

ÁLVARO TIRADO

LA CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE EL COMERCIO ILÍCITO DE ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN TODOS SUS ASPECTOS

En las Naciones Unidas el tema de las armas pequeñas no ha tenido el mismo tratamiento que el de otros tipos de armas, a pesar de que su proliferación y tráfico ilícitos pueden llegar a tener efectos más devastadores, como lo señala el secretario general de esta organización, en la Declaración en la que presentó el Informe del Milenio, ante la Asamblea General:

Las muertes provocadas por las armas pequeñas son muy superiores a las provocadas por todos los demás sistemas de armamentos; casi todos los años superan con mucho la destrucción provocada por las armas atómicas que devastaron Hiroshima y Nagasaki. En términos de la matanza que provocan bien podrían describirse las armas pequeñas como 'armas de destrucción en masa'. Sin embargo, no existe aún un régimen mundial de no proliferación para limitar su propagación, como en el caso de las armas químicas, biológicas y nucleares.¹

En este sentido, la Conferencia Internacional sobre Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras, en todos sus aspectos de 2001, en el seno de las Naciones Unidas, marcó

¹ Annan, Kofi A. *'Nosotros los pueblos'. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI. Declaración del secretario general de las Naciones Unidas ante la Asamblea General*, Nueva York, 3 de abril de 2000.

un importante hito en el tratamiento del tema del comercio ilícito de armas a escala mundial. Esta Conferencia es un paso importante en el largo camino de esfuerzos necesarios para erradicar y prevenir el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, además de ser el resultado de años de trabajo dedicados al tema. El interés de Colombia por los diferentes aspectos del tráfico de armas livianas se hizo evidente a lo largo del proceso, que comenzó con las discusiones encaminadas a promover resoluciones en la Asamblea General y se concretó en la Conferencia, donde se aprobó un Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

Antecedentes inmediatos

En la problemática de desarme, el asunto de armas pequeñas fue adquiriendo una mayor importancia a mediados de los años noventa y se convirtió en uno de

los temas de la agenda de discusión de la Asamblea General. Los antecedentes inmediatos de la Conferencia Internacional sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras pueden situarse a partir de 1995.

La Resolución 50/70 B

El tema de las armas pequeñas se incluyó por primera vez en el programa de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, como asunto independiente del desarme convencional, en la resolución 50/70 B de 1995. El Proyecto de Resolución fue presentado por Japón ante la Asamblea General el 8 de noviembre de 1995. Cinco países del NOAL, incluyendo a Colombia, presentaron una propuesta en el sentido de incorporar al proyecto de resolución una referencia al principio de la libre determinación de los pueblos.² Ésta fue aprobada por votación y el texto definitivo quedó así: “Reafirmando también el derecho a la libre determinación de todos los pueblos, en particular los pueblos bajo dominación colonial u

² “En un esfuerzo por incorporar en el proyecto de resolución una referencia al principio de la libre determinación, varios países no alineados —Colombia, Egipto, Pakistán y la República Árabe Siria— presentaron enmiendas. Finalmente, el 20 de noviembre se aprobó la propuesta de Colombia por 54 votos contra ninguno, y 88 abstenciones. En ese momento, diez de los autores originales del proyecto de resolución retiraron su patrocinio. Entre ellos, el Reino Unido y los Estados Unidos declararon que la enmienda no era apropiada para un foro de desarme”. Centro de Asuntos de Desarme, *Anuario de las Naciones Unidas sobre el Desarme*, Nueva York, vol. 20, 1997, p. 129.

otras formas de dominación u ocupación extranjera, y la importancia de la realización efectiva de ese derecho...".³

La Resolución fue aprobada el 12 de diciembre de 1995, y contó con el voto favorable de Colombia. En ella se solicitó al secretario general de Naciones Unidas presentar un informe sobre armas pequeñas y ligeras, con la asistencia de un grupo de expertos gubernamentales, en el que Colombia tuvo una activa participación. De acuerdo con la resolución, el informe debería contener información sobre los tipos de armas pequeñas y armas ligeras que se utilizan en los conflictos de los que se ocupan las Naciones Unidas, sobre las características y causas de la acumulación y transferencias excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y ligeras, así como sobre los medios para impedir y reducir este tipo de acumulación y transferencias.

Adicionalmente, en esta resolución se reafirmó el papel de Naciones Unidas en la esfera del desarme y del compromiso de los Estados miembros para adoptar medidas conducentes a reforzarlo. Se reafirmó tanto el derecho inmanente a la legítima defensa como a la libre determinación de los pueblos. La Reso-

lución expresa que las armas procedentes del tráfico ilícito, que se utilicen con fines violentos, pueden constituirse en un peligro para la seguridad regional e internacional y la seguridad y estabilidad política de los países, especialmente cuando son obtenidas por grupos terroristas, traficantes de drogas u organizaciones clandestinas (Resolución 50/70 B de 1995, párrafo 1). En la resolución 50/70 B, el tema de "Armas pequeñas" se incluyó en el programa provisional del siguiente año (el quincuagésimo segundo periodo de sesiones de la Asamblea General). Esta resolución también solicitó al secretario general que se pidiera a los Estados miembros "sus opiniones y propuestas" sobre las cuestiones indicadas en la resolución (Resolución 50/70 B párrafo 1).

A esta solicitud, el Estado colombiano respondió y propuso algunas directrices para el control de armas ligeras en la etapa de prevención del conflicto, en sus fases iniciales, durante su desarrollo o en las etapas que siguen al conflicto. Por otro lado, reafirmó la voluntad e interés de Colombia por controlar la proliferación de armas y su tráfico ilícito, y recomendó las siguientes acciones: asegurar un cuerpo efectivo de leyes, regulaciones

³ Resolución 50/70 B de 12 de diciembre de 1995, párrafo 1 (véase A/RES/50/70 B).

y procedimientos de monitoreo de sus armamentos y de sus importaciones y exportaciones de armas; mantener un sistema efectivo de licencias y certificados; intensificar los esfuerzos para combatir la corrupción; cooperar con otros Estados en los planos bilateral, regional e internacional, para expandir los canales de comunicación, lo cual permite un mayor intercambio de información sobre el tema.

Grupo de Expertos
Gubernamentales

En la aplicación de la Resolución 50/70 B de 1995 se conformó el Grupo de Expertos. Sobre la base de una representación geográfica equitativa, el secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, nombró 16 expertos gubernamentales de distintos países,⁴ con el fin de deliberar sobre las características de cada región en lo concerniente a las causas de la acumulación, proliferación y utilización de armas pequeñas; el Grupo organizó tres talleres regionales.

El primero se realizó en Pretoria, del 23 al 25 de septiembre de 1996. Contó con participantes de los países de África, los

cuales en el "Llamamiento conjunto sobre armas pequeñas formulado al concluir el primer taller regional" (A/52/298 Apéndice I) expresaron su preocupación por las consecuencias derivadas de la acumulación, la proliferación y el uso de armas pequeñas. En ese documento se propusieron algunas medidas de tipo regional, cuya adopción se consideraba imprescindible para combatir la acumulación, la proliferación y el uso incontrolado de armas pequeñas. Entre ellas estaban la lucha contra el contrabando de armas, el robo de ganado, la caza furtiva, el tráfico de drogas, la inmigración ilegal, la armonización de legislaciones nacionales, la uniformización de la concesión de permisos, el intercambio de información de los servicios de investigación y la concertación de acuerdos de extradición.

El segundo taller regional, realizado en San Salvador entre el 16 y el 17 de enero de 1997, contó con representantes de la región centroamericana y del Caribe.⁵ En sus conclusiones el taller adhirió al llamamiento del primer taller celebrado en Pretoria y compartió su interés por los actos relacionados con la acumulación y el uso ilegal de armas pequeñas.

