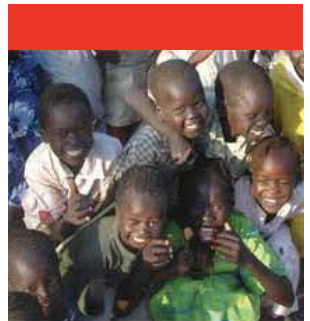
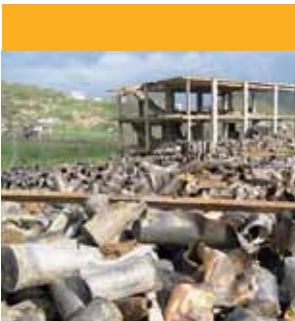
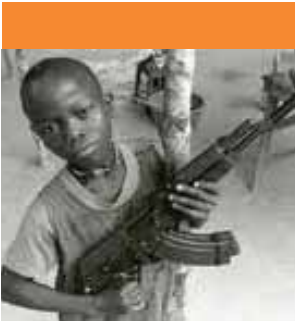




Libro Décimo Aniversario (2002 - 2012)





Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras apoya a los parlamentarios en sus iniciativas sobre armas pequeñas, facilitando un espacio para que los parlamentarios y la sociedad civil se congreguen y aúnen fuerzas, contribuyendo así al avance de la agenda de armas pequeñas y ligeras.

Para más información contactar:

Parliamentary Forum on Small Arms and Light Weapons
PO Box 612
10132 STOCKHOLM
Suecia
(Visitar: Kungsholmsgatan 8)

Tel / Fax +46 8 653 2543
Web: www.parliamentaryforum.org
Email: info@parlforum.org

Libro Décimo Aniversario, 2012

Esta publicación fue desarrollada por El Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras. Las fotografías son cortesía de Amnesty International, Brightwarren, Cryptome, MFA France, Militaryphotos Net, Mines Advisory Group, Tenley Times y las Naciones Unidas. Asimismo se han hecho esfuerzos para identificar la procedencia de otras fotografías, a las que se otorgará el reconocimiento debido en futuras ediciones si se identificara la procedencia o se notificara al editor.

© **APAL Foro Parlamentario 2012 – Todos los derechos reservados**

ISBN: 978-91-87409-02-8

Las opiniones expresadas en este informe son las del Foro Parlamentario sobre APAL y no representan necesariamente la de los patrocinadores. Las denominaciones empleadas y la presentación del material de esta publicación no implican juicios del Foro Parlamentario sobre APL en relación a 1) el estado jurídico de ningún país, territorio o área, o de sus autoridades o grupos armados; o 2) en relación al trazado de sus fronteras o límites.

Índice

Índice	ii
Acrónimos	iii
Autores que han contribuido	v
Capítulo 1 – Historia, desarrollo y mirando hacia el futuro.....	1
Capítulo 2 – Importancia del Foro y del trabajo parlamentario.....	3
Capítulo 3 – Formulación de políticas y desarrollo de la capacidad.....	6
3.1 La Ley Marco y otras herramientas parlamentarias.....	7
3.2 Diálogo con el congreso de los EE.UU.....	11
3.3 Mujeres, Género y APAL.....	13
3.4 Reservas de Municiones.....	18
3.5 Privatización de la seguridad.....	21
Capítulo 4 – Perspectivas regionales sobre APAL y seguridad.....	24
4.1 América Latina y el Caribe.....	25
4.2 Europa del Sud Este.....	28
4.3 África.....	30
4.4 Medio Oriente y África del norte.....	34
Capítulo 5 – Acción Parlamentaria en procesos internacionales.....	37
Capítulo 6 – Mirando hacia el futuro.....	39



Acrónimos

ALUDEC	Asociación de Lucha para el Desarme Civil
ANR	Asociación Nacional del Rifle (EE.UU.)
APAL	Armas Pequeñas y Ligeras
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ATO	Ammunition Technical Officer
BiH	Bosnia y Herzegovina
BMS	Bi-annual Meeting of States (UN PoA)
CASA	Coordinating Action on Small Arms (UN)
CASAC	Central American Programme on Small Arms Control
CCM	Convention on Cluster Munitions
CIA	Central Intelligence Agency (USA)
CLAVE	Latin American Coalition for the Prevention of Armed Violence
CMC	Cluster Munition Coalition
CSIS	Centre for Strategic and International Studies
DAC	Development Assistance Committee (OECD)
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
RDC	Republica Democrática del Congo
ECOSAP	ECOWAS Small Arms Control programme
ECOWAS	Economic Community of West African States
EOE	Explosive Ordnance Engineering
EUROLAT	Euro-Latin American Parliamentary Assembly
FP	Foro Parlamentario
GEG	Grupo de Expertos Gubernamentales (ONU)
IANSA	International Action Network on Small Arms
IASC	Inter Agency Standing Committee (UN)
ICA	International Conflict Analysis
CCI	Corte Criminal Internacional
IDDRS	International Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards
IDP	Internally Displaced Person(s)
ILO	International Labour Organization
ILSED	Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia

IMAS	International Mine Action Standards
INECIP	Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales
IPU	International Parliamentary Union
ISACS	International Small Arms Control Standards
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España
MENA	Middle East and North African
MFA	Ministry of Foreign Affairs
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano
PA	Programa de Acción
PoA	Programme of Action (SALW)
PGA	Parliamentarians for Global Action
PNND	Parliamentarians for Nuclear Non-proliferation and Disarmament
RAIAL	Red de Acción Internacional contra las Armas Ligeras (IANSA)
RSS	Reforma del Sector de Seguridad
SALW	Small Arms and Light Weapons
SCR	Security Council Resolution (UN)
SEESAC	South Eastern and Eastern Europe SALW Control Clearinghouse
SIDA	Swedish International Development Agency
SIPA	School of International and Public Affairs (Columbia University)
SSR	Security System Reform
SSU	Swedish Social Democratic Youth League
SweFOR	Swedish Fellowship of Reconciliation
TCA	Tratado sobre el Comercio de Armas
UEMS	Unplanned Explosions at Munition Sites
UNHCHR	United Nations High Commission for Human Rights
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNREC	United Nations Regional Centre for Peace and Disarmament in Africa
UNSC	United Nations Security Council
UNSG	United Nations Secretary General
WAANSA	West African Action Network on Small Arms



Autores que han contribuido

Senador Roy Barreras (Colombia)

El senador Roy Barreras estudió Medicina y Cirugía, Filosofía y Letras, Administración y Sociología a nivel de Postgrado. En el 2010 más de 83 mil ciudadanos respaldaron su candidatura al Senado de la República por el partido de la U, donde hoy actúa como Codirector. En ese mismo año fue electo Miembro de la Junta Directiva del Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras. Y asume la presidencia de la Comisión de Paz del Congreso, desde donde lideró el ya aprobado Marco Jurídico para la Paz, que abre puertas hacia un camino de reconciliación nacional, principal apuesta de Barreras en esta corporación. Su importante tarea legislativa con iniciativas en pro de los colombianos, tendientes a garantizar la seguridad y la paz de todos los colombianos como el Marco para la Paz, la Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, la ley 1424 que resolvió el problema de los desmovilizados rasos y la de Justicia y Paz, hicieron que el pasado 20 de julio fuese elegido como nuevo Presidente del Congreso, fijando su compromiso en un amplio liderazgo no solo nacional, sino interparlamentario, comprometido con el fortalecimiento de los debates a nivel regional, y a nivel mundial, los cuales han sido bastamente destacados en las preocupaciones por la seguridad ciudadana y la defensa nacional, siendo de estos ejes temáticos, punto de vital importancia la discusión sobre las armas pequeñas y ligeras y las graves consecuencias de no legislar, ejecutar o administrar justicia para su erradicación.

