo país para impedir el progreso. En 2018, sin embargo, los Estados se rehusaron a permitir que algo así suceda. Se sometieron a votación tres párrafos, dos sobre municiones y otro sobre la Agenda 2030

para el Desarrollo Sostenible. Los dos párrafos clave sobre municiones y otro sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fueron aprobados por una abrumadora mayoría. El primer párrafo obtuvo 63 votos a favor, 28 abstenciones y dos votos en contra (de los Estados Unidos de Norteamérica e Israel). El segundo párrafo sobre municiones obtuvo 62 votos a favor, con 29 abstenciones; los Estados Unidos de Norteamérica e Israel también votaron por la negativa. El párrafo sobre la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se aprobó 65 a 0, con 25 abstenciones. Si bien estos párrafos fueron observados por un pequeño número de Estados, finalmente fueron incluidos en el documento gracias al apoyo de una abrumadora mayoría de los Estados. El documento final fue, en resumen, adoptado por unanimidad – incluyendo el apoyo de los Estados que se opusieron a los párrafos individuales.

Esta guía usa el marco de seis tópicos clave que IANSA identificó como temas que requieren mayor atención en el proceso del PoA:²

- El tráfico ilícito de municiones;
- Acción basada en género para reducir la proliferación y violencia de las armas pequeñas y armas ligeras (APAL)
- Destrucción de los excedentes y acumulación excesiva de las APAL y municiones.
- Relación entre la reducción de armas pequeñas y ligeras, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.4, y desarrollo;
- Medidas para encarar la violencia armada, el crimen y el conflicto; y
- Sinergias en la implementación del PoA y el Tratado sobre Comercio de Armas (TCA).

Para cada uno de estos seis temas, esta Guía Rápida da un breve resumen de lo que ocurrió en la Conferencia y de la importancia de sus resultados, con algunas sugerencias sobre los pasos a seguir.

¹ Estos recursos se hallan disponibles en <https://www.iansa.org/briefing-papers>

² Ver Dr. Natalie Goldring “Seis temas clave para la Conferencia de Revisión del Comercio Ilegal de Armas Pequeñas y Armas Ligeras, 2018” para analizar estos temas que IANSA publicó con anterioridad a la RevCon3.

COMERCIO ILÍCITO DE MUNICIONES

Qué pasó y por qué los resultados son importantes?

El Documento Final incluye dos párrafos importantes sobre municiones. El primero acoge el proceso recientemente creado por la Asamblea General que se enfoca en desarrollar maneras para lidiar con la acumulación de excedentes de municiones convencionales³. El segundo párrafo reconoce la utilidad del intercambio de información entre los Estados con la finalidad de incrementar su habilidad para lidiar con las municiones de APAL. Enfatiza que los Estados deben aprender lecciones de otros instrumentos que son aplicables a la implementación del PoA⁴.

Si bien varios diplomáticos y representantes de la sociedad civil se involucraron en los esfuerzos para llegar a un leguaje de consenso en este asunto, no tuvieron éxito. La delegación de los Estados Unidos exigió una votación para ambos párrafos, e incluso se opuso a un párrafo que mencionaba un proceso que ellos mismos habían apoyado en la Asamblea General. En última instancia, las delegaciones votaron ampliamente en favor de la inclusión de los dos párrafos.

La inclusión de lenguaje sobre municiones es un paso fundamental hacia una perspectiva substancial, debido a que representa el reconocimiento de la importancia decisiva de lidiar con las municiones de las APAL como parte del PoA⁵. En una jugada con importantes implicaciones sustantivas y de proceso, los proponentes de un PoA fuerte supieron mantenerse firmes al insistir en incluir lenguaje sobre municiones y apoyar un texto consistente cuando fallaron los intentos de alcanzar el consenso. El hecho de que los Estados hayan aprobado el documento final de manera unánime es

también importante desde la perspectiva del proceso en sí, y establece un precedente para reuniones futuras.