⁴ Por Colombia participó como experta gubernamental, Graciela Uribe de Lozano, coordinadora de Desarme del Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁵ En su calidad de asesor especial del presidente de la República de Colombia, participó Daniel García Peña.

Los asistentes al taller de San Salvador resaltaron las condiciones particulares de la región, donde no se fabrican armamentos, pero pueden obtenerse sin dificultad, debido a que existe una ruta cómoda, frecuentada por quienes comercian ilícitamente con armas. Estas consideraciones quedaron consignadas en la "Declaración sobre armas pequeñas formulada al concluir el segundo taller regional del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas" (A/52/298, Apéndice II). También algunos participantes destacaron la importancia de las desigualdades económicas y sociales como factores generadores de violencia, cuya intensidad y frecuencia es magnificada por el fácil acceso a las armas (A/52/298, Apéndice II, numeral 3).

El tercer taller, celebrado en Katmandú entre el 22 y 23 de mayo de 1997, contó con la participación de representantes de Asia meridional y dirigió la atención de los expertos hacia el caso específico de Afganistán, en el "Llamamiento sobre el Afganistán formulado al concluir el tercer taller regional del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas" (A/52/298, Apéndice III). Los expertos gubernamentales, manifestaron su preocupación por la internacionalización de la delincuencia, el desplazamiento transfronterizo del comercio encubierto e ilícito de armas y su paralelismo con

el comercio ilícito de drogas. A juicio de los expertos, Afganistán representaba un fiel reflejo de las consecuencias desestabilizadoras de la acumulación excesiva, la proliferación y el uso de armas pequeñas. Razón por la cual instó a las Naciones Unidas a convocar un foro internacional sobre Afganistán.

Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Armas Pequeñas A/52/298 del 27 de agosto de 1997

De acuerdo con las directrices señaladas en estos talleres, el Grupo de Expertos se reunió para preparar el *Informe sobre armas pequeñas*, solicitado por la Resolución 50/70 B. Éste se preparó entre el 24 de junio de 1996 y el 18 de julio de 1997, periodo durante el cual se celebraron tres sesiones: la primera del 24 al 28 de junio de 1996, la segunda del 21 al 31 de enero de 1997 y la tercera del 7 al 18 de julio de 1997. Adicionalmente, el Grupo se reunió en Tokio del 26 al 28 de mayo de 1997.

En este informe, presentado por el secretario general ante la Asamblea General y el Grupo de Expertos, se examinó la tipología de armas pequeñas y armas ligeras que se utilizan en los conflictos de los que se ocupan las Naciones Unidas. Con este propósito, se definieron como armas pequeñas

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

aquellas destinadas para uso personal, como revólveres, pistolas automáticas, fusiles, carabinas, metralletas, ametralladoras ligeras y fusiles de asalto; como armas ligeras, aquellas utilizadas por un grupo de personas, como ametralladoras pesadas, lanzagranadas portátiles (con y sin soporte), cañones antiaéreos portátiles, cañones antitanques portátiles y fusiles sin retroceso, lanzadores portátiles de misiles antitanques y sistemas de cohetes, lanzadores portátiles de sistemas de misiles antiaéreos y mortero de calibre inferior a cien milímetros, y como munición y explosivos, los cartuchos para armas pequeñas, obuses y misiles para armas ligeras, contenedores móviles con obuses o misiles para sistemas antitanques y antiaéreos no automáticos, granadas de mano antipersonal y antitanques, minas terrestres y explosivos (A/52/298).

En una de sus intervenciones durante la tercera sesión de las reuniones del Grupo de Expertos, celebrada en Nueva York, la delegación de Colombia mencionó puntos cruciales como la definición de “acumulación excesiva y desestabilizadora de armas pequeñas y livianas” y la importancia de controles y legislación sobre los diversos eslabones que comprende la cadena de comercialización de las armas pequeñas y livianas. Este tema de la acumulación excesiva de armas fue objeto de largas discusiones.

Hubo dificultad en la forma de diferenciar las medidas encaminadas a la prevención y a la reducción de transferencias de armas. A este respecto, el estudio encontró que no existían normas internacionales ni criterios convenidos que permitieran determinar en qué ámbitos la acumulación de estas armas pasa a ser ‘excesiva’ y ‘desestabilizadora’, pues esto dependía de las condiciones de cada región. No es posible hallar una causa única que explique este fenómeno.

Por otra parte, se estableció que “el tráfico ilícito de armas abarca el comercio internacional de armas convencionales que se realiza en contravención de la legislación de los Estados o del derecho internacional”. Asimismo, el Grupo de Expertos encontró algunas analogías entre las regiones afectadas: existencia de un vínculo entre la disponibilidad de armas, el tráfico de drogas y armas y el grado de violencia; falta de vigilancia en las fronteras, que permite que la transferencia de armas pase inadvertida, y fenómenos interrelacionados de acumulación excesiva de armas pequeñas, pobreza y falta de desarrollo económico —en algunas regiones los esfuerzos para fiscalizar las drogas han aumentado la demanda de armas pequeñas—. En el informe, el Grupo de Expertos da 24 recomendaciones sobre medidas para reducir la acumulación excesiva y desestabilizadora y la transferencia de

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

armas pequeñas y armas ligeras, así como medidas de prevención para dichas acumulaciones.

De acuerdo con lo establecido en la Resolución 50/70 B, el tema de armas pequeñas, siguió tratándose en las sesiones de la Asamblea General. De las reuniones de 1997, surgió una nueva resolución, la 52/38 J.

Resolución 52/38 J

En la Resolución 52/38 J del 9 de diciembre de 1997 se acoge el informe del secretario general sobre armas pequeñas, preparado con el concurso del Grupo de Expertos Gubernamentales. Por intermedio suyo se insta a los Estados miembros a que “apliquen las recomendaciones pertinentes en la medida de lo posible y, cuando sea necesario”. Como se puede observar, la formulación es sumamente amplia y vaga, y refleja la falta de compromiso de algunos Estados en esta materia. Por otro lado, la resolución pide al secretario general aplicar las recomendaciones pertinentes, y recabar las opiniones de los miembros sobre el informe, por ello solicita la convocación a una conferencia internacional sobre comercio ilícito de armas en todos sus aspectos. Adicionalmente, la Resolución pide que se prepare con la asistencia del Grupo de Expertos Gubernamentales un nuevo informe que contenga in-

formación sobre los progresos logrados en la aplicación de las recomendaciones del informe sobre armas pequeñas, al igual que nuevas medidas para ser presentadas en el quincuagésimo cuarto periodo de sesiones. De nuevo, el tema de armas pequeñas se incluyó en el programa provisional de las siguientes sesiones (el quincuagésimo tercero de la Asamblea General).

Como respuesta a la nota verbal del secretario general (DDA/3-98/SA), en la que pide opiniones a los Estados miembros sobre esta resolución, el gobierno de Colombia señaló que consideraba de la mayor importancia realizar una conferencia internacional para buscar soluciones globales al problema del tráfico ilícito de armas.

Si bien Colombia reconocía la importancia de los esfuerzos realizados y de los progresos logrados por la comunidad internacional desde la adopción de la Resolución 46/36 H, en 1991, también veía con preocupación el “carácter recomendatorio” que presentaban hasta el momento las medidas encaminadas a combatir el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras. Por esta razón, y teniendo en consideración la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, negociada en el hemisferio americano y de carácter obligatorio,

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

Colombia opinaba que era hora de negociar un convenio vinculante a escala global.