Senadora Sonia Escudero (Argentina)

La Dra. Escudero es la Ex Presidenta (2008-2010) y Miembro del Foro Parlamentario de Armas Pequeñas y Ligeras (desde 2007). Nació en la Ciudad de Salta en 1953 y es abogada egresada de la Universidad Católica de Salta, donde fue designada Profesora Adjunta en las materias Derecho Civil y Práctica Profesional para abogados. La Dra. Escudero ejerció su profesión en el ámbito privado desde agosto de 1977 a 1996, año en que fue designada Secretaria de la Gobernación en el Gabinete del Ejecutivo Provincial. Ha desempeñado una intensa labor político-partidaria. En 2001 fue electa Senadora Nacional por la Provincia de Salta, siendo reelecta en el año 2007. En el ámbito legislativo se desempeñó como Presidenta de la Comisión de Justicia y Asuntos Penales (2010-2011) y Presidenta de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico (2004-2009) del Senado de la Nación, entre otros. Desde el año 2002, la Senadora Escudero se ha desempeñado en diferentes funciones en la esfera de la diplomacia parlamentaria, entre las cuales se encuentran Vicepresidenta de la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana (Eurolat) por el Parlamento Latinoamericano y Miembro de la Comisión de Asuntos Políticos, Seguridad y Derechos Humanos (desde 2010), Miembro Suplente del Comité de Mujeres Parlamentarias de la Unión Interparlamentaria (desde 2012), Secretaria General (2006-2010) y Secretaria de Comisiones (2002-2006) del Parlamento Latinoamericano (2006-2010). Además, la revista especializada "Semanaio Parlamentario" la distinguió como uno de los diez legisladores más laboriosos en los últimos once años, ocupando el primer lugar en los años 2002 y 2007.



Muhammadou M5 Jallow MP (Gambia)

Muhammadou Jallow ha sido Miembro del Parlamento de Gambia desde el 2007 y Miembro del Foro Parlamentario desde el 2010. Tiene formación como analista político, como funcionario de inteligencia para la oficina del presidente y como observador militar en la misión de paz de la ONU en la Costa de Marfil. Fue entrenado por la Agencia Central de Inteligencia (CIA) en medidas antiterroristas y es entendido en los estándares de las Misiones de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas. Es el Presidente del comité de Selección de Gambia en la Red Regional de Parlamentarios sobre Armas Pequeñas y Miembro del Comité de Defensa.

Raymond Luede Katembo MP (RDC)

Raymond Luede Katembo nació en Nyanga el 16 de mayo de 1949, hijo de Isaac Katembo y Ruth Tembo. Realizó sus estudios primarios y secundarios en la Misión Western Kasai Nyanga donde obtuvo un diploma en educación general. Asistió a la Universidad de Kisangani donde obtuvo un título de grado (BA) en psicología ocupacional y se graduó en criminología con mención en ciencias del medioambiente. Cargos previos incluyen director de la División del Departamento de Antecedentes Penales del Ministerio de Justicia de la RDC. Fue elegido como Miembro del Parlamento en el 2006 y se ha desempeñado como Presidente del comité de Defensa y Seguridad de la Asamblea Nacional de la RDC.

Benito Lara MP (El Salvador)

Benito Lara es en la actualidad el Presidente del Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras y es Miembro del Parlamento de El Salvador. A través de los años él ha fomentado reformas legislativas a la Ley de Control de Armas de Fuego con el objeto de aumentar los requisitos de edad para portar armas. Entre otras propuestas iniciadas por él se incluyen: prohibición de portar armas en lugares públicos; suspensiones temporales del comercio de armas (incluyendo importaciones); regulaciones para el rastreo de armas y municiones y el fomento de una Ley de Marco Parlatino sobre Armas de Fuego en Países Centro Americanos.

Sarah Masters (Miembro de la Junta directiva representando a la sociedad civil)

Sarah Masters es actualmente la Directora de Programas Internacionales en The Resource Alliance, la red mundial para recaudación de fondos, movilización de recursos y filantropía. Desde el 2007 hasta el 2012, Sarah fue coordinadora de la Red de Mujeres IANSA, la única red internacional centrada en las relaciones entre género, derechos de las mujeres, armas pequeñas y violencia armada. Actualmente ella es la representante de la Sociedad Civil de la junta directiva del Foro Parlamentario. Ella es Miembro del Comité del Maypole Fund, una organización de mujeres, sin fines de lucro que otorga fondos a iniciativas de mujeres alrededor del mundo. Antes de IANSA, Sarah trabajó seis años con la red internacional de solidaridad feminista, Mujeres Viviendo Bajo Leyes Musulmanas (WLUML por su sigla en inglés), que proporciona información y apoyo a mujeres cuyas vidas están formadas, condicionadas o gobernadas por leyes y costumbres que se dicen derivadas del Islam. Con una formación formal en género e ICT[CGK1] , Sarah pasó muchos años como Asesora de Capacitación y Programación para APC el Programa de Apoyo a las Redes de Mujeres.



Drissa Sanago MP (Burkina Faso)

Drissa Sanago es Miembro del Parlamento de Burkina Faso, y ha sido Miembro del Foro Parlamentario desde el 2010. Ese mismo año estableció la Red Parlamentaria sobre APAL en su parlamento de origen, una red de 33 parlamentarios burkineses. Nacido en 1976 en una familia polígama en la pequeña aldea de N'Dorola en Burkina Faso, comenzó el colegio en 1983. A pesar de ser uno de los mejores estudiantes, decidió suspender sus estudios en 1996 y dedicarse a desarrollar su pueblo. Ejerció el puesto de Contador y Director de Finanzas y Contabilidad Municipal. En el 2007, a los 30 años de edad, fue elegido como Miembro del Parlamento. Siendo el miembro más joven de la Asamblea Nacional de Burkina Faso, ejerció el puesto de Primer Secretario del Comité de Relaciones Exteriores y Defensa por tres años. Actualmente está a cargo de una red donde el actúa como Asesor Especial del Presidente de la Asamblea Nacional sobre Defensa y Sector de Seguridad. Él tiene un masters en contabilidad financiera, es casado y tiene tres hijos.

Iva Savic (SEESAC)

Antes de unirse al equipo de SEESAC, Iva Savic trabajó en Freedom House y en el Centro para Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS) en Washington, como también para la Cámara de Comercio Americana en Serbia. Su trabajo se ha centrado principalmente en la seguridad humana y el desarrollo de la democracia en Rusia y los Balcanes. Recientemente Iva obtuvo un masters en política de seguridad internacional de la Escuela de Asuntos Internacionales y Públicos (SIPA) de la Universidad de Columbia. También tiene títulos (BA) en Relaciones Internacionales y Estudios Internacionales de la Zona de Rusia y Europa Oriental.

Daisy Tourné MP (Uruguay)

Daisy Tourné ha sido Miembro del Parlamento Uruguayo desde 1995. Es profesora de primaria y psicóloga social de profesión. Entre 1995 y 2007 fue Diputada por Montevideo, antes de ejercer un cargo ministerial. Entre el 2007 y el 2010 la Diputada Tourné fue Ministro del Interior, la primera mujer nombrada en ese cargo. La Sra. Tourné es actualmente Vice-presidente de la Cámara de Diputados del Uruguay, Miembro del Comité sobre la Constitución, Códigos y Ley General; también es Miembro de la Bancada Bicameral Femenina Uruguaya. Además, es la Secretaria del Comité y Miembro de la Junta Directiva del Parlamento Latino-Americano (PARLATINO) y Miembro de la Directiva del Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras. Los temas prioritarios de la diputada Tourné son género, seguridad pública, niños y educación.

Peter Weiderud (FP APAL Secretario General)

El Sr. Weiderud es el asesor principal de los Miembros sobre legislación nacional, apoya el trabajo de la directiva, supervisa el desarrollo de políticas y formación y representa al Foro en parlamentos y foros internacionales en todo el mundo. El Sr. Weiderud también es consultor de gestión y trabaja con organizaciones nacionales e internacionales para capacitar a líderes políticos y funcionarios públicos en áreas relacionadas con empoderamiento de los ciudadanos, desarrollo comunitario y desarrollo de capacidades. El Sr. Weiderud ha ejercido puestos incluyendo Asesor Político del Ministro de Relaciones Exteriores, Director de Relaciones Exteriores del Consejo Mundial de Iglesias, Secretario General del Movimiento de Paz Cristiana de Suecia y tiene formación en periodismo.