Próximos pasos

Un paso importante es el de motivar a los gobiernos a revisar su legislación existente, e intercambiar información con otros países, y reportar públicamente sobre las exportaciones, importaciones y tránsito de municiones, tanto en los informes sobre el PoA como en la implementación de otros instrumentos tales como el Tratado sobre Comercio de Armas.

ACCIÓN BASADA EN GÉNERO PARA REDUCIR APAL

Qué pasó y por qué los resultados son importantes?

El trabajo sobre género es uno de los éxitos más importantes de la Tercera Conferencia de Revisión. El Documento Final contiene compromisos sorprendentemente sólidos, incluyendo un enfoque largamente esperado sobre violencia basada en género. Esto le dio continuidad al progreso en temas de género que se había alcanzado en las últimas Reuniones Bienales de Estados. Por ejemplo, el Documento Final promueve el uso completo de datos desagregados por género en el comercio ilícito de APAL. Y convoca a los Estados a trabajar juntos para incrementar la extensión en la cual las dimensiones de género se hallan integradas en los programas de lucha contra el comercio ilícito de APAL. También tiene un lenguaje consistente sobre la importancia de la participación plena y la representación de la mujer⁶.

Cuando el PoA fue originalmente adoptado en 2001, la palabra “género” era tan controversial que ni siquiera se mencionó en el documento. El extenso lenguaje sobre género en el Documento Final del Tercera Conferencia de

³ A/CONF.192/2018/RC/3, Declaración, párrafo 16: “Acogemos con beneplácito el proceso establecido por la Asamblea General en su resolución 72/55, que fue aprobada por consenso, con miras a determinar las cuestiones urgentes relativas a la acumulación excesiva de existencias de municiones convencionales sobre la cual se puede avanzar.”

⁴ A/CONF.192/2018/RC/3 Sección II, párrafo 18: “Reconocer que los Estados que aplican las disposiciones del Programa de Acción relativas a la munición de armas pequeñas y ligeras pueden intercambiar y, según corresponda, aplicar las experiencias pertinentes, y las enseñanzas y mejores prácticas adquiridas en relación con otros instrumentos pertinentes en los que cada Estado sea parte, así como las normas internacionales

pertinentes, para fortalecer su ejecución del Programa de Acción.”

⁵ Para mayor información sobre el control de municiones, ver Brian Wood y Lawrence Robinson, “Programa de Acción sobre Armas Pequeñas: Incompleto sin la Inclusión de Municiones”, IANSA, junio 2017. vía <https://www.iansa.org/briefing-papers>

⁶ A/CONF.192/2018/RC/3 Sección II, párrafo 80: “Alentar la plena participación y representación de las mujeres, incluso en cargos de liderazgo y como agentes del cambio, en los procesos de formulación de políticas, planificación y ejecución relativos al Programa de Acción, como las comisiones y los programas nacionales sobre las armas pequeñas relacionados con la seguridad de las comunidades, la reducción de la violencia, la recolección y destrucción de armas pequeñas y armas ligeras, y la prevención y solución de conflictos.”

Revisión refleja el extraordinario progreso en el curso de la existencia del PoA, y en particular en los últimos años.

El lenguaje sobre la violencia basada en género en el Documento Final es consistente con varias de las recomendaciones de la Red de Mujeres de IANSA y con el Llamado a la Acción en Género y Control de Armas Pequeñas (Call to Action on Gender and Small Arms Control)⁷, que ha sido favorablemente acogido por muchos Estados.

Próximos pasos

La implementación plena de los compromisos del Documento Final sobre género requerirá la voluntad política en todos los niveles de la sociedad y suficiente financiamiento para llevar a cabo las actividades propuestas. Un avance inmediato y de bajo costo sería el que los gobiernos aseguraran la participación plena y efectiva de la mujer en las comisiones nacionales sobre armas pequeñas y en sus delegaciones en las reuniones y conferencias relevantes.

DESTRUCCIÓN DE LOS EXCEDENTES Y APAL Y MUNICIONES EN EXCESO

Qué pasó y por qué los resultados son importantes.