A juicio del gobierno de Colombia, un convenio internacional de naturaleza vinculante sobre esta materia, debe comprometer a los Estados a adoptar medidas legislativas para el control interno de armas de fuego, municiones y explosivos, como un requisito indispensable para prevenir el uso delictivo de estas armas y su desvío por canales clandestinos e ilícitos. Asimismo, el acuerdo debe establecer los mecanismos para hacerlo cumplir, como son los necesarios para controlar y fiscalizar todos los eslabones de la cadena del comercio de estas armas, desde su producción, hasta su distribución y mercadeo.⁶

Hacia una toma de conciencia sobre el problema

En la medida en que el problema de las armas pequeñas y ligeras se hacía más agudo, entre otras razones por la proliferación de conflictos, y en la medida en que se tomaba conciencia de la vinculación de ese problema con diferentes modalidades del crimen internacional, con el narcotráfico y con el terrorismo, se produjo

un esfuerzo concomitante entre diferentes organismos y agencias internacionales para enfrentar el problema en sus diferentes manifestaciones delictivas o regionales. Por esta razón, y tal como se relaciona en otro capítulo, en el seno de la OEA se comenzó a discutir y se aprobó en 1997 una Convención, y en uno de sus órganos especializados, la CICAD, dedicado al problema de las drogas, se adelantó la elaboración de un reglamento modelo. De la misma manera, en el seno de las Naciones Unidas se ocupaban del tema la Asamblea General, el secretario general, el Consejo de Seguridad, los Grupos de Expertos y la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal, la última de las cuales comenzó a trabajar sobre un instrumento que concluyó con el Protocolo sobre el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Partes y Componentes y Municiones.

El interés en el tema creció a escala mundial, no sólo en los organismos intergubernamentales, sino también en otras instancias. Organizaciones no Gubernamentales (ONG), centros de estudios especializados y algunos Estados —como Colombia que participó en varios talleres— dinamizaron el proceso de concientización sobre el tema, y participaron tan-

⁶ Comentarios de la Dirección General de Asuntos Especiales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, a la nota del secretario general (DDA/3-98/SA), enviados a la misión permanente de Colombia ante las Naciones Unidas.

to en talleres como en reuniones efectuadas en distintos lugares, para estudiar e intercambiar puntos de vista. Vale la pena destacar algunas de estas reuniones, así como los temas tratados en ellas.

En 1998, Colombia participó, por invitación del Instituto para Estudios sobre Seguridad de Suráfrica, en una reunión convocada con el fin de recabar ideas entre los participantes para realizar un proyecto denominado Hacia la Colaboración para la Paz.⁷ La reunión se centró en promover una campaña para la concientización internacional de los problemas relacionados con la circulación indiscriminada y el tráfico ilícito de armas pequeñas. En esta reunión se evidenció el interés de los países del sur de África por coordinar una estrategia con los de América Latina para combatir este flagelo.

Ese mismo año, el 13 y el 14 de julio, se realizó la Reunión internacional sobre Armas Pequeñas, en Oslo, Noruega, que contó con la participación de representantes de 22 Estados, entre los que se encontraba Colombia. Ésta fue la primera que trató globalmente el tema del tráfico ilícito de armas a escala intergubernamental, por fuera del marco de las Naciones Unidas y de organizaciones regionales, como la Organización

de Estados Americanos y la Organización de la Unión Africana. Su objetivo primordial era intercambiar puntos de vista sobre el tema de las transferencias y el tráfico de armas, desde un enfoque humanitario, y fijar elementos comunes para mejorar los mecanismos y medidas de control sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras (medidas de reducción y de prevención de transferencias internacionales de armas). Esta reunión era de carácter consultivo, por lo que las delegaciones se limitaron a intercambiar opiniones sobre el tema. Sin embargo, la delegación del Canadá propuso una medida concreta: realizar una convención internacional que prohibiera "las transferencias internacionales de armas pequeñas y ligeras de uso militar a actores no-estatales", tema específico que no se había tratado. Frente a esta propuesta, las delegaciones asistentes plantearon la necesidad de definir claramente el significado de los conceptos *armas pequeñas*, *armas ligeras de uso militar*, *transferencias internacionales* y *actores no estatales*.

Colombia tenía un especial interés en apoyar la propuesta canadiense porque estaba de acuerdo en varios aspectos, como las medidas de transparencia, sobre todo si se tenía como referencia la Convención Intera-

⁷ Graciela Uribe de Lozano asistió como representante de Colombia.

americana contra el tráfico ilícito de Armas de Fuego, el compromiso de los Estados miembros de no transferir armas pequeñas y ligeras de su territorio a actores no estatales y la inclusión de algún mecanismo que permitiera solicitudes de cumplimiento a los Estados parte por medio del secretario general.

El apoyo a la propuesta se daría siempre y cuando ésta formara parte de un instrumento internacional comprensivo, negociado en el marco de las Naciones Unidas, con el propósito de frenar y erradicar la circulación y el tráfico ilícito de armas pequeñas. Colombia coincidía con Canadá en que las transferencias de armas pequeñas diseñadas y manufacturadas con especificaciones militares debían ser reglamentadas y controladas; pero también consideraba que cualquier instrumento para frenar y erradicar este tráfico debía incluir el control y la reglamentación de las armas pequeñas utilizadas por la población civil, pues las consecuencias de dicho tráfico no depende tanto de las características de las armas, sino de su repercusión en la paz y en la seguridad de los ciudadanos.

Al mismo tiempo, en las Naciones Unidas el tema de las armas pequeñas continuó vigente en las sesiones de la Asamblea General, y su correlación con el tema del tráfico ilícito, se hizo cada vez más explícita.

Resoluciones 53/77 T y 53/77 E

Es interesante anotar que en 1998, la Asamblea General propuso el tratamiento separado del tema de armas pequeñas y ligeras y el de su tráfico ilícito, sin perjuicio de la interrelación entre ambas situaciones. Lo anterior se plasma en las resoluciones 53/77 T y 53/77 E ambas de ese año.

Resolución 53/77 T del 4 de diciembre de 1998

Al considerar la relación existente entre el tráfico ilícito de armas pequeñas, la violencia, la delincuencia, el tráfico de drogas y el terrorismo, se pidió al secretario general celebrar consultas sobre la magnitud y el alcance del fenómeno del tráfico ilícito de armas pequeñas. También se debían tener en cuenta tanto las posibles medidas que se adaptarían a cada región, para luchar contra la circulación ilícita de armas pequeñas como el papel de las Naciones Unidas en la reunión, recopilación, intercambio y difusión de información sobre el fenómeno.

Colombia manifestó sus opiniones sobre esta resolución, como respuesta a la nota verbal enviada por el secretario general (DDA/12-99/ITSA). En sus comentarios, Colombia llama la atención sobre el hecho de que

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

los países productores de armas pequeñas y ligeras, que se han visto perjudicados con las reducciones en gastos de defensa, procuran aumentar sus exportaciones de armas, lo cual contribuye al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras. Por esta razón, recalcó la importancia de desarrollar acuerdos internacionales que permitan moderar y reglamentar el comercio de armamentos. Adicionalmente, aseguró que los Estados miembros de las Naciones Unidas deben dar una gran prioridad a la erradicación del tráfico ilícito de armas y a la cooperación internacional para armonizar legislaciones y procedimiento.

El tema del tráfico ilícito de armas pequeñas se incluyó en el programa provisional del siguiente periodo de sesiones (el quincuagésimo cuarto de la Asamblea General).

Resolución 53/77 E del 4 de diciembre de 1998

Por medio de esta resolución, y teniendo en cuenta las recomendaciones hechas por el Grupo de Expertos Gubernamentales y por el secretario general a la Asamblea General, en su primer informe, adoptadas mediante la Resolución 52/38 J (*Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas, A/52/298 de 1997*), se decidió convocar a

más tardar en 2001 una conferencia internacional sobre el comercio ilícito de armas en todos sus aspectos y, al mismo tiempo, acoger la propuesta del gobierno de Suiza para ser el anfitrión.