Adrian Wilkinson (UK)

Adrian Wilkinson es ampliamente considerado como uno de los principales especialistas en Control de Armas Pequeñas y Desarme Operacional. Fue Director de SEESAC (Repositorio para armas pequeñas y ligeras de Europa oriental y del Sudeste) por cinco años y con anterioridad a eso fue el Jefe de Tecnología y Estándares en el CIDHG por tres años. Adrian fue Miembro del Grupo de Expertos Gubernamentales (GEG) en Eliminación de Armas Pequeñas y Ligeras de la ONU y asesor de la Oficina de Asuntos de Desarme de la ONU para el GEG sobre Munición Convencional. Ha transferido su amplia experiencia operacional al desarrollo de políticas a través del desarrollo de estándares internacionales; (como Director de Proyecto para el desarrollo final e implementación de Las Normas Internacionales de Acción Contra las Minas (IMAS), autor de los Estándares Internacionales DDR (IDDRS) sobre Desarme Control de Armas Pequeñas, y autor de cuatro módulos de los Estándares Internacionales sobre Control de Armas Pequeñas, (ISACS). Ha escrito extensamente acerca de Control de Armas Pequeñas y Desarme, incluyendo la coautoría del trabajo definitivo sobre Técnicas Clandestinas de Entrega de Armas. Adrian Wilkinson estuvo anteriormente 20 años en el Ejército Británico, muchos de ellos como Oficial Superior Técnico en Municiones (ATO) que incluyó experiencia operacional y desactivación de explosivos en la lucha contra el terrorismo en Irlanda del Norte, el Golfo en 1991, las Islas Malvinas, Albania, Bosnia, Cisjordania/Gaza y Europa noroccidental. Asimismo estableció la Instalación para Desmilitarización de Municiones del Reino Unido. Tiene un Masters en Análisis de Conflictos Internacionales (ICA) y de Ingeniería en Artefactos Explosivos (EOE). Actualmente es el Director de Explosive Capabilities Limited.

Christer Winbäck MP (Suecia)

Christer Winbäck es Miembro del Parlamento Sueco. Ha sido Miembro del Foro Parlamentario desde el 2004, Miembro de la Junta Directiva desde el 2007 y ha participado activamente en las actividades del Foro a lo largo de los años como conferencista experto, mediador y como vocero del Foro. En el 2010 fue el anfitrión de la Asamblea General del Foro en el Parlamento Sueco. En su parlamento de origen es Miembro del Comité de Relaciones Exteriores y está profundamente comprometido con los temas relacionados con América Latina y es el presidente de las asociaciones parlamentarias para América Latina y APAL

Ivan Zverzhanovski (SEESAC [Repositorio para armas pequeñas y ligeras de Europa oriental y del sudeste])

Ivan Zverzhanovski se incorporó a SEESAC en mayo del 2009 habiendo trabajado con anterioridad como Becario de Investigación en el Instituto de Derecho Comparado (Belgrado) y como Profesor en Estudios de Guerra en el King's College de Londres. Él tiene un Doctorado en Estudios de Guerra y un Magíster en Paz y Seguridad del King's College de Londres. Se especializó en reforma del sector de seguridad y cuestiones de justicia transicional así como en el papel de los medios de comunicación en los conflictos.

Capítulo 1 – Historia, desarrollo y mirando hacia el futuro

Diez años de fundación, diez años de trabajo incansable para lograr una sociedad donde reinen la paz y la seguridad a través de la limitación y prevención de la proliferación de APAL. Estos diez años han sido el espacio en el cual nos hemos movilizado para concientizar a parlamentarios y personalidades de todo el mundo mediante estudios, foros, conferencias, intercambios y publicaciones, en las cuales destacamos el daño irreparable a las víctimas del mal uso de las Armas Pequeñas y Ligeras, así como el impedimento al desarrollo económico y social, a la paz y las democracias de nuestros pueblos.



Benito Lara MP
(El Salvador)

Nuestro trabajo se origina en la posterioridad del huracán Mitch en América Central que tuvo consecuencias devastadoras para la región. En este contexto fue evidente la incidencia negativa de las APAL en sociedades que intentaban reconstruir los daños. Es así que en el año 2002, parlamentarios Suecos y Españoles toman iniciativa para establecer una red parlamentaria de estudio, intercambios y apoyo para con sus colegas latinoamericanos, red que en este momento se extiende a diferentes continentes.

El Foro Parlamentario Sobre Armas Pequeñas y Ligeras se constituye en el Parlamento de España, como una organización de y para parlamentarios que se propone contribuir al control de la proliferación de las armas pequeñas y ligeras en las sociedades, así como incidir en la prevención de la violencia causada por las mismas. Más de 270 parlamentarios se han unido al foro en estos 10 años demostrando así la relevancia de la temática en las diferentes regiones del mundo.

Trabajar para impedir la proliferación de APAL significa trabajar para prevenir y/o disminuir la violencia armada en nuestras sociedades. Nosotros partimos de la base de que las armas no son el origen de las guerras ni de la violencia pero son multiplicadoras de la misma. Con su presencia masiva y descontrolada, las razones que generan violencia se vuelven más complejas y más costosas en términos humanos y económicos.

Desde nuestra posición de legisladores existen innumerables posibilidades que deben ser exploradas y puestas a prueba. Nuestra creatividad se ve estimulada a través de esta red parlamentaria global que nos permite explorar nuevos temas y regiones tales como América Latina, Medio Oriente, África y Europa del este. Las APAL representan un problema en todas ellas y también, en todas ellas, se siguen diferentes estrategias dependiendo de las dinámicas locales sobre la demanda y la oferta de las APAL, así como la participación de éstas en el crimen organizado y en conflictos armados.

Dichas estrategias incluyen desde trabajar sobre legislación hasta velar por la implementación de obligaciones internacionales, crear concientización, ordenar la realización de investigaciones que informen el desarrollo de políticas y el debate público. Nutriendo nuestra experiencia que



propiciará determinar mejores prácticas y lecciones aprendidas que deben ser compartidas entre los legisladores de los diferentes países. Esta misma es la estrategia del foro.

Es muy importante mencionar la relación generosa y de larga duración que tiene el Foro con pionero Movimiento Sueco por la Reconciliación (SweFOR). Antes de que el Foro se transformara en una organización independiente, SweFOR había sido el anfitrión de los intercambios parlamentarios, contribuyendo con su amplia experiencia y conocimiento acerca del tema y la región Latino Americana, y de hecho actuando como la secretaria del Foro.

En este libro de nuestro X aniversario, estamos orgullosos de reflejar el trabajo realizado en este periodo, que es corto, considerando el problema al que nos enfrentamos, pero en el que hemos hecho y aprendido para seguir haciendo. Aquí plasmamos de manera genérica como hemos traducido la voluntad política en acción parlamentaria. Hemos explorado las relaciones complejas que existen entre la disponibilidad de armas en las sociedades y las relaciones de género, la niñez, en sociedades en desarrollo, con respecto a la reforma del sector de seguridad, compañías privadas de seguridad, entre otros temas. Además, nos hemos movilizado para apoyar procesos internacionales tales como la creación y posteriores revisiones del Programa de Acción de la ONU y el Tratado sobre el Comercio de Armas. Es destacable el trabajo realizado con la elaboración de la Ley Marco de Control de Armas de Fuego, que fue aprobada posteriormente por el Parlamento Latinoamericano y que constituye una pieza de regulación sin igual tomada como base en otros países e incluso por organismos internacionales.

El trabajo continúa, hoy gracias al apoyo financiero del Ministerio de Relaciones Exteriores de Suecia y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España (MAEC), así como anteriores donantes como la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), el Ministerio de Relaciones Exteriores de Alemania y la Academia Folke Bernadotte (Suecia). Nos proponemos iniciar nuestro segundo decenio con fuerzas renovadas hacia la implementación de un proyecto que llegue a mas parlamentarios en mas países del mundo. Para ello dedicamos nuestro último capítulo; “mirando hacia el futuro” donde plasmamos nuestras ideas y deseos para esta organización única que es el Foro Parlamentario sobre APAL.

Creemos en la importancia en un abordaje integral, y en la contribución importante que ha realizado el foro, así como la contribución futura a la cual nos comprometemos todos los miembros, es decir mientras exista este problema mundial, existirá el foro dando su contribución.