El Documento Final contiene un lenguaje consistente sobre la destrucción de los excedentes de APAL confiscados, secuestrados y recolectados⁸. Discute la importancia de la gestión de arsenales, disposición de excedentes de armas y mejores prácticas para asegurar que la desactivación y destrucción sean irreversibles. También convoca a la cooperación internacional sobre las mejores maneras para implementar efectivamente estas medidas. La destrucción de armas pequeñas y armas ligeras excedentes, confiscadas, secuestradas y recolectadas es un asunto que IANSA ha resaltado en muchos foros diferentes a lo largo de los años.

⁷ Este documento fue elaborado por la Red de Mujeres de IANSA, con el asesoramiento de organizaciones civiles, funcionarios gubernamentales y de la ONU. Se presentó en junio de 2018 durante la Tercera Conferencia de Revisión del Programa de Acción. Se lo puede consultar en el sitio web de IANSA en <https://www.iansa.org/briefing-papers>.

⁸ A/CONF.192/2018/RC/3 Sección II parágrafo 45: "Con sujeción a las restricciones legales asociadas a la instrucción de procesos penales, destruir las armas pequeñas y armas ligeras confiscadas, incautadas o recogidas que hayan sido fabricadas de manera ilícita,

La destrucción irreversible es la mejor manera de garantizar que las armas no sean reutilizadas: brinda la certeza de que las armas no serán recicladas ni redistribuidas⁹.

Desafortunadamente la Tercera Conferencia de Revisión hizo poco para encarar directamente la acumulación excesiva y desestabilizadora de armas y municiones. Esta es una falencia significativa del Documento Final.

"En mi clase de matemáticas, me encontré frente a frente con la aterradora realidad de la violencia armada. Acurrucada en una esquina de mi salón de clases, todavía puedo escuchar los gritos de los estudiantes y maestros provenientes de los pisos inferior y superior."

- Mei-Ling Ho-Shing, sobreviviente de 17 años de edad del tiroteo en la escuela Parkland de Florida, durante su declaración como parte de la sociedad civil en la Tercera Conferencia de Revisión.

Próximos pasos:

Los gobiernos deberían trabajar para asegurar la implementación sólida de estas disposiciones. Por ejemplo, es importante buscar el financiamiento para asegurar que las armas confiscadas, secuestradas y recolectadas sean destruidas, y no simplemente guardadas o puestas nuevamente en circulación. Analistas, activistas y gobiernos deberán dirigir su atención a las consecuencias de la acumulación excesiva y desestabilizadora de armas, desarrollando e implementando medidas para prevenir tal acumulación.

VÍNCULOS ENTRE LA REDUCCIÓN DE APAL, EL ODS 16.4 Y EL DESARROLLO.

Qué pasó y por qué los resultados son importantes?

El Documento Final contiene numerosas menciones a la relación existente entre el PoA y el desarrollo sostenible, muchas de las cuales se refieren específicamente a la Agenda global 2030 para el desarrollo sostenible y sus Objetivos de

a menos que se haya autorizado oficialmente otra forma de eliminación o utilización, en cuyo caso esas armas habrán sido debidamente identificadas, marcadas y registradas."

⁹ Peter Danssaert y Brian Wood, "Excedentes y Armas pequeñas y Armas Ligeras ilegales y sus municiones: las consecuencias de no lograr su disposición y segura destrucción" IANSA y el Servicio Internacional de Información sobre la Paz, 2017.

Desarrollo Sostenible (ODS). Si bien solo un párrafo contiene un enlace directo más amplio a los ODS, también existen otras referencias a dichos enlaces en el resto del Documento Final. El compromiso más significativo es el contenido en el párrafo 13 de la Declaración:

13. Destacamos también la importancia de la aplicación plena y efectiva del Programa de Acción y del Instrumento Internacional de Localización para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 16 y la meta 16.4, que prevé, para 2030, una reducción significativa de las corrientes de armas ilícitas; reconocemos que el desarrollo sostenible no puede hacerse realidad sin que haya paz y seguridad, y que la paz y la seguridad corren peligro sin el desarrollo sostenible, y observamos que el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras tiene consecuencias para el logro de varios Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluidos los relativos a la paz, la justicia y las instituciones sólidas, la reducción de la pobreza, el crecimiento económico, la salud, la igualdad de género y las ciudades y comunidades seguras.