Adicionalmente, se le dio al Grupo de Expertos un nuevo mandato, según el cual debía hacer las recomendaciones sobre los objetivos, el alcance, la agenda y el sitio de celebración de la Conferencia, así como sobre el establecimiento de un Comité Preparatorio. El tema de armas pequeñas se incluyó una vez más en el programa provisional del siguiente periodo de sesiones de la Asamblea General (el quincuagésimo cuarto).

Siguiendo lo encomendado en la Resolución 53/77 E, el Grupo de Expertos Gubernamentales se reunió de nuevo con el objeto de preparar un informe sobre el tema. Esta vez el informe contendría aspectos más específicos sobre el tráfico ilícito de armas, y estaría más orientado hacia la realización de la Conferencia Internacional, que la Asamblea General había decidido convocar.

Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre armas pequeñas, A/54/258 del 19 de agosto de 1999

Sobre la base de una representación geográfica equitativa el se-

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

cretario general de Naciones Unidas, nombró un Grupo de Expertos Gubernamentales de 23 países.⁸ Este informe se preparó entre el 26 de mayo de 1998 y el 30 de julio de 1999. El Grupo celebró tres periodos de sesiones: el primero en Nueva York, del 26 al 30 de mayo de 1998; el segundo en Ginebra, del 22 al 26 de febrero de 1999, y el tercero en Nueva York, del 21 al 30 de julio del mismo año. El Grupo se reunió también en Tokio por invitación del Gobierno de Japón, del 7 al 9 de septiembre de 1998, y en Ginebra por invitación del Gobierno de Suiza, del 18 al 20 de febrero de 1999.

El grupo examinó las actividades encaminadas a reducir la acumulación excesiva y desestabilizadora y la transferencia de armas pequeñas y ligeras en las regiones donde ya se ha producido. También se ocupó tanto de las actividades encaminadas a prevenir la proliferación y el tráfico ilícito como de la celebración de una Conferencia sobre el tema.

En el informe se analizaron los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones formuladas en el *Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales de Armas Pequeñas*, de 1997,

y en la de la Resolución 52/38 J del mismo año. Se reconoció el progreso logrado por la Organización de Estados Americanos con la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, y con la adopción del reglamento modelo en el marco de la CICAD, así como las iniciativas de cooperación de los países miembros del Mercosur en este campo. Se resaltó, además, la labor de países como Colombia en el establecimiento de grupos de trabajo interinstitucionales y el mejoramiento de la política nacional relativa a cuestiones de armas pequeñas y ligeras. Como lo dice el *Informe del Grupo de Expertos*:

A partir de 1997, varios países, incluidos Australia, Bulgaria, China, Colombia, los Estados Unidos de América, México, los Países Bajos, el Reino Unido de gran Bretaña e Irlanda del Norte y Suecia, han establecido o fortalecido grupos de trabajo interinstitucionales para perfeccionar la coordinación en sus grupos de trabajo o comités y para mejorar la coordinación de la política nacional relativa a las cuestiones de las armas pequeñas o el tráfico ilegal de armas.⁹

⁸ Por Colombia participó como experta gubernamental, Graciela Uribe de Lozano, coordinadora de Cuestiones de Desarme del Ministerio de Relaciones Exteriores.

⁹ *Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Armas Pequeñas*, A/54/258, de 19 de agosto de 1999.

Asimismo, se señaló el progreso alcanzado por los países de la Unión Europea con la adopción, en 1997, del Programa para Combatir el Tráfico Ilícito de Armas y el Plan de Acción conjunta sobre Armas pequeñas de 1998, así como los avances logrados por las Naciones Unidas con acciones como el *Estudio sobre el control de las armas de fuego*, el *Estudio del Departamento de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz* y la creación de CASA, un punto focal para coordinar las actividades relacionadas en todo el sistema de la organización. Sin embargo, el Grupo encontró que los progresos logrados en el tema de la prestación de ayuda a los negociadores de acuerdos de paz en el desarrollo de medidas para desarmar combatientes para la entrega, la recolección y la destrucción de las armas pequeñas habían sido muy limitados.

Se recomendaron nuevas medidas, entre las que se destacan la realización de un estudio sobre la viabilidad de limitar la fabricación y el comercio de armas pequeñas y ligeras a los fabricantes y tratantes autorizados por los Estados. De la misma manera, se establecieron los objetivos y el alcance de la Conferencia sobre el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (de acuerdo con lo estipulado en la Resolución 53/77 E). Se recomendó, asimismo, el establecimiento de

un calendario y de un programa para la Conferencia. Se consideró que ésta atendería las infracciones delictivas de las leyes sobre armas y de las disposiciones sobre exportación e importación, y que también se ocuparía de todos los factores relacionados con la acumulación excesiva y desestabilizadora de armas pequeñas y ligeras, en el contexto del comercio ilícito de armas.

Resoluciones 54/54 V y 54/54 R

Siguiendo con la línea que venía planteada en las sesiones de la Asamblea General, reflejadas en la Resolución 53/77, en 1999, se discutieron dos nuevas. Por un lado, la Resolución 54/54 R del 1 de diciembre de 1999, la cual pidió al secretario general continuar con la realización de las consultas pertinentes sobre el tema, al considerar su decisión de llevar a cabo en 2001 una Conferencia sobre Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras; por otro, la Resolución 54/54 V, que pidió al secretario general llevar a cabo un estudio, como antecedente para la Conferencia, sobre la viabilidad de limitar la fabricación y el comercio de armas pequeñas y ligeras a los fabricantes e intermediarios autorizados por los Estados. El estudio debía abarcar la intermediación, las actividades de agentes de transporte y las transacciones financieras. El tema de

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

armas pequeñas se incluyó de nuevo en el programa provisional del siguiente periodo de sesiones de la Asamblea General (el quincuagésimo quinto).

En respuesta a la nota verbal (DDA/2-2000/SA) del secretario general de Naciones Unidas, por la cual se pedía a los Estados miembros opiniones y propuestas sobre el tema, Colombia afirmó que era necesario que las disposiciones jurídicas sobre el control del comercio de armas pequeñas y ligeras estuvieran diseñadas para otorgarle al Estado el monopolio sobre su producción y comercialización y para prohibir su transferencia a actores no estatales. Sobre este particular, Colombia opinó que para controlar el comercio internacional de armas pequeñas y ligeras todos los Estados debían comprometerse a desarrollar y a utilizar un sistema uniforme de documentación y de certificación para la exportación, importación y tránsito de estas armas.

Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales: A/CONF.192/2

El Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales fue establecido en virtud de la Resolución 54/54 V de la Asamblea General del 15 de diciembre de

1999. En la medida en que los preparativos para la Conferencia Internacional se materializaban, las discusiones en las reuniones de los Grupos de Expertos hicieron cada vez más evidente la diversidad de puntos de vista que existen alrededor del tema.

Discusión alrededor del proyecto de informe

Colombia participó activamente en las discusiones a que dio lugar el *Informe provisional* e insistió en su opinión de que se tomaran medidas concretas para tratar el tráfico ilícito de armas pequeñas. Para este gobierno la Conferencia debía asumir un compromiso real de los Estados miembros para proceder a negociar una Convención, con el propósito de que el tema fuera considerado en el mismo plano que el tema del tráfico de drogas.