Un agradecimiento a todos los miembros, socios y donantes, que han hecho posible la existencia de esta organización única con representación de todos los continentes.

Capítulo 2 – Importancia del Foro y del trabajo parlamentario

La prevención y reducción de la violencia relacionada con APAL es un problema muy complejo. Independientemente de si el usuario o la víctima es el gobierno, un civil o pandillas criminales, ya sea dentro del comercio legal o el mercado ilegal, están las fuerzas de la oferta y la demanda que deben ser consideradas.

Los países productores de armas cuentan con los ingresos generados por la producción de estas, tanto a nivel nacional como de exportaciones. En consecuencia la industria de las armas es un importante generador de empleo que asegura trabajo para millones de personas.

La demanda de armas, es decir, las razones por las que el gobierno o la población civil eligen armarse son aún más diversas. La demanda se crea en regiones, países y comunidades que sufren de inestabilidad política y/o desigualdad económica y social. El portar armas también tiene fuertes vínculos culturales, esta asociado con el poder y la masculinidad, lo cual explica que las armas prevalezcan aún en situaciones de paz. Muchos países esgrimen una fuerte voluntad de mantener el derecho de porte y posesión civil de armas, sin importar si esto se debe a un sector de seguridad débil o está basado en un legado histórico o cultural, es un derecho ampliamente protegido por el gobierno y/o los ciudadanos.

No obstante, más de 526.000 hombres, mujeres y niños mueren cada año como resultado de violencia armada ya sea en áreas afectadas por conflicto armado o no.¹ La violencia armada se manifiesta de varias formas e impacta a la sociedad de diferentes maneras. Pero una característica permanece constante: el uso prominente de APAL; las verdaderas armas de destrucción masiva. Hoy en día hay aproximadamente 875 millones de APAL repartidas por el mundo de las cuales el 75% están en manos de civiles.²

Esta es la compleja situación que encuentran aquellas personas interesadas que desean reducir y prevenir las muertes y lesiones causadas por las APAL, así como limitar el número efectivo de armas para lo cual se requiere una enorme variedad de intervenciones; se puede regular la adquisición y posesión; las transferencias (importación, exportación, transferencia con intermediarios, en tránsito y transbordo); la fabricación y venta, la producción y mantención de registros, así como el uso. Más allá de los controles, se puede afectar la demanda de APAL cambiando las percepciones asociadas con la posesión de APAL o aumentando los niveles de cumplimiento con la ley. Se puede actuar a nivel nacional por medio de la creación de legislación



Peter Weiderund
(Secretario General, APL
Foro Parlamentario)

¹ Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo de la Secretaría, 'Qué es la Declaración?', accedido por última vez el 16 de diciembre de 2011 en

<http://www.genevadeclaration.org/the-geneva-declaration/what-is-the-declaration.html>

² encuesta de Armas Pequeñas, armas y el Mercado, Website, last accessed on 14 December 2011 at

<http://www.smallarmssurvey.org/weapons-and-markets.html> accedido por última vez el 14 de diciembre de 2011.



más estricta o con la implementación del programa de reducción de la violencia armada, se pueden llevar a cabo iniciativas a nivel regional o internacional.

Los parlamentos juegan un papel central, en diferentes niveles. Las legislaturas tienen el mandato de introducir nuevas leyes y revisar las existentes, asegurando que regulen en forma adecuada las prácticas emergentes. Los parlamentos también desempeñan la importante función de vigilancia del gobierno. Ejercitando su derecho a interpelación, solicitar y revisar informes sobre los logros del gobierno y muy importante, la aprobación del presupuesto. Los miembros del parlamento pueden influir positivamente en el nivel de implementación de la ley. Además los parlamentos interactúan con el público y transforman preocupaciones vigentes en políticas. Así, juegan un gran papel estimulando el debate público lo que a su vez puede contribuir a cambios culturales y de comportamiento. En relación a los procesos internacionales, los parlamentos ratifican los tratados internacionales y pueden iniciar discusiones con colegas en otros países contribuyendo en gran medida a la formación de normas internacionales para las APAL.

Los parlamentarios son especialmente idóneos para participar en acciones que afectan las APAL, que es un tema que atraviesa las líneas de todos los partidos políticos, abriendo oportunidades para el diálogo y desarrollo de consenso entre representantes que en otra situación estarían en lados opuestos. Además como ha señalado la Red de Acción Internacional las Armas Ligeras (IANSA) en su revisión en 2005 del programa de la ONU de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el tráfico ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus aspectos, existe un margen significativo para intervenciones parlamentarias ya que ha habido poco progreso tanto en la adopción de legislación como en la implementación. La revisión encontró que en la mayoría de los países, la legislación 'no está aún en línea con buenas prácticas que son ampliamente aceptadas', mientras que en lo que se refiere a implementación, más de 100 Estados no han nombrado entidades gubernamentales coordinadoras como se les solicitó según el Programa de Acción.

Sin embargo quedan aún muchos desafíos por delante. Debido a su recambio y que los puestos políticos pueden cambiar después de las elecciones, es difícil garantizar el compromiso a largo plazo de los políticos. Por lo tanto los parlamentarios se consideran a veces como inversiones de alto riesgo tanto por las organizaciones como los patrocinadores.

Así mismo, los parlamentos en la mayoría de los países en desarrollo están en transición y en muchos casos son ineficaces. Sufriendo de desequilibrio institucional con el poder ejecutivo, fragmentación legislativa y falta de recursos técnicos y financieros, entre otros, los parlamentos no satisfacen los principios de responsabilidad, transparencia y capacidad de respuesta y fallan en el cumplimiento de su mandato. A menudo esto conduce al hecho de que los programas de desarrollo internacionales dejen de lado la legislatura, pasando por alto el papel del parlamento en el tema de las APAL.

La existencia de foros parlamentarios ayuda a superar este tipo de dilemas. En su capacidad de organización basada en sus miembros, el Foro lucha por mantener a su base de miembros



interesada y al día. Aunque los miembros individuales pueden variar, la base organizativa, la memoria institucional y las lecciones aprendidas persisten.

El equipamiento de los parlamentos para cumplir adecuadamente sus funciones (vital para el proceso de consolidación democrática), es una de las tareas principales del Foro Parlamentario sobre APAL. Esto significa que es imperativo trabajar para fortalecer y apoyar a los parlamentarios individualmente. Los parlamentarios en países en desarrollo son conscientes de los problemas relacionados con las APAL y están dispuestos a actuar contra este desarrollo negativo. Sin embargo carecen de las herramientas adecuadas o los mecanismos de apoyo. El Foro Parlamentario tiene el mandato de desarrollar actividades, incluyendo el desarrollo de capacidades, para apoyar la tarea para alcanzar seguridad pública democrática y como tal, actuando por solicitud directa de los parlamentarios para iniciativas de capacitación e intercambio de información. Esta es la razón por la que el Foro Parlamentario puede, aún con recursos limitados, tener un impacto significativo.

Incluso en democracias maduras, parlamentarios a los que les preocupa el impacto de su gobierno sobre la proliferación de las APAL y su incapacidad de enfrentar este problema de forma adecuada, necesitan apoyo. El Foro se ocupa de asistir a estos parlamentarios con más herramientas técnicas y asesoría para que desempeñen sus responsabilidades democráticas de la mejor manera posible.

La capacitación parlamentaria es clave para adoptar posiciones más firmes y avanzar en todo tipo de temas relacionados con la seguridad. Además de aumentar sustancialmente el conocimiento, la participación de los parlamentarios en foros y espacios de intercambio de información también tiene gran potencial de causar efectos sinérgicos creativos: el aprendizaje y los hallazgos se pueden compartir y transmitir a otros miembros del parlamento, y contribuir a la generación de una base de conocimientos que va más allá de la participación individual. En este sentido, el intercambio de experiencias, lecciones aprendidas e iniciativas pueden constituir un proceso continuo de aprendizaje esencial y vital para responsabilidad parlamentaria.



