

Avance internacional sobre el control de armas

El pasado 2 de abril, 60 países de la Organización de Naciones Unidas suscribieron el Tratado de Comercio Internacional de Armas, lo que es calificado por César Marín como un paso positivo e importante en la ruta hacia el control de armas

Para la segunda sesión de los seminarios de desarme en el Centro Gumilla, realizada el pasado 13 de mayo, se invitó como ponente principal a César Marín, miembro de Amnistía Venezuela e Iansa, quien nos dio detalles sobre el tratado de comercio internacional de armas suscrito por sesenta países en la ONU, así como los retos pendientes para una política de desarme.

PALABRAS DE CÉSAR MARÍN

Un país, por muchos controles que tenga, no podrá controlar el flujo de armas en el mundo. Por sí solo no puede, ni siquiera Estados Unidos que se paga y se da el vuelto con ese tema. Por lo tanto, es importante que exista un tratado internacional de comercio de armas. Los esfuerzos que existían para controlar armas eran nacionales o regionales, pero no había nada que fuese internacional, global.

Necesitábamos regular eso para saber qué era legal o no en el mundo del comercio de armas. Hasta el 2 de abril de 2013, fecha en que se estableció el Tratado de Comercio Internacional de Ar-

mas, no existía nada en esta materia; allí reside la importancia de esta acción.

Ahora, hay que acotar que el comercio de armas no mueve mucho dinero. Representa unos 70 millardos de dólares al año. El ilegal se calcula que llega a 20 millardos. La trata de personas, para que nos hagamos una idea, mueve cuatro veces más dinero y las drogas mucho más. Si lo ponemos en perspectiva, por ejemplo, el mercado farmacéutico internacional mueve un trillón de dólares al año.

El tema entonces no es tanto el negocio de las armas sino los negocios que necesitan de las armas para su defensa: como la trata de personas, las drogas y otros ilícitos. El poder de fuego es tan solo un poder estratégico que está detrás de otros poderes. Sin embargo, en la posesión de armas también residen las nociones de defensa de los países que se sienten bajo amenaza.

Una preocupación actual, por ejemplo, es saber si el país está o no en condiciones de aguantar una guerra o brindar estabilidad interna. Les digo que estos en realidad son *modelos viejos* porque ya se ha establecido que la seguridad humana queda mejor resguardada si se cubren otras necesidades como la salud, la educación y las libertades. Algunos dicen que la seguridad está en todo. Pero uno no se plantea la seguridad como un factor si no tiene todo lo demás cubierto.

Por ejemplo, ¿qué es lo que le da seguridad a una persona en la frontera? La posibilidad de vivir sus derechos, no solo vivir sin violencia. Esos derechos están interrelacionados con otras cosas como la salud, la educación y la justicia.

Bajo este paraguas es que empezó a discutirse el hecho de que necesitábamos mayores controles para las armas. Además, en los años noventa se dieron muchos conflictos con alto impacto, y

El tema entonces no es tanto el negocio de las armas sino los negocios que necesitan de las armas para su defensa: como la trata de personas, las drogas y otros ilícitos. El poder de fuego es tan solo un poder estratégico que está detrás de otros poderes.

esas batallas se dieron fuera de las hipótesis de temores de la Guerra Fría. Se generaron otro tipo de conflictos, como el genocidio de Ruanda (étnico), la guerra de los Balcanes (secesión) o la guerra del Golfo Pérsico (recursos energéticos). Eso significó que había otras causas de los conflictos aparte de las que se esperaban. Luego la sociedad se dio cuenta de que las armas de fuego de esos países *desarrollados y respetuosos de los derechos* eran las que alimentaban esos conflictos. Producían las armas para las guerras en otros países.

La particularidad de enviar armas a zonas donde se agravan los conflictos es que las armas se quedan allí y hacen daño también fuera del calor del conflicto. Por eso se intentó hacer un régimen internacional de control de armas. Organizaciones humanitarias de países que creaban las armas o las que las sufrían fueron las que plantearon ese control.