Con el fin de que la Conferencia se centrara en el tema del tráfico ilícito de armas pequeñas en todos sus aspectos, era preciso que los Estados dieran respuesta puntual a la solicitud del secretario general sobre el párrafo de la Resolución 53/77 E, en el que se pedía su opinión respecto a los objetivos y al alcance de la Conferencia. Con esto se buscaba tener una visión amplia de las distintas dimensiones del problema. Sin embargo, esta posición, que era la de Colombia, no era compar-

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

tida por todos los Estados. En la reunión de Tokio se hicieron algunos comentarios sobre el proyecto de informe presentado por el consultor Owen Green, no obstante, "las opiniones de los Expertos de las regiones afectadas por las armas pequeñas y su tráfico ilícito no quedaron reflejadas en la versión revisada del proyecto, lo que contribuyó a generar un ambiente tenso en la segunda sesión".¹⁰

El texto del proyecto de informe hacía hincapié en el papel de los países donantes y sujetaba gran parte de la ejecución de las actividades propuestas a la voluntad de los países ricos (donantes). Por esta razón, Colombia propuso destacar el papel de la comunidad internacional en su conjunto.

Adicionalmente, el secretario general se había referido de manera sutil a la falta de consenso entre los Estados respecto al tema, y al riesgo que estas diferencias de criterio pudieran obstruir un consenso internacional sobre acciones globales efectivas para resolver los problemas derivados de la proliferación y uso de las armas pequeñas y ligeras.¹¹

El informe A/CONF.192/2

El *Informe final sobre el estudio (A/CONF.192/2)* recoge gran parte de las observaciones hechas por el Grupo de Expertos. Sin embargo, denota un marcado desequilibrio, debido a que la mayoría de los expertos representaban países productores y proveedores de armas pequeñas, y por lo general sus posiciones reflejaban los intereses comerciales de su industria militar. Esta situación se manifestó en los debates, en lo referente a la introducción de párrafos sobre la responsabilidad que le cabe a estos países en la problemática del tráfico ilícito de armas pequeñas y en la acumulación y proliferación excesiva de estas armas, así como en la solución del problema.

Colombia se interesó por plasmar en el texto la responsabilidad que recaía en todos los países, tanto oferentes como generadores de demanda. La situación de los primeros se consignó en uno de sus párrafos con estas palabras: "Éstas —las armas pequeñas— se continúan produciendo en grandes cantidades: la mayor parte en los paí-

¹⁰ República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Informe sobre la segunda sesión del Grupo de Expertos sobre armas pequeñas*, celebrada en Ginebra del 22 al 26 de febrero de 1999.

¹¹ *Ibid.*

ses desarrollados”,¹² aunque algunos expertos querían atribuir toda la responsabilidad a los países demandantes. No obstante, por falta de consenso, faltó explicar que en muchos casos las transferencias ilícitas de armas pequeñas se deben a que la producción excedente de armas pequeñas y ligeras sobrepasa la demanda interna de un país productor, y éste recurre al mercado externo (legal o ilegal) para sostener su industria armamentista y así cubrir los costos de producción.

Por otra parte, el texto afirma que los conflictos no son causados directamente por la acumulación de armas pequeñas, sino por otras causas subyacentes, lo cual contradice tácitamente lo expresado al respecto en el informe de 1997.¹³ Ante esto, Colombia propuso explicar las circunstancias en las que la acumulación de armas pequeñas tiene efectos desestabilizadores y puede incidir en los conflictos, en su prolongación o en su exacerbación.

Por lo tanto, al tener como base este *Estudio de Expertos Gubernamentales*, el secretario general de Naciones Unidas presentó ante la Asamblea General su informe A/55/323 de 2000.

Informe del secretario general A/55/323

Este informe del 25 de agosto de 2000 reseña las consultas celebradas por el secretario general y hace un seguimiento sobre las reuniones, las conferencias y los seminarios regionales sobre el tema de tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras —estas reuniones se celebraron con el auspicio de las Naciones Unidas, convocadas por las organizaciones regionales y subregionales o por Estados o grupos de Estados—.

También incluye las respuestas y recomendaciones de algunos países. Colombia presentó su opinión sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas, como respuesta a una nota verbal del Departamento de Asuntos de Desarme. En ésta el gobierno colombiano expresó su preocupación por el tema; señaló que la lucha contra quienes trafican con material bélico se encontraba entre sus prioridades; manifestó su apoyo a la idea de crear un régimen global que regule y fiscalice la producción, la distribución, la exportación y la importación de estas armas, y señaló que considera necesario lograr el compromiso

¹² *Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Armas Pequeñas, op. cit.*

¹³ En el informe de 1997 se afirma que la reducción del número de armas influye en la prevención de conflictos armados.

de la comunidad internacional para crear conciencia sobre las consecuencias desestabilizadoras de este tráfico y para lograr su erradicación a escala mundial.

Conferencia Internacional sobre Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos

Comité Preparatorio de la Conferencia

Por medio de la Resolución 54/54 V del 15 de diciembre de 1999, la Asamblea General decidió convocar la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, en junio-julio de 2001, en Ginebra, Suiza. Colombia votó a favor de esta resolución que materializaba su propuesta de años atrás, relacionada con la celebración de una Conferencia Internacional sobre el tema. Con este fin, la resolución estableció crear un Comité Prepara-

torio abierto a todos los Estados, para formular recomendaciones a la Conferencia en todas las cuestiones pertinentes. Se invitó también a organismos especializados, organizaciones intergubernamentales y entidades competentes a participar como observadores en los periodos de sesiones y en el Comité Preparatorio.

El Comité Preparatorio celebró tres periodos de sesiones en Nueva York. El primero entre el 28 de febrero y el 3 de marzo de 2000. El segundo entre el 8 y el 19 de enero de 2001 y el tercero entre el 19 y el 30 de marzo de 2001. La Resolución 54/54 V de 1999 estableció que el Comité en su primer periodo de sesiones decidiera la fecha y el lugar de celebración de la Conferencia del 2001. Sin embargo, decidió remitir la cuestión de la fecha y lugar de la Conferencia a la Asamblea General¹⁴ y ésta, en su decisión 55/415 del 20 de noviembre de 2000, convocó en Nueva York, del 9 al 20 de julio de 2001, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos. Los informes del Comité Preparatorio de la Conferencia figuran en el documento A/CONF.192/1.

¹⁴ Naciones Unidas, Asamblea General. A/CONF.192/1, 11 de mayo de 2001. *Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos.*

En la primera sesión fue elegido por aclamación como presidente del Comité Preparatorio el representante permanente de la República de Mozambique, Carlos Dos Santos. Éste había sido apoyado por el Grupo de Estados de África y acogido con satisfacción por la Oficina Coordinadora del Movimiento de los Países no Alineados, y cumplió brillantemente con sus funciones. Asimismo, fueron elegidos 19 vicepresidentes.¹⁵ En su primera sesión, celebrada el 28 de febrero de 2000, el Comité Preparatorio aprobó el programa (A/CONF.192/PC/1).

En la segunda sesión, el presidente del Comité Preparatorio presentó un Proyecto de Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (A/CONF.192/PC/L.4). En éste se presentaban algunas medidas para prevenir, controlar y detener el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, pero se enfocaba especialmente en las medidas relativas a la fabricación, adquisición, acumulación y transferencia ilícita de armas pequeñas y ligeras, en el plano nacional, regional y mundial. Asimismo, se hacía hincapié en las formas de cooperación y de asistencia internacio-

nales, y en las medidas de aplicación y de seguimiento.

Este proyecto era un esquema de lo que se pensaba presentar en la Conferencia Internacional y fue motivo de discusión y de continuas revisiones por parte de las delegaciones participantes. De esta manera, en la tercera sesión del Comité Preparatorio se aprobó el Proyecto de Programa de Acción para prevenir y erradicar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (A/CONF.192/PCL.4/Rev.1). Éste incluía las modificaciones recomendadas por los representantes de los Estados participantes, el cual fue presentado ante la Asamblea General, en la Conferencia Internacional.