Capítulo 3 – Formulación de políticas y desarrollo de la capacidad

El objetivo del Foro se basa en dos pilares: formulación de políticas y capacitación. Mientras el primero se ocupa de la función de construcción política común entre los miembros, el segundo se centra en la mejora del conocimiento y aumento de la disponibilidad de recursos para los miembros. Los objetivos de formulación de políticas y desarrollo de la capacidad se refuerzan mutuamente y dejar uno de lado pondría en peligro la identidad parlamentaria del Foro y su valor agregado.

Las declaraciones políticas son una herramienta democrática para la formulación de estrategias políticas, permitiendo a los miembros discutir y llegar a acuerdos sobre la orientación política del el Foro. Estas estrategias una vez acordadas le dan espacio al Presidente, a los miembros y a la secretaría para actuar en representación del Foro dentro de las directrices establecidas.

Las declaraciones son iniciadas por los miembros y consolidadas por la función de toma de decisiones de la Junta Directiva del Foro mientras que al mismo tiempo aumentan la relevancia del Foro desde el punto de vista político. Cuando los miembros participan en debates nacionales e internacionales de todo el mundo, ellos no sólo se representan a sí mismos sino también a un importante grupo de parlamentarios de todo el mundo que han deliberado y han acordado una postura común.

Las declaraciones de políticas reflejan la sabiduría de los parlamentarios de diferentes países y contextos, reuniéndose para reflexionar sobre cómo enfrentar los problemas identificados. Por lo tanto, una nueva declaración de políticas es un consejo para otros parlamentarios sobre temas de actualidad e inquietudes. También es una herramienta que puede guiar a los parlamentarios en su propia formulación de políticas, inspirarlos a introducir legislación nueva, escribir artículos de opinión, dar charlas o buscar cooperación en temas específicos con organizaciones de la sociedad civil.

La metodología básica de las actividades del Foro relacionadas con elaboración de políticas y capacitación consiste en un intercambio entre parlamentarios y el enlace con las organizaciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones internacionales.

En lo que se refiere al desarrollo de capacidad de los parlamentarios para abordar en forma efectiva el problema de APAL, el Foro desde el principio se ha concentrado en brindar apoyo práctico y técnico a los parlamentos y los parlamentarios. El apoyo va desde la redacción de textos, discursos o puntos de discusión para su presentación en debates nacionales, interpelaciones, conferencias internacionales y artículos de prensa, hasta ayuda de expertos en la reforma y mejora de la legislación nacional. Esta última se desarrollará más en este capítulo.



Manuel de Araujo MP, Mozambique, es entrevistado por los Medios de Comunicación durante una Conferencia Interparlamentaria realizada en conjunto con la Asamblea Nacional de Panamá en el 2007.



Cada año se realizan entre tres y cuatro conferencias regionales interparlamentarias donde se reúnen entre 20 y 40 parlamentarios a discutir temas vigentes y a participar en talleres de capacitación. Además de los temas que se adaptan específicamente a la región en la cual se realiza el seminario, han sido temas recurrentes; la privatización de la seguridad; supervisión parlamentaria de gestión de reservas de armas; género y APAL que serán descritos en detalle más adelante en este capítulo. Asimismo, se realizan varias actividades nacionales para asegurar y apoyar la acción parlamentaria en la práctica. El foro se ocupa de que sus miembros participen en procesos internacionales relativos a las APAL, especialmente en el marco de la ONU.

En este capítulo de nuestro libro aniversario deseamos destacar las áreas que han probado ser las más interesantes, fructíferas y desafiantes para el Foro.

3.1 La Ley Marco y otras herramientas parlamentarias

Los miembros del Foro deben tener la posibilidad de acceder fácilmente a la información relativa a las APAL y necesitan herramientas prácticas para usar en su labor parlamentaria en relación al control de las APAL. En los últimos años, el Foro, en colaboración con otras organizaciones, ha desarrollado una serie de manuales y publicaciones así como contribuciones a directrices para reforma legislativa.

Desde su comienzo el Foro se ha centrado firmemente en proporcionar apoyo práctico a parlamentos y parlamentarios tendiente a la renovación y la mejora de las legislaciones nacionales. Como resultado de ello se creó **La Ley Marco sobre Armas de Fuego, Munición y Material Relacionado** (de aquí en adelante la Ley Marco). La Senadora Sonia Escudero, argentina, Miembro y ex Presidenta del Foro ha sido la vocera y experta en la Ley Marco. En el siguiente capítulo la Senadora Escudero explica como se desarrollo la ley, su contenido y como ha sido utilizada.



Senadora Sonia Escudero
(Argentina)

La Ley Marco sobre Armas de Fuego, Municiones y Material Relacionado

En todos los niveles, la proliferación de armas pequeñas constituye una amenaza para el desarrollo humano, la gobernabilidad y la consolidación democrática. Menos armas implican mayores niveles de seguridad humana y menores probabilidades de que los conflictos escalen y lleguen a ser violentos.

Bajo esta premisa, el proceso de elaboración de una Ley Marco de Armas, Municiones y Materiales Relacionados comenzó en el año 2006, cuando me desempeñaba como Secretaria de Comisiones del Parlamento Latinoamericano (PARLATINO).

En abril de 2006, se reunió en Buenos Aires, Argentina, la Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado de PARLATINO. En



aquella ocasión se tomó la decisión de trabajar en la elaboración de una Ley Marco de Armas y Municiones, que sirviera como texto de referencia para establecer estándares mínimos en la materia, con miras a la armonización legislativa.

La relevancia estratégica de plantear una normativa sobre armas pequeñas y ligeras en América Latina no es menor. Se trata de una región que ha sido azotada por episodios de violencia causados por armas de fuego. En América Latina y el Caribe se encuentran 5 de los 6 países con tasas más elevadas de muertes por armas: El Salvador, Guatemala, Venezuela, Colombia y Jamaica. La tasa de homicidios es de 29 en 100 mil habitantes para América Central y 25 en 100 mil para Sudamérica. Otro dato significativo, es que más del 70% de esos homicidios se cometen con armas de fuego, frente a tasas del 19% de involucramiento de armas de fuego en los homicidios que se registran en Europa Occidental y Central.

Frente a estos datos, consideramos de significativa importancia que América Latina y el Caribe cuenten con un modelo de legislación que responda en forma adecuada a este problema, que permita armonizar regulaciones, controles y exigencias para acceder a las armas, limitar el flujo, tanto legal como el ilegal y establecer estándares comunes para las transacciones internacionales.

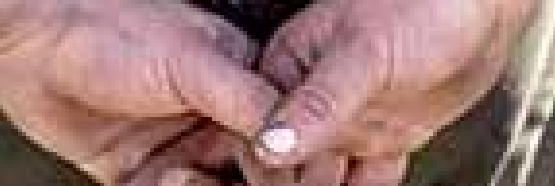
En pocas materias, la armonización de las legislaciones es una necesidad tan imperiosa como en la del control de transferencia de armas. Las fronteras de la mayoría de los países de la región son muy permeables. Al coexistir regulaciones estrictas con otras más permisivas, las armas adquiridas en países con normas más laxas, indudablemente serán introducidas en países vecinos.

Con esto en mente, el Parlatino requirió a un grupo de ONG y entidades especializadas, su colaboración y apoyo en la elaboración del proyecto de Ley Marco. El Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras fue un participante clave en este proceso.

Luego de un extenso y sustancial proceso de discusión, en octubre de 2008 la Comisión de Seguridad Ciudadana, Combate y Prevención al Narcotráfico, Terrorismo y Crimen Organizado aprobó formalmente el texto de la Ley Marco. Durante el período de desarrollo el Parlamento Latinoamericano recibió el apoyo permanente del Foro. Asimismo, la calidad participativa del proyecto resultó en que muchos legisladores Latinoamericanos se unieron al Foro y se comprometieron con el tema.

Durante el proceso de discusión, se han incorporado más de medio centenar de legisladores latinoamericanos, con lo que se llegó a una membresía de casi un centenar de parlamentarios de la región. La importancia de la presencia latinoamericana en el Foro fue evidente. Uno de los indicadores fue que dos mujeres de la región, la diputada Daisy Tourné y yo misma, fuimos elegidas como Presidentas del Organismo.