Los éxitos sustantivos del Documento Final en esta área incluyen el reconocimiento de los importantes y extensos vínculos existentes entre la reducción de APAL, el SDG 16.4 y el desarrollo. En particular, el párrafo 13 de la declaración del Documento Final (citado arriba) reconoce directamente esta relación. Este texto es particularmente útil para aquellos que desean desarrollar conexiones entre los diversos aspectos necesarios para lograr un desarrollo sostenible, incluyendo la exploración de los vínculos entre la reducción de los flujos ilícitos de armas y los flujos financieros ilícitos, tal como figuran en el ODS 16.4. Estos compromisos fueron apoyados por una abrumadora mayoría de Estados a pesar de los esfuerzos de Siria, Irán y otros para debilitar y limitar las referencias a los ODS.

El éxito al vincular la reducción de APAL, SDG 16.4 y el desarrollo en el Documento Final también fue importante desde la perspectiva del proceso. Los gobiernos que apoyaban un reconocimiento más amplio de estos vínculos les ganaron a aquellos que pretendían usar el proceso del consenso para asegurar un acuerdo con disposiciones

endebles. Al final, el gobierno de Siria insistió en una votación sobre el párrafo 13, pero luego se abstuvo de votar.

Próximos pasos

Los gobiernos y las agencias intergubernamentales deben desarrollar planes de acción y dedicar recursos a los niveles local, nacional, regional y global para integrar el trabajo de erradicación del comercio ilícito de APAL con los programas oficiales de asistencia. Los analistas y activistas especializados en temas de APAL deben trabajar más estrechamente con organizaciones que centran su trabajo en el desarrollo para generar y mejorar las sinergias entre sus proyectos.

MEDIDAS PARA ENFRENTAR LA VIOLENCIA ARMADA, EL CRIMEN Y LOS CONFLICTOS.

Qué pasó y por qué los resultados son importantes?

El Documento Final se refiere al crimen y la violencia en varios lugares. Este reconoce que el comercio ilícito de APAL dificulta el cumplimiento del derecho internacional de los derechos humanos. También analiza los vínculos entre las actividades del comercio ilícito de APAL y el tráfico de personas y bienes, así como la importancia de fortalecer la cooperación contra delincuencia organizada transnacional¹⁰.

Enfrentar los problemas de delitos y violencia armada es extremadamente importante, ya que la gran mayoría de las muertes y lesiones con APAL no ocurren en situaciones de conflicto armado. Y más aún, es decepcionante que el Documento Final ni siquiera mencione la necesidad de que los Estados implementen el Protocolo de la ONU que trata de la fabricación ilícita y el tráfico de Armas de fuego, sus partes, componentes y municiones, que complementa la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Tampoco hace mención a los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, cuyo objetivo es garantizar que el uso de armas de fuego por parte de actores estatales sea compatible con las normas internacionales de derechos humanos.

“Me disparó a quemarropa, dejándome parapléjico por el resto de mi vida. Yo sobreviví, pero cada año más de cien mil latinoamericanos no lo hacen.”

¹⁰ Por ejemplo, el párrafo 4 de la Declaración dice: " Ponemos de relieve que el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos sigue sustentando conflictos, intensifica la violencia armada, incluida la delincuencia, contribuye al

desplazamiento de civiles, socava el respeto del derecho internacional humanitario e impide la prestación de asistencia humanitaria a las víctimas de conflictos armados."

- Alex Galvez, miembro de IANSA y Director Ejecutivo de la Fundación Transiciones de Guatemala en su presentación como parte de la sociedad en la Tercera Conferencia de Revisión.