Colombia presentó propuestas al Comité Preparatorio, para la Conferencia de 2001, como respuesta a la necesidad de comprometer a la comunidad internacional en las acciones encaminadas a prevenir y a erradicar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras. De estas propuestas, algunas quedaron consignadas en el Proyecto de Programa de Acción: la inclusión de las dimensiones del problema; el desarrollo de normas y procedimientos armonizados; el control de transferencias de armas (por medio de

¹⁵ Naciones Unidas. Asamblea General. A/Conf.192/PC/SR.1 14 de julio de 2000. Acta resumida de la primera sesión.

certificados de exportación, importación, registro y licencia de funcionamiento del intermediario y autorización de embarque en tránsito); el marcaje, la penalización y el fortalecimiento de la capacidad estatal para combatir el comercio ilícito de armas, y la toma de medidas de prevención y de reducción de la proliferación de armas en circulación.

De acuerdo con lo estipulado en la Resolución 54/54 R, el tráfico ilícito continuó siendo materia de discusión en la Asamblea General. En desarrollo de ésta se produjo la Resolución 55/33 Q, del 20 de noviembre de 2000, que explora una nueva dimensión del tema y considera la relación entre el tráfico ilícito de armas pequeñas, el comercio ilícito de diamantes, la violencia, la delincuencia, el tráfico de drogas y el terrorismo, y pide al secretario general de Naciones Unidas presentar en la Conferencia tanto información sobre la magnitud y el alcance del tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras como posibles medidas para luchar contra la circulación y tráfico ilícitos de estas armas. Como venía ocurriendo, en los periodos de sesiones de los últimos años, el tema de tráfico ilícito de armas pequeñas se siguió incluyendo en los programas provisionales de las sesiones de la Asamblea General.

La Conferencia que se venía preparando generó grandes expectativas en los Estados, en las organizaciones de la sociedad civil y en el secretario general de Naciones Unidas, quien en la Declaración del Milenio del 3 de abril de 2000 instó a los Estados miembros a aprovechar la Conferencia para comenzar a adoptar medidas serias que limiten el tráfico ilícito de las armas pequeñas:

Las muchas expresiones recientes de preocupación por la proliferación de las armas pequeñas constituyen una buena señal de que se reconoce la importancia de la cuestión, pero las palabras no bastan para impedir que siga la matanza de personas inocentes. El diálogo es fundamental, pero la retórica de la preocupación debe ir acompañada de medidas prácticas.¹⁶

La Conferencia

En las sesiones del Comité Preparatorio se manifestaron las candidaturas para la Presidencia de la Conferencia por parte del embajador Michael Weston de Gran Bretaña, candidato de la Unión Europea; del embajador Mitsuro Donowaki del Japón, y de Camilo Reyes, ex ministro de Relaciones Exteriores de Colombia y representante perma-

¹⁶ Annan *op. cit.*

nente de Colombia ante las Naciones Unidas, en Ginebra. Sin embargo, el 30 de marzo de 2001, durante la Tercera Conferencia Preparatoria de la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras, en Nueva York, se acordó unánimemente que el candidato colombiano presidiría la Conferencia. Por su parte, el embajador del Japón quedó encargado de presidir el segmento ministerial de alto nivel de la Conferencia, mientras que el embajador del Reino Unido, quien con anterioridad en reuniones informales había manifestado su interés por presidir el comité de redacción, fue designado para presidir un comité establecido bajo la regla 46 de las normas provisionales de procedimiento. Para la realización de la aspiración colombiana fue determinante el apoyo del Movimiento de Países no Alineados (NOAL), presidido en aquel momento por Suráfrica, del GRULAC, con Cuba como coordinador,¹⁷ y de otras delegaciones como las de Nueva

Zelanda, Noruega, Suiza, Irlanda y México.

Desarrollo de la Conferencia

La Conferencia Internacional sobre Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos fue la primera realizada en el marco de las Naciones Unidas sobre el tema. Colombia estuvo ligada a la Conferencia desde sus orígenes por haber presentado la Resolución 436H de 1991, aprobada por unanimidad en la Asamblea General, en la que se proponía la realización de este tipo de reunión internacional. Tuvieron que pasar diez años y sortearse gran número de dificultades para poder llegar hasta este punto. Ésta se celebró en Nueva York del 9 al 20 de julio de 2001, y participaron en ella 166 países, diez organismos internacionales y numerosos observadores. Asistieron unos 700 representantes de 177 ONG relacionadas con el tema, los cuales hablaron en algunas de las sesiones.¹⁸ La agenda de la Conferencia se dividió en tres

¹⁷ El grupo de países de América Latina y el Caribe endosaron la candidatura del embajador de Colombia, Camilo Reyes, en la reunión celebrada en el ámbito de América Latina y el Caribe con miras a la Conferencia sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, en Brasilia, del 22 al 24 de noviembre de 2000.

¹⁸ La delegación que representó a Colombia en la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos estaba integrada por Gustavo Bell Lemus, vicepresidente de la República y Jefe de la Delegación; Alfonso Valdivieso Sarmiento, embajador representante permanente de Colombia ante la Organización de las Nacio-

partes: (1) sesión inaugural (lunes 9 de julio); (2) segmento de alto nivel (9 al 13 de julio), y (3) sesiones de negociación del Programa de Acción (9 al 21 de julio). La Conferencia celebró diez sesiones plenarias y 23 sesiones oficiosas.¹⁹ En realidad, aunque la Conferencia tenía programada su sesión final de clausura para el 20 de julio, fue necesario realizar una nocturna que se prolongó hasta la mañana del día siguiente, por la posición insular de los Estados Unidos, de no aprobar tres párrafos del documento final.

La sesión inaugural, el 9 de julio, tuvo lugar en el recinto de la Asamblea General, en Nueva York, y fue copresidida por la señora Louise Frechette de Francia (subsecretaria general de Naciones Unidas), en representación del secretario general, Kofi A. Annan, y por el señor Joao Honwana, de Mozambique (se-

cretario general de la Conferencia). Tal como estaba acordado, fue elegido presidente de la Conferencia el representante colombiano, Camilo Reyes Rodríguez, quien dirigió unas palabras. En esta primera sesión la Conferencia aprobó su reglamento.

A continuación, la Conferencia dividió sus labores en dos etapas. La primera, dedicada a un intercambio general de opiniones en el ámbito ministerial, fue presidida por el embajador Mitsuro Donowaki de Japón, duró del 9 al 13 de julio y sesionó en el recinto de la Asamblea General. El primer orador fue el vicepresidente de Colombia en ese entonces, Gustavo Bell. En su intervención recordó que Colombia es un país especialmente afectado por las armas pequeñas y ligeras y que para el país es una prioridad la lucha contra los individuos y las organizaciones que trafican con ma-

nes Unidas en Nueva York; Camilo Reyes Rodríguez, embajador representante permanente de Colombia ante la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra; José Nicolás Rivas Zubiría, embajador alterno de la Misión Permanente de Colombia ante la Organización de las Naciones Unidas en Nueva York; Camilo Ruiz Blanco, consejero de la Misión Permanente de Colombia ante la Organización de las Naciones Unidas en Ginebra; Graciela Uribe de Lozano, coordinadora del Área de Desarme de la Dirección General de Asuntos Especiales del Ministerio de Relaciones Exteriores, y Pedro Agustín Roa Arboleda, segundo secretario de Relaciones Exteriores del Área de Desarme de la Dirección General de Asuntos Especiales del Ministerio de Relaciones Exteriores. De acuerdo con la lista oficial de participantes, de ONG por Colombia, se inscribió la Comisión de Derechos Humanos y Paz, Naciones Unidas, A/Conf.192/INF.1, 6 de julio de 2001, *List of Non-Governmental Organizations Accreditation in Accordance with Draft Rule 62*.