En diciembre de 2008, en ocasión de la XXIV Asamblea Ordinaria del Parlatino, más de cien legisladores de 22 países de América Latina y el Caribe aprobaron la ley Marco. En esta ocasión, el Foro envió un experto jurídico-técnico que participó en los debates y aclaró dudas además de responder preguntas particulares de los legisladores. Según el último estudio realizado, se ha utilizado la Ley Marco para la elaboración de las leyes sobre armas de Antillas Neerlandesas, Argentina, Bolivia, Colombia, Guatemala, Haití, Panamá y Uruguay.



Merece un párrafo especial el tratamiento de la Ley de control de armas en mi país, la República Argentina. Primero como Presidenta de la Comisión de Seguridad y Narcotráfico, y después como titular de la Comisión de Justicia y Asuntos Penales del Senado argentino, impulsé el Proyecto de Ley de Control de Armas, Municiones y Materiales Relacionados.

Dicho Proyecto fue propuesto por primera vez en el año 2007 por las Comisiones de Seguridad y Narcotráfico, de Defensa Nacional, de Justicia y Asuntos Penales y de Presupuesto y Hacienda. Se logró entonces el aval de más de un tercio de los miembros del Senado, lo cual refleja la amplia adhesión a la propuesta. Sin embargo, el Dictamen perdió estado parlamentario.

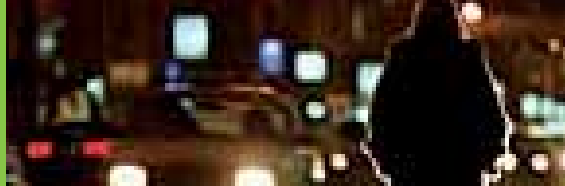
En el año 2010, la cámara alta del Senado de la Nación otorgó media sanción a un nuevo Proyecto de Ley sobre armas, inspirado en la Ley Marco, y que se encuentra en tratamiento en la actualidad en la H. Cámara de Diputados de la Nación. El proyecto modifica la Autoridad de Aplicación, que pasa a ser la Autoridad Nacional de Control de Armas y Explosivos, para lo cual se crea la Comisión de Control de Armas y Explosivos, órgano estatal formado por autoridades ministeriales y un Consejo Consultivo integrado por organizaciones de la sociedad civil, expertos, universidades, organismos internacionales, etc.

Asimismo, se refuerza la rendición de cuentas en materia de armamento a través del Control Parlamentario. Se obliga al Poder Ejecutivo a informar al Congreso, con periodicidad anual, las estadísticas desagregadas relacionadas con armas y se obliga al Congreso a expedirse sobre la información recibida.

Hasta 2008, la Ley Marco ha sido un proyecto centrado en América Latina y el Caribe, pero desde entonces el Foro ha extendido su alcance al continente africano y a Europa Oriental, entre otras regiones. La Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha manifestado su interés en el proyecto.

En suma, ¿De qué se trata la Ley Marco de Armas Pequeñas y Ligeras? Primero, se trata del fomento de un cambio de paradigma, superador de los sistemas de mero control vigentes en la mayoría de los países de la región, intentando implementar un modelo que fusione herramientas de dicho sistema con el paradigma del desarme.

El proyecto de ley marco establece un régimen integral de control que regula desde la fabricación, importación o exportación del material hasta su destrucción, pasando por el transporte, depósito, transferencias internacionales, introducción o salida no comercial, comercialización interna, las personas autorizadas a realizar cualquier tipo de tarea que involucre armas y municiones, las actividades permitidas, un sistema de licencia para realizar tales actividades, los mecanismos para efectivizar el desapoderamiento del material en caso de pérdida o revocación de las licencias otorgadas, los mecanismos para la revisión dinámica de excedentes, el diseño de los organismos centralizados de control, el régimen de faltas y sanciones en caso de violaciones a las previsiones de la ley, exige al poder ejecutivo la presentación al parlamento de un vasto informe relacionado en la materia y el necesario control parlamentario sobre esta cuestión.



El establecimiento de un régimen integral, que pretende regular y controlar sin fisuras todo el “ciclo de vida” de las armas, desde su fabricación hasta su usuario final y/o la destrucción del material, tiende a evitar el desvío, la provisión indebida y, en definitiva, el uso irregular de estos materiales.

Sólo una reflexión para terminar, nos encontramos a las puertas de un cambio de paradigma. Así como la esclavitud era aceptable hace 200 años, y fue necesario que un grupo de pioneros comenzara a forjar el camino hacia la libertad hoy, nuestro principal desafío, es continuar trazando dicho camino hacia la libertad. La labor del Foro, y de sus funcionarios, es un insumo valioso en este camino.

Miguel Hidalgo y Costilla, quien abolió la esclavitud en México fundamentaba este acto de liberación en que vender hombres es contrario a los clamores de la naturaleza. El cambio de paradigma que nosotros debemos protagonizar habla de que es contrario a los clamores de la naturaleza vender violencia a los hombres.

Así como hace más de dos siglos, Abraham Lincoln afirmaba que si la esclavitud no era injusta nada lo era, hoy queridos colegas podemos decir con convicción que si la violencia no es injusta nada lo es.

Además de la Ley Marco el Foro ha producido una serie de manuales que son específicamente diseñados para parlamentarios. Más adelante en este capítulo se verán algunos de los tópicos en más detalle. Los siguientes libros están disponibles y pueden ser descargados del sitio web del Foro www.parliamentaryforum.org en los siguientes idiomas:

Título del Manual	Idiomas			
	inglés	francés	portugués	español
Niños y APAL	✓	✓		✓
Reservas de Municiones Convencionales	✓		✓	
Manual Parlamentario para África	✓			
Manual Parlamentario para América Latina				✓
Manual Parlamentario para los Balcanes Occidentales	✓			
Compañía Privada de Seguridad	✓			✓
Reforma del sistema de seguridad y APAL	✓			✓
Violencia contra las mujeres y APAL	✓	✓		



3.2 Diálogo con el congreso de los EE.UU.

Los países de América Latina y en especial América Central están entre los más afectados por la proliferación de APAL y la violencia armada. La inseguridad y la delincuencia son una preocupación primordial para los ciudadanos de la región.

Mientras las APAL en América Latina provienen de todas partes del mundo, un número significativo proviene de transferencias ilícitas originadas en EE.UU. que pasan por la frontera mejicana de la mano de individuos y del crimen organizado. Se estima que 750.000 armas son traficadas de los EE.UU. a Méjico cada año. Esto es principalmente perpetrado por individuos cruzando la frontera con una pequeña cantidad de armas, a menudo llamado 'tráfico de hormiga'. Controles fronterizos débiles hacen esta técnica difícil de detectar.



Christer Winbäck MP
(Sweden)

Los países de América Latina no pueden hacerle frente a este problema por sí solos de manera eficiente, es decir, sin dialogar con el país que es una de las principales fuentes de las armas. En consecuencia, miembros del Foro, por muchos años, han expresado un gran deseo de iniciar un diálogo con sus colegas en los EE.UU.

El trabajo comenzó en el 2008 con algunas reuniones preparatorias con personal del Congreso de los EE.UU. y la realización de seminarios, atrayendo principalmente organizaciones de la sociedad civil y grupos de expertos. Siendo los EE.UU. un importante productor de armas y muy protector del 'derecho' de sus ciudadanos de portar armas, el tema es muy delicado y la obtención de resultados políticos de largo plazo es un proceso que podría tomar años.

Sin embargo hasta la fecha el Foro ha realizado bastante trabajo preparatorio con políticos de los EE.UU., y en el 2010 el Foro reunió una delegación de parlamentarios Latinoamericanos y Congresistas de los EE.UU. para analizar la transferencia ilegal de armas desde los estados del sur de los EE.UU. a Méjico. Este seminario tuvo como objetivo proveer una plataforma para intercambio de puntos de vista entre el Congreso de los EE.UU. y parlamentarios de países de la zona afectada. Pretendía profundizar la discusión sobre las consecuencias para la seguridad de la región, así como explorar formas de avanzar en el tema.

Fue celebrado en el Congreso de los EE.UU. de la mano del congresista. James P. McGovern como invitado especial, el seminario creó gran interés ya que participaron más de 70 personas, entre los que se incluyeron congresistas de los EE.UU., representantes de los miembros de las oficinas del Congreso, representantes de la oficina de un Senador de los EE.UU., representantes del Departamento de Estado de los EE.UU., embajadas, organizaciones nacionales e internacionales, institutos de investigación y los medios de comunicación junto con los miembros del Foro provenientes de América Latina y el Caribe.