En ese sentido, las organizaciones empezaron a trabajar en entornos de base, muy locales, antes de ir a la ONU. Intentaron en Europa tener una posición común, un código de conducta que podía ser replicado en la región. Esos criterios entraron en rigor en 1997 y se empezaron a implementar en Venezuela en 2001. Por eso es que algunos países dejaron de vendernos armas: porque veían que podían afectar nuestra conflictividad interna por el clima tenso de esos años.

De esta manera, nuestra importación de armas bajó en la primera década de los 2000, porque Estados Unidos y Europa dejaron de vendernos armas. La marca austríaca Glock, por ejemplo, vendía sus productos a Estados Unidos y luego Venezuela las adquiría como *partes y componentes*, ya que ellos no la podían vender directamente según los criterios de no vender a países en conflicto. Se aprovechaban así de que no había reglas globales y consiguieron una ruta de distribución.

Italia en cambio alegó que como esa turbulencia política ya había pasado, y como la pedían para la policía, ese criterio ya no estaba vigente y nos mandan las pistolas Beretta.

EL CAMINO HACIA EL TRATADO DE ARMAS

La *Convención interamericana contra la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados* (Cifta) fue el primer gran instrumento de regulación de

armas, aunque enfocado en las ilícitas. No querían tocar lo de las armas legalmente producidas. Aún a sabiendas de que EE. UU. no la iba a firmar en la OEA, quedó como una buena iniciativa en su momento.

Un acuerdo era que no se debía realizar transferencias de armas a países con conflictos. Otra opción era vincularlo con el desarrollo; es decir, si se intenta hacer una transferencia a países que no cumplen con las metas del milenio, entonces no se aprueba el envío de armas (Ej: África del Este).

Con esos principios se empezaron a generar listas y regulaciones. Una cosa es tener una ley de control y otra es decir en qué se aplica. El más famoso es el Acuerdo de Wassenaar, que suscribieron 41 países en 1999. Eso fue un cimiento para el control de armas.

Utilizando esa base, un grupo de premios nobeles de la paz empezaron a trabajar para convertirlo en principios globales para la autorización de la transferencia de armas. Esa iniciativa de 1998, se convierte en campaña de la sociedad civil en 2003 con el apoyo de Mali, Camboya y Costa Rica. Estos países, más la plataforma de organizaciones civiles, impulsaron la idea dentro de la ONU.

La primera fase de la campaña fue demostrar que había una fortísima movilización mundial. En 2006 empezó una fase de consulta de la ONU. La primera campaña era de captación de voluntades, diciendo que la gente tenía derecho a opinar y estimulando a que los estados respondiesen la consulta.

Después la ONU convocó a expertos gubernamentales para discutir. Fueron 28 países, tuvieron cinco sesiones en un año que decidieron el alcance del tratado, la viabilidad y qué parámetros debería tener. En la ONU ninguna de esas respuestas se dio. Lo bueno de hacer luego las sesiones abiertas era que se mostraban las cartas al público y no quedaba como un pacto interno.

Luego se pasó a la fase de negociación y deliberación. Empezó en 2011 y terminó este año con la firma del tratado en abril de 2013. Así que una lección que podemos tener de este episodio es que se necesita paciencia y trabajo sostenido para concretar los logros.

GANANCIAS DE LA FIRMA DEL TRATADO

Ese tratado incluyó lo que queríamos: control sobre armas pequeñas y ligeras, que se tomara en cuenta el respeto de los

Después la ONU convocó a expertos gubernamentales para discutir. Fueron 28 países, tuvieron cinco sesiones en un año que decidieron el alcance del tratado, la viabilidad y qué parámetros debería tener.

derechos humanos en los países compradores, que no se violarían los derechos con esas armas. Además, una coletilla aprobada indica que ese instrumento puede mejorarse luego, por lo que tenemos capacidad de innovar. Hubo dos cosas que no se incluyeron: las tecnologías de uso dual (por ejemplo, un chip que estalla misiles o que además pudiese usarse en un celular); tampoco entraron en ese tratado las armas de control policial, bastones eléctricos, lacrimógenas, etcétera.

Al final hubo 155 votos a favor, 23 abstenciones y 3 en contra. Se espera que al menos cincuenta lo ratifiquen. Eso puede tardar dos o tres años más para activar el tratado, porque una vez firmado, los parlamentos de cada país deben discutir sus legislaciones internas y adaptarlas.