Próximos pasos

Los analistas y activistas deben trabajar para convencer a los gobiernos para integrar los esfuerzos de lucha contra el comercio ilícito de APAL entre las agencias gubernamentales y para ratificar e implementar el Protocolo sobre Armas de Fuego, así como los Principios Básicos de la ONU sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego. En algunos países, estos problemas se tratan por separado en los reglamentos de las fuerzas militares y de las fuerzas policiales, así como en los códigos penales. En sus planes nacionales de acción contra el crimen armado y el tráfico los gobiernos deberían evitar la duplicación de esfuerzos y deberían asegurar que la información esencial sea compartida entre las agencias pertinentes en los niveles nacional, regional y global.

SINERGIAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ACCIÓN Y EL TRATADO SOBRE COMERCIO DE ARMAS (TCA)

Qué pasó y por qué los resultados son importantes?

Desafortunadamente, los gobiernos y la sociedad civil no lograron el reconocimiento explícito en el Documento Final a los importantes vínculos entre el PoA y otros instrumentos internacionales de relevancia. El documento final no hace referencia directa al TCA, al Protocolo sobre Armas de Fuego de la ONU, ni a otros instrumentos internacionales, debido a la resistencia de un pequeño grupo de Estados.

No obstante, el Documento Final, hace referencia a las sinergias relevantes entre el PoA, el Instrumento Internacional de Rastreo, y el objetivo 16.4 de la Agenda para el Desarrollo Sostenible. El Documento Final también contiene varias referencias a "otros instrumentos relevantes de los que un estado es parte", a "instrumentos legalmente vinculantes de los que un Estado es parte" y a "todos los demás instrumentos de los que un estado es parte". En conjunto, estos compromisos proporcionan la base para un

trabajo entre Estados afines que permite aprovechar las sinergias entre los diversos instrumentos que son relevantes para combatir el comercio ilícito de APAL en todos sus aspectos.

Próximos pasos

Existen muchas oportunidades para aprovechar las sinergias entre el PoA y otros instrumentos relevantes a nivel internacional y regional ¹¹. Como IANSA viene destacando hace mucho tiempo, es de vital importancia brindar asistencia a los gobiernos para que aprovechen las sinergias entre el PoA y el TCA, así como las sinergias entre el Protocolo sobre Armas de fuego de la ONU y el PoA. Desarrollar y aprovechar estas sinergias puede ayudar a reforzar los esfuerzos globales para acabar con el tráfico ilícito de APAL.

CONCLUSIÓN

Un reto importante es generar suficiente voluntad política de parte de los gobiernos para avanzar en estos temas clave. Otro reto es asegurar el financiamiento para los Estados y los actores de la sociedad civil de manera que estos puedan emprender o incrementar sus esfuerzos.

Los compromisos asumidos por los Estados en la Tercera Conferencia de Revisión incluyeron avances significativos tanto en cuestiones sustantivas como del proceso. El Documento Final proporciona oportunidades para seguir trabajando en temas de importancia crítica en los niveles nacional, regional y global.

Este informe fue preparado para IANSA por la Dra. Natalie Goldring. La Dr. Goldring es un Miembro Senior del Programa de Estudios de Seguridad en la Escuela del Servicio Exterior Edmund A. Walsh de la Universidad de Georgetown y Profesora Invitada de la Práctica en la Escuela de Política Pública Sanford de la Universidad de Duke. Representa también al Instituto Acronym ante Naciones Unidas en asuntos relativos a armas convencionales y comercio de armas. Agradece y reconoce la ayuda de Brian Wood, Rose Welsch, Rebecca Peters, Baffour Amoa, y de Nonviolence International-NY con este reporte y publicaciones relacionadas. Y reconoce a Lucía Centellas por la traducción del inglés al español.

¹¹ Vea Dra. Natalie Goldring, "The Programme of Action, the Arms Trade Treaty, and the UN Register of Conventional Arms: Seeking Synergy and Overcoming Challenges," IANSA, junio de 2016.

https://docs.wixstatic.com/ugd/bb4a5b_31e6ed9f3dd14d4e81c537ab4d0c69e5.pdf