Desde entonces el trabajo se ha continuado con otras actividades donde los miembros del



Foro han tenido reuniones informales de carácter informativo con Senadores y Congresistas,³ influenciando así políticas 'entre bastidores'. Además el Foro se ha reunido con la Asociación Nacional del Rifle (ANR) en relación con la Asamblea general de la ONU en Nueva York. A pesar de que la ANR y el Foro tienen ideas muy diferentes en relación a la magnitud del problema, e incluso objetivos opuestos en cuanto a nuestros lineamientos políticos, es posible que exista un área común para discutir. La proliferación descontrolada de armas de los EE.UU. a Méjico es motivo de preocupación para la ANR ya que podría ser utilizada para alegar contra algunos de sus valores y creencias fundamentales.

Acordamos continuar nuestro diálogo y explorar si existe espacio para un seminario donde se puedan seguir discutiendo estos temas con legisladores estadounidenses. La limitación de transferencias ilegales desde los EE.UU. debe ser abordado con la implementación de legislación más estricta por parte de los EE.UU., con o sin acuerdo regional o internacional. El Foro ha destacado constantemente que no busca o sugiere cambios en la Segunda Enmienda de la Constitución de los EE.UU., en cambio desea ver modificaciones a las leyes existentes que podrían reducir en forma significativa el flujo de armas desde los EE.UU. hacia América Latina. Debido a que el comercio de armas está estrechamente ligado al comercio de drogas, ambas regiones necesitan comprender su papel en cuanto a cómo controlar y detener la oferta y la demanda para esta mercancía ilícita.

La respuesta a esta amenaza es de responsabilidad común para los parlamentarios de los países de América Latina y el Congreso de los EE.UU. y es imprescindible un entendimiento común entre los legisladores de los países involucrados para adoptar cualquier contramedida que tenga posibilidades verdaderas de éxitos.



James. P. McGovern Congresista (EE.UU.) y Diputada Daisy Tourné (Uruguay) en el seminario en el Congreso de los EE.UU. en 2010.

³ Reuniones informativas llevadas a cabo en Julio 2010: del Senado; Senador Russ Feingold (Política exterior Corresponsal Legislativo), Senador John Kerry (el Miembro principal del personal de política exterior del senador, Miembro de los Asuntos del Hemisferio Occidental) De la Casa de Representantes; El Congresista David E. Price (en persona), Congresista Henry A. Waxman (Asistente Legislativo) así como el Congresista James P. McGovern (Director Legislativo).

3.3 Mujeres, Género y APAL

Las mujeres y los hombres desempeñan una variedad de roles al resistir, perpetrar, apoyar y abordar el costo humano de la violencia armada en la que las armas pequeñas y ligeras (APAL) tienen un rol central. La formulación de políticas sobre armas pequeñas requiere un mayor reconocimiento de estos roles múltiples y los distintos efectos de la violencia armada sobre las mujeres y hombres, jóvenes y ancianos. Estamos familiarizados con las consecuencias más evidentes de la violencia armada - la muerte, lesiones y discapacidad -, pero los efectos son de largo alcance y van más allá de la víctima involucrada o su familia, amigos y comunidad en general. Estos aspectos son a menudo ignorados o pasados por alto. Por ejemplo, además del riesgo físico y la amenaza, la presencia de un arma de fuego promueve una resolución de los problemas violenta en lugar de pacífica, exacerba las tensiones de la comunidad y aumenta el umbral de la violencia, niega medidas para fomentar confianza y seguridad, es un obstáculo para el desarrollo; desalienta la inversión y el turismo, y contribuye a violaciones de derechos humanos.



Sarah Masters
(Miembro de la Junta
Directiva de la sociedad
civil, Foro Parlamentario)

Abordando el género, la pobreza y la dinámica del desarrollo detrás del comercio ilícito y el tráfico, incluyendo la explotación sexual y la trata de personas, colaborando a nivel nacional, regional e internacional con socios de desarrollo mejorará la eficacia del control de las armas pequeñas y las regulaciones. Un enfoque inclusivo ayudará a efectivizar todos los esfuerzos por erradicar el comercio ilícito de APAL. Es un hecho que una política orientada al género, implementada de forma continua y rigurosa, ayudará a maximizar todos los esfuerzos.

El desarrollo de intervenciones efectivas contra las personas involucradas en el tráfico ilícito de APAL es imposible en ausencia de controles para prevenir la intermediación ilícita - controles que pueden facilitar el seguimiento de todas las etapas de la transferencia de APAL, cadena de transacciones. Esto implica la identificación de las personas que llevan a cabo este tipo de actividades ilegales en cada etapa. Los hombres constituyen la gran mayoría de los que participan en la intermediación ilícita y el tráfico, explotando la vulnerabilidad de otras personas con fines de lucro. Sin embargo, las mujeres también son participantes activos en el comercio ilícito de armas.

Las viudas y dependientes constituyen una proporción elevada de la población civil en situaciones de conflicto. Este cambio demográfico significa una gran presión económica sobre las mujeres. Las amenazas a la seguridad planteada por la fácil accesibilidad y la proliferación de APAL socavan aún más el potencial de actividad económica tradicional y restringen la movilidad de la población civil. En este contexto, muchas mujeres no tienen más opción que convertirse en agentes activas en el comercio ilícito de APAL, que puede representar la única forma de generación de ingresos. En algunos países, las mujeres participan en el contrabando y ocultamiento de armas ilegales, ya sea a través de la coerción, por dinero u otros premios, o como parte de sus actividades como defensoras de un lado determinado en un conflicto. Las mafias y terroristas han descubierto que las mujeres



y las niñas a menudo no son consideradas como amenazas por parte de los guardias de fronteras, y por lo tanto a menudo las utilizan como correos para el contrabando de APAL y municiones a través de las fronteras. Este fenómeno no puede abordarse sin una política con enfoque de género.

Al extremo de la cadena donde está el comprador y el extremo donde está el usuario, las mujeres suelen apoyar a los hombres que son portadores de armas, debido a sus propias necesidades de protección y el sentido de la vulnerabilidad en un entorno inseguro donde la delincuencia derivada de la pobreza es un problema. Las mujeres también pueden sentir que aumenta su seguridad personal a través de la asociación con los hombres con armas de fuego, especialmente cuando la infraestructura de la seguridad del Estado es incapaz de protegerlas de la violencia criminal o paramilitar. La combinación de pobreza y la prevalencia de las armas también están vinculadas a la violencia contra las mujeres y las niñas, incluida la explotación sexual. También hay casos en los que las mujeres solteras que viven solas o son cabeza de familia se sienten más seguras con un arma en la casa. Sin embargo, la mayoría de las mujeres suelen considerar que un arma de fuego en el hogar significa un riesgo, más que una forma de protección, un punto de vista más común entre los hombres.

La implementación internacional del Programa de Acción (PA) de la ONU sobre APAL ha recorrido un largo camino en términos del desarrollo de normas y estándares para combatir y prevenir la proliferación de APAL. Para garantizar la sostenibilidad del progreso realizado hasta la fecha y para asegurarse de que el PA responda adecuadamente y de manera más significativa a los desafíos de paz, es fundamental que las implicaciones de género de las APAL constituyan un componente integral de la estrategia de desarrollo nacional y regional.

Un enfoque sensible al género no se refiere exclusivamente a las mujeres, sino sobre el análisis de género de manera más amplia. Este enfoque toma en cuenta las necesidades especiales y las capacidades de hombres y mujeres, niños y niñas, en la formulación de respuestas adecuadas a las cuestiones de género y armas pequeñas y ligeras (APAL). Por ejemplo, la investigación mundial ha demostrado que los hombres jóvenes sufren de manera desproporcionada los impactos directos del uso APAL (aproximadamente el 90% de las víctimas de homicidios con armas son hombres), mientras que las mujeres tienden a ser víctimas de las consecuencias indirectas de largo plazo. Sin embargo, es errado identificar a las mujeres sólo como víctimas de la violencia perpetrada por hombres con armas pequeñas. Este enfoque no sólo no toma en cuenta el papel activo que desempeñan las mujeres a nivel mundial, regional y local en la sociedad civil, así como las iniciativas de desarme lideradas por el gobierno como constructores de la paz, políticos, organizadores comunitarios y activistas, pero también ignora el papel que las mujeres y las niñas juegan cada vez más como usuarias de armas de fuego, como combatientes o traficantes. La proliferación de las armas pequeñas es un promotor importante de conflictos armados y fomenta mecanismos regionales para combatirlo. Esto es útil para aclarar que la disponibilidad de armas no es un mero accesorio de la violencia, sino que juega un papel causal.