El logro es que esto pone un control a la transferencia de armas. Todavía no entra en vigencia porque se necesitan los otros pasos, pero ya se ha adelantado mucho con su aprobación. Con eso en la mano, las ONG de derechos humanos podemos revisar y reclamar que se implemente. Lo que pasó en la ONU fue importante y esperanzador porque nuestro objetivo final es disminuir las muertes y las lesiones producidas por las armas de fuego.

Con este tratado se definen las armas: unas quedan prohibidas y otras permitidas. Las prohibidas son nucleares, químicas y biológicas, son de daño indeterminado. Dentro de las armas convencionales hay una separación entre el armamento militar pesado y las armas ligeras. Un arma ligera es aquella que transportan hasta dos personas. Las pequeñas las lleva una persona. Sin embargo, entendemos que las armas pequeñas son las verdaderas armas de destrucción masiva.

Hay una particularidad del mercado de armas: un régimen de control de las armas puede implicar una participación no consentida de un país. Por ejemplo, si Italia está mandando armas por barcos, hay varios países implicados. Esa carga debe ser inspeccionada, por ejemplo, por los países donde se detiene la embarcación, y hay riesgo de que en cada país haya desviaciones. Esa particularidad implica que, a pesar de que tengas controles establecidos, se pueden explotar las lagunas de otras legislaciones para hacer triquiñuelas y además afectar a otros países sin conocimiento. Cuando hemos analizado el marasmo de transacciones de armas, muy raramente son desde el punto A hasta el punto B. Algunas transacciones

de armas incluyen hasta cincuenta países porque la fabricación, traslado, compra y distribución va tocando muchas banderas.

¿CÓMO ESTÁ VENEZUELA CON ESE TRATADO?

Venezuela es el único país de América Latina que en el primer término se abstuvo, en 2006. Incluso Cuba votó a favor en esa ocasión. Encontramos una resistencia desde el origen, además sin réplica en la región, una región que estuvo a favor del tratado y que estuvo de acuerdo en que el mismo fuese fuerte. En ese momento Venezuela dijo que la prioridad era el desarme nuclear y las intervenciones que hacían unos países en otros. Venezuela se quejaba por las decisiones unilaterales de los países que imponían controles, como EEUU y Austria, para vendernos armas.

No obstante, Venezuela participó en esa consulta y allí indicaba que no veía que esto fuese importante ni necesario, en contrasentido a lo que había hecho toda la región. Eso fue en 2007. En 2008 se da el informe del grupo de expertos y luego se llamó a la deliberación amplia, la de todos los países. Allí Venezuela sí logró galvanizar a más países en su posición. Ese año se abstuvo Nicaragua y Bolivia. No el bloque completo. Sin embargo, esa resolución pasó.

Venezuela siempre estableció que se centrara solo en armas pequeñas y ligeras y no con el tratado sino fortaleciendo otros programas. Era una manera de no estar con ese tratado y además quedarse con un programa de aplicación voluntaria. A medida que avanzaron las discusiones, incluso estuvieron en contra de las armas pequeñas y ligeras. Nos ponía en un aprieto porque no se podía cumplir.

La siguiente resolución es donde hay mayor desprendimiento de países del ALBA, en 2010, cuando la resolución pasa de la deliberativa a la negociación de los artículos, alcances y principios en la ONU. En ese momento el bloque dijo que era artificial y rápido pasar a esa fase. Era un modo de no querer que avanzara. No se opuso formalmente, pero sí de fondo.

Venezuela estaba en el bloque de países menos tendientes a la medida, el ALBA más duro, la Liga Árabe, India y Pakistán. Venezuela se alineó con esas mismas líneas de rechazo. No obstante, formalmente nunca dio un voto negativo al tratado. En la votación final Venezuela, en bloque con los países del ALBA, hizo una explicación de por qué se iba a abstener.

Venezuela es el único país de América Latina que en el primer término se abstuvo, en 2006. Incluso Cuba votó a favor en esa ocasión. Encontramos una resistencia desde el origen, además sin réplica en la región...