¹⁹ Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos*, A/Conf.192/15.

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

terial bélico, muchos de los cuales hacen parte de redes internacionales. Recordó que “las armas pequeñas y ligeras, por su tamaño y módico costo, son habitualmente las más utilizadas en este comercio ilícito que alimenta actividades delictivas, conflictos internos y las llamadas guerras de baja intensidad”²⁰ y que su impacto no depende sólo de las características y de la cantidad de armas acumuladas o transferidas, sino de la repercusión que sobre la paz y la estabilidad de los países y las regiones golpeadas por el problema tienen su circulación descontrolada y su comercio ilícito. A nombre de la “responsabilidad compartida” hizo un llamamiento a la cooperación de la comunidad internacional para coordinar estrategias conjuntas con el fin de prevenir y combatir ese flagelo.

En la segunda sesión, el 9 de julio, el embajador Carlos dos Santos, de Mozambique, en su calidad de presidente del Comité Preparatorio, presentó a la Conferencia los informes que figuran en el documento A/CONF.192/1. En la cuarta sesión, celebrada el 10 de julio, al iniciarse la discusión sobre el Progra-

ma de Acción, varios Estados, entre ellos Colombia, formularon declaraciones.²¹

La segunda etapa consistió en las sesiones de negociación del documento que emanaría de la Conferencia, denominado *Programa de acción para prevenir, combatir y eliminar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos*. Dichas sesiones constituyeron la esencia de la Conferencia y fueron dirigidas por el ex ministro Camilo Reyes, en su calidad de presidente de la Conferencia. El día 16 de julio, el presidente de la Conferencia presentó un proyecto de Plan de Acción (A/CONF.192/L.5).

El Programa de Acción

Para llegar al Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, que finalmente se aprobó en la Conferencia (A/CONF.192/L.5 Rev 1) y que aparece en su informe (A/CONF.192/15), se tuvieron en cuenta varios documentos previos, como los informes del Co-

²⁰ Discurso del vicepresidente de la República de Colombia y ministro de Defensa Nacional, Gustavo Bell Lemus, ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos. Colombian Mission To The United Nations, New York.

²¹ Naciones Unidas, *Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos*, op. cit.

mité Preparatorio (A/CONF.192/1); el informe de Expertos Gubernamentales sobre la viabilidad de limitar la fabricación y el comercio de armas pequeñas y ligeras a los fabricantes e intermediarios autorizados por los Estados, transmitido a través de una nota verbal del secretario general (A/CONF.192/2); el Proyecto de Programa de Acción (A/CONF.192/PC/L.4/Rev.1), desarrollado en las reuniones del Comité Preparatorio, y el Proyecto de Programa de Acción (A/CONF.192/L.5), presentado ante la Asamblea General por el presidente de la Conferencia.

En la Conferencia se vivió un arduo proceso de negociación y al final hubo tres puntos fundamentales de desacuerdo: sobre medidas de seguimiento, sobre la propiedad de las armas por parte de civiles y sobre medidas que circunscribieran la transferencia de armas entre gobiernos y no de éstos a particulares. Frente a tales temas, Estados Unidos tuvo una posición insular de no aceptación. Por otro lado, el grupo africano, por formar parte de un continente especialmente golpeado por los conflictos militares internos, consideró particularmente importante que se establecieran limitaciones, con el fin de que la transferencia de armas solamente se hiciera entre gobiernos.

Debido a estas discrepancias hubo momentos en que estu-

vo en peligro el resultado de la Conferencia, con la consecuencia de que se perdiera todo el trabajo y el esfuerzo de doce años. Dadas las circunstancias, el presidente de la Conferencia y la gran mayoría de los Estados consideraron que lo más importante era hacer una transacción con el objeto de salvar los 83 párrafos acordados y la consolidación de un proceso mediante el cual la comunidad internacional se comprometiera a luchar concertadamente contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras. En ese sentido, la Conferencia acordó dejar de lado el tema de la transferencia de armas de gobierno a gobierno y el de la propiedad de armas por parte de los civiles, y salvar por consenso la totalidad del Plan de Acción, incluido un mecanismo concreto de seguimiento. Sin embargo, lo anterior implicó el compromiso de que el presidente de la Conferencia hiciera una declaración que se incluiría en el informe a la Asamblea General. También debería hacer una relación precisa de la flexibilidad demostrada por el grupo africano, al aceptar que se adoptara el Plan de Acción sin que se incluyeran los párrafos relacionados con los controles a la propiedad de armas por parte de los civiles y a la ventas de ellas a actores no estatales. El compromiso implicaba también que en su declaración el presidente de la Conferencia debía señalar que sólo

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

una delegación había roto las posibilidades del consenso.

En cumplimiento de este acuerdo el presidente de la Conferencia formuló una declaración después de que fue aprobado el Programa de Acción, en los siguientes términos:

La Conferencia ha dado hoy un importante paso en la tarea de hacer frente a uno de los problemas más importantes en cuanto a la paz y a la seguridad internacionales, el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Las delegaciones de los países pudieron al final dejar de lado sus muchas diferencias y llegar a un consenso sobre todas las partes de un programa de acción para erradicar esta amenaza colectiva. Todas las partes, claro, salvo dos de las más importantes, respecto de las cuales había un apoyo abrumador.

Al tiempo que felicito a todos los participantes por la diligencia con que actuaron para llegar a este nuevo consenso, en mi calidad de Presidente no puedo dejar de expresar mi decepción por el hecho de que la Conferencia no haya podido, en razón de las inquietudes que hizo valer un Estado, llegar a un acuerdo respecto de un texto en que se reconociera la necesidad de establecer y mantener controles sobre la propiedad privada

de estas armas letales y de impedir la venta de esas armas a entidades distintas a los Estados.

Los Estados de África, la región más afectada por esta crisis mundial, han aceptado hoy, con la mayor renuencia, la supresión del texto propuesto para resolver estos problemas cruciales en relación con el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y lo han hecho estrictamente con el fin de contemporizar para que toda la comunidad mundial pueda adoptar algunas medidas iniciales en el plano mundial a fin de reducir esta amenaza común. Lo han hecho además, sin desmedro de su compromiso en proseguir sus gestiones para hacer frente a este problema, lo que debe hacerse, como exige el título de la conferencia, en todos y repito, todos, sus aspectos. Esta posición cuenta con el apoyo de muchos Estados de otras regiones y es compartida también por el presidente de la Conferencia.

Como han pedido delegaciones, incluiré esta declaración en el informe sobre la Conferencia que será transmitido a la Asamblea General y espero que tenga alguna utilidad en los intentos que se hagan en el futuro en la sociedad civil y entre todos los Estados de hacer frente al tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras hasta que por fin quede

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

claro para la conciencia de la humanidad que se ha hecho todo lo que puede hacerse para mitigar esta tragedia mundial.²²

A pesar de los inconvenientes y del ambiente creado por la posición de Estados Unidos frente a estos temas, la cual horadaba el consenso, se produjo la aprobación del Plan de Acción,²³ que incluye 83 párrafos con recomendaciones específicas acordadas sobre los siguientes temas: marcaje; registros; responsabilidad primaria de los Estados; evaluación de las autorizaciones de exportación frente a las responsabilidades internacionales; notificación al Estado exportador sobre las reexportaciones; intermediación; destrucción de armas confiscadas; protección de arsenales; recolección; entrega voluntaria; desarme, desmovilización y reintegración; transparencia; implementación de embargos; recolección e intercambio de información; cooperación y colaboración entre Estados y organizaciones internacionales y regionales; asistencia técnica, financiera y jurídica; capacidad, fortalecimiento de bases de datos, y relación del tráfico ilícito de armas con el tráfico de estupefa-

cientes, delincuencia organizada y terrorismo.