¿QUÉ RETOS TENEMOS EN VENEZUELA PARA EL DESARME?

El contexto general del trabajo en Venezuela es que está todo por hacer. Una cosa que se puede impulsar es que Venezuela puede trascender ese tratado: hacer más cosas en la práctica que las contempladas en las leyes sobre la transferencia y que hagan que el país asuma más responsabilidad. Dado que argumentaron que el tratado le parecía incompleto, podemos pedir que hagan más.

Venezuela puede ser vista como un cliente y un emisor más serio de armas, y eso pasa por mejorar, por ejemplo, los registros de las personas que negocian con Venezuela. Pasa también por un plan de dominio público de adquisición de armas. Nuestros principales importadores son Italia y Brasil. En términos de municiones para esas armas: Brasil, Emiratos Árabes, más la producción nacional. Producimos 30 millones de balas al año y aun así nuestras autoridades dicen que no nos damos abasto.

Otro cambio que se puede hacer en Venezuela es la implementación de un buen sistema de registro de intermediarios. Además, un plan nacional de adquisición, que sea conocido, criticable, aplaudido, pero que resulte en un plan coherente para nuestras necesidades.

Si a eso le agregamos otra parte, para aumentar nuestra responsabilidad y dar el ejemplo, deberíamos mejorar los mecanismos internos para hacernos garantes de las cosas adquiridas: eso implica mejorar los registros de guarda, uso, mantenimiento y certificaciones. Significa dos cosas: más control y más contraloría.

Nadie niega, por ejemplo, que los militares tienen responsabilidad sobre las armas. El problema es que crean que se trata de un monopolio sin control del resto de la sociedad. Debería haber una manera en la que se haga más transparente para saber qué tan responsable somos con lo que adquirimos.

En el contexto más completo de control de armas pequeñas, como las pistolas, hay que hacer esfuerzos en el registro. No solo como una cuestión administrativa, sino como un permiso, que es un control. Hay que fortalecer mucho el registro y que además se le haga contraloría. El tema del marcaje debe ser total, amplio, con el mantenimiento de registro. Esas son exigencias que no necesitan leyes.

Por ejemplo, en los últimos tiempos se han puesto más serios con el control de arsenales militares, policiales y salas

de evidencia. Sin embargo nos faltan informes sobre las armas recuperadas en los centros penitenciarios.

La data debería ser pública para su análisis. Una petición concreta para el Estado: dejarse ayudar y buscar a la gente que está haciendo los trabajos para analizar, y que además esos datos pueden ayudar a otros.

Pongamos un ejemplo: todas las armas nacen y circulan en el ámbito legal. La gran mayoría de las armas son producidas por compañías estatales o cercanas. La vida del arma es legal y oficial al inicio. Para que un hampón tenga un arma hay mucha tecnología por el medio y muchas cosas que salieron mal, las transferencias de armas, por ejemplo. Entendemos que hay muchas preocupaciones sobre el control de las armas ilegales, pero es justamente el mayor control en los espacios legales lo que reducirá que las armas y municiones crucen la frontera y se fuguen en el proceso.

Las transferencias controladas a los países importadores, por ejemplo, van a limitar un poco la producción ociosa, que aumenta la posibilidad de que lleguen más a la gente. Una cosa que nos ocurre regularmente es que se compran armas de más y no se sabe a dónde van a parar. Si hay más controles, se va a reducir, por la vía de los hechos, la oferta. Además, va a tener que obligar a los países receptores a mejorar sus controles internos. Pero lo más importante es que ha puesto sobre la mesa la necesidad de controles en más niveles. Dejar de ver el arma como un bien positivo, como algo que genera un bien en la sociedad. Eso debe cambiar.

Si uno analiza una diferencia notoria entre eso y lo que ocurre actualmente es que debemos tomar el control sobre las armas y su narrativa, para dejar de percibir las como algo positivo.

Ganamos cada vez más terreno en el sentido de explicar que las armas no son buenas. Por eso en los últimos años hemos tenido más campañas sobre el desarme que antes. No es un tema que se podía tocar con esa libertad, y esa es una ganancia para la sociedad.

LCD.