De esta manera, el Programa de Acción insta a los Estados y a las Naciones Unidas a consolidar y a elaborar normas y medidas en el plano nacional, regional y mundial, para llegar a una coordinación de actividades, a elaborar y a aplicar las medidas internacionales concertadas, especialmente en regiones donde es preciso hacer frente a las acumulaciones excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y ligeras.²⁴ Las medidas propuestas en el plano nacional incluyen el establecimiento de leyes, normas y procedimientos para ejercer un control efectivo de la producción de armas pequeñas y ligeras dentro de las jurisdicciones; la exportación; la importación; el tránsito, y la desviación a receptores no autorizados. También incluyen velar por que se lleven a cabo registros sobre la fabricación, tenencia y transferencia de armas pequeñas y ligeras; por que se lleve a cabo un marcaje apropiado y fiable a las armas pequeñas y ligeras; por que se destruyan las armas pequeñas y ligeras confiscadas, expropiadas y recogidas, al igual que los excedentes

²² Incluida en el informe a la Asamblea General (A/CONF.192/15-Anexo), por petición de varias delegaciones.

²³ Los términos *plan* y *programa* son usados indistintamente para referirse al Programa de Acción, en las traducciones oficiales de Naciones Unidas.

²⁴ Especialmente en las regiones donde llega a su fin un conflicto armado.

de armas pequeñas y ligeras según los métodos presentados en el informe del secretario general (S/2000/1092) de 2000, y por que se elaboren y apliquen, hasta donde sea posible, programas eficaces de desarme, desmovilización y reintegración (en especial de los niños afectados por conflictos armados).

Por su parte, en el plano regional se propuso el establecimiento de medidas sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, de mecanismos subregionales o regionales de cooperación aduanera transfronteriza, de intercambio de información, y la concertación de instrumentos jurídicos vinculantes pertinentes para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.

Por último, en el plano mundial se pidió al secretario general recopilar y distribuir la información voluntariamente proporcionada por los Estados, sobre la aplicación del Programa de Acción, y se exhortó, por un lado, al Consejo de Seguridad a estudiar la posibilidad de incluir disposiciones pertinentes para el desarme, la desmovilización y la reintegración en las operaciones de mantenimiento de la paz y, por otro, a los Estados a que participen o adhieran, en la medida de lo posible, a los instrumentos

jurídicos internacionales relativos al terrorismo y la delincuencia organizada internacional.

La gestión de Colombia al presidir la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos fue reconocida por el secretario general de Naciones Unidas, por los miembros del NOAL y por los cuarenta países participantes en el debate sobre armas pequeñas, presentado en el Consejo de Seguridad, el 2 de agosto de 2001.

El seguimiento

Sobre seguimiento se acordó celebrar, a más tardar en el año 2006, una conferencia para examinar los progresos realizados en la aplicación del Programa de Acción; celebrar cada dos años una reunión de Estados para examinar la aplicación nacional, regional y mundial del Programa de Acción; realizar un estudio de las Naciones Unidas para analizar la viabilidad de elaborar un instrumento internacional que permita a los Estados detectar y localizar de manera oportuna y fiable las armas pequeñas y ligeras ilícitas, y estudiar nuevas medidas para aumentar la cooperación internacional en la prevención de la intermediación ilícita de armas pequeñas y ligeras, la lucha contra ésta y su eliminación.²⁵

²⁵ República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Comunicado*, Bogotá, 25 de julio de 2001.

Como parte del seguimiento de la Conferencia ya se han llevado a cabo tres reuniones internacionales, como grupo de trabajo. La primera en Santiago de Chile, del 19 al 21 de noviembre de 2001; la segunda en San José de Costa Rica, el 5 de diciembre de 2001, y la tercera en Tokio, entre el 23 y el 25 de enero de 2002.

En la primera reunión se recomendaron acciones concretas para fortalecer las normas legales y el rol del Estado, como exhortar a las naciones a firmar y ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y sus protocolos, y a ratificar la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y Otros Materiales Relacionados, así como la aplicación del reglamento modelo para el control del tráfico internacional de armas de fuego, sus partes y componentes y municiones. Por otro lado, se manifestó la necesidad de armonizar legislaciones, de que los Estados asuman el compromiso de promover la cultura de la paz, de entrenar a funcionarios de Aduana y Policía, de incentivar la recolección y destrucción de armas, de fomentar la cooperación y la coordinación subregional y regional y de promover la participación de la ONU, la OEA y la sociedad civil.

En la segunda reunión se recomendaron medidas en el plano

regional y nacional, tanto en el marco de la OEA como de la ONU, con objetivos y acciones específicas, en el sector legislativo, el judicial, las Fuerzas Armadas y de Seguridad, la sociedad civil, las organizaciones internacionales, la coordinación de cuerpos nacionales, y para los ministros de Relaciones Exteriores. Estas medidas se organizaron en un cuadro de compromisos, objetivos y actividades, que se asignaron a los responsables de cada sector.

En la tercera reunión, llevada a cabo en Tokio, se consideraron los hechos ocurridos el 11 de septiembre de 2001, y que dieron al tráfico de armas pequeñas y ligeras una mayor relevancia, en la medida en que se relaciona con problemas como el terrorismo, el tráfico de drogas, la delincuencia organizada y los conflictos regionales. Esto plantea la necesidad de realizar mayores esfuerzos en el tratamiento del problema y tener en cuenta estas nuevas dimensiones. Las sesiones incluyeron consideraciones especiales sobre el caso de Afganistán, en lo concerniente al conflicto en la región y las posibilidades de reducción de armas pequeñas y ligeras en la zona.

Los participantes de esta reunión apoyaron la intervención del embajador Camilo Reyes de Colombia, quien resaltó las medidas que pueden y deben

Desafíos, Bogotá (Colombia), (7): 196-223, semestre II de 2002

adoptarse por parte de los Estados, sin que se requieran procedimientos legislativos.²⁶

Cabe señalar que las medidas propuestas en estas reuniones fueron más concretas y específicas que las que se habían venido aprobando en ocasiones anteriores, y corresponden con los lineamientos generales que se establecieron en el Programa de Acción: prevenir, combatir y eliminar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, aprobados en la Conferencia.

Bibliografía

Annan, Kofi A. *'Nosotros los pueblos'. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI. Declaración del secretario general de las Naciones Unidas ante la Asamblea General*, Nueva York, 3 de abril de 2000.

Centro de Asuntos de Desarme, *Anuario de las Naciones Unidas sobre el Desarme*, Nueva York, vol. 20, 1997, p. 129.

Informe del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Ar-

mas Pequeñas, A/54/258, de 19 de agosto de 1999.

Naciones Unidas, A/Conf. 192/INF. 1, 6 de julio de 2001, *List of Non-Governmental Organizations Accreditation in Accordance with Draft Rule 62*.

____ Asamblea General, A/Conf.192/PC/SR.1, 14 de julio de 2000, acta resumida de la primera sesión.

____ Asamblea General. A/CONF.192/1, 11 de mayo de 2001. *Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio ilícito de armas pequeñas y armas ligeras en todos sus aspectos*.

República de Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, *Comunicado*, Bogotá, 25 de julio de 2001.

____ Ministerio de Relaciones Exteriores, *Informe sobre la segunda sesión del Grupo de Expertos sobre armas pequeñas*, celebrada en Ginebra del 22 al 26 de febrero de 1999.

Resolución 50/70 B de 12 de diciembre de 1995, párrafo 1 (véase A/RES/50/70 B).

²⁶ Como el establecimiento de puntos nacionales de contacto y la designación de agencias de coordinación para implementar el Programa de Acción.