Es importante seguir destacando la contribución que las mujeres pueden hacer y han hecho por la no proliferación, limitación de armas y el desarme, para promover la inclusión de elementos

de género y específicamente de las mujeres en la programación y desarrollo de políticas para ayudar a prevenir y reducir la violencia armada. Esto es para alentar y apoyar la participación de la mujer en materia de desarme y de la paz y los procesos de seguridad con un énfasis especial en el control de las armas pequeñas, por ejemplo en relación con las resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU sobre mujeres, paz y seguridad, el proceso de la ONU sobre armas pequeñas y la participación en la campaña para un Tratado sobre el Comercio de Armas.

Las mujeres suelen quedar al margen de las negociaciones relativas al desarme y la de paz. Las Naciones Unidas y la sociedad civil están aún obligadas a explicar y recalcar, una y otra vez, los beneficios de escuchar y seguir los consejos de las mujeres, así como su inclusión en iniciativas de desarme y control de armas pequeñas. Recientemente, en octubre del 2010 en que las negociaciones sobre la Resolución de la Asamblea General, 65/69, mostró lo importante que es seguir haciendo visible y ser claros acerca de la importancia y el valor de la participación de la mujer en los asuntos relacionados con la seguridad internacional y el desarme y poner de relieve los desafíos relacionados con el posicionamiento de las mujeres y la situación de exclusión de la legislación y las políticas, y la marginación de la dimensión humana en acción y discurso y del género en las discusiones de seguridad.

Las organizaciones de mujeres han sido a menudo las primeras en iniciar micro-proyectos de desarme bajo la bandera de la creación de la paz y la seguridad. Estos proyectos pueden incluir componentes de sensibilización y de recolección de armas. De esta manera, las mujeres han asumido papeles de liderazgo en el trabajo de construcción de la paz, la prevención de la violencia y la educación acerca de la violencia armada.

Se reconoce crecientemente que un análisis de género más preciso conduce a iniciativas de desarme y políticas de control de armas mas eficaces y que el reconocimiento de las diferentes experiencias de hombres, mujeres, niños y niñas, como agentes y víctimas del uso de armas pequeñas y proliferación es fundamental para lograr el control eficaz y sostenible de las armas pequeñas.

Entidades de la ONU, como el PNUD han desarrollado explícitamente políticas de género para apoyar la seguridad humana y el desarrollo sostenible para familias y comunidades más amplias, reduciendo al mínimo el alcance y el impacto del uso indebido de armas pequeñas. La acción coordinadora de las Naciones Unidas sobre Armas Pequeñas (CASA) ha desarrollado Estándares Internacionales de control de armas pequeñas (ISAC), tal como el sistema de la ONU ha hecho con las minas terrestres. En última instancia los aspectos de género de control de armas pequeñas se incorporarán en todos los módulos de los estándares y esto llevara al establecimiento de principios específicos.

En los últimos diez años, las organizaciones de la sociedad civil de la esfera del desarme han trabajado incansablemente para poner de relieve los vínculos inherentes entre los objetivos de la Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU (SCR) 1325 y el control de las armas pequeñas. Ambos tienen el objetivo final de reducir la violencia y garantizar que un Estado no vuelva a los conflictos. Así es que se el trabajo continua para asegurar que el control de armas pequeñas



sea considerado como un elemento esencial, y vinculado más estrechamente con la aplicación de la resolución. No hay duda de que la existencia de la SCR 1325 ha contribuido a movilizar apoyo dentro de la ONU y gobiernos de los estados miembros. Sin embargo, queda mucho por hacer. Agnes Marcaillou, ex Jefe de la Subdivisión de Desarme Regional de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas *'no se trata de feminismo, se trata de negocios. Los Estados miembros nos dan dinero para ejecutar proyectos, y si puedo implementar un proyecto que sólo afecta al 50 por ciento de la población, es un mal negocio'*.

Cada aniversario de la resolución del Consejo de Seguridad 1325 de la ONU es significativo para las mujeres, la paz y la seguridad, pero también por algo menos positivo - una ocasión para destacar lo poco que ésta dice sobre desarme y armas pequeñas. Las armas pequeñas simplemente no se mencionan en el texto en la forma en que se mencionan las minas terrestres, a pesar de su papel ampliamente conocido y documentado en los conflictos armados. Sigue siendo curioso que SCR1325 haga caso omiso de las armas pequeñas, dada la importancia de las armas en la violencia contra las mujeres en situaciones de conflicto y en tiempos de paz. A pesar de la proliferación de armas pequeñas es una amenaza fundamental para la aplicación efectiva de la resolución, los enlaces explícitos a menudo no se hacen. Es como si la presencia de armas pequeñas fuera inevitable y esto parece impedir que estas sean reconocidas como facilitadoras de violaciones de derechos humanos, herramientas de intimidación, dominación y violencia. La experiencia ha demostrado que las estrategias post-conflicto que excluyen a las mujeres ayudan a exacerbar aún más la inseguridad y con frecuencia son insostenibles. Los objetivos de SCR1325, el control de armas pequeñas y la participación de las mujeres están inherentemente e intrínsecamente conectados entre sí. Aún queda mucho por hacer, pero está a nuestro alcance.

Un enfoque sensible al género y una visión de la seguridad centrada en las personas son necesarios para la estabilidad nacional, regional y mundial, con la participación de las mujeres como un componente clave.

El trabajo de políticas relacionadas con las cuestiones de género del Foro Parlamentario se inició formalmente en mayo del 2007, con la adopción de una declaración política sobre género y APAL. Esta se centró en uso de "la perspectiva de género" y el esfuerzo de tener en cuenta la situación tanto de hombres como de mujeres en cualquier actividad planificada, así como haciendo hincapié en la importancia de incluir a las mujeres en el proceso de toma de decisiones. Sobre esta base, en mayo del 2009, la Junta Directiva adoptó una Declaración de Política sobre la Violencia contra la Mujer. El Foro reconoció que la violencia contra las mujeres es un problema mundial y una amenaza a la seguridad internacional, que podría alcanzar proporciones catastróficas cuando se utiliza como un arma estratégica en la guerra como una forma de aterrorizar,



Parlamentarios del sur de África debaten sobre APAL durante un foro en una conferencia celebrada en 2008 en Maputo, Mozambique.



humillar y romper las mujeres y la sociedad en su conjunto. En este contexto, las armas pequeñas actúan como un multiplicador de la violencia afectando a las mujeres, tanto de forma directa como indirecta. El impacto negativo de la violencia relacionada con APAL contra las mujeres es de lesiones y violencia que van desde trauma psicosocial, acceso interrumpido a servicios de salud, desplazamiento, pérdida de oportunidades, violencia sexual, lesiones físicas, intimidación a abusar y la muerte.

En 2010, el Foro publicó 'armas pequeñas y la violencia contra la mujer, un Manual Parlamentario', que destacó el papel de los parlamentarios en la reducción de la violencia contra las mujeres. Esto incluye, los parlamentarios en su función representativa pueden plantear cuestiones de interés (seguridad de las mujeres en el hogar y en la esfera pública, el impacto de la posesión civil de APAL sobre las mujeres, etc.) al ejecutivo, en su función legislativa pueden introducir nueva legislación, o proponer una revisión a fondo de la legislación vigente en materia relacionado con APAL que afecten negativamente a las mujeres. Esto también puede incluir iniciar o proponer la mejora de los acuerdos internacionales, y su papel de supervisión puedan garantizar que el ejecutivo honre y haga los esfuerzos de poner en práctica los compromisos internacionales adquiridos (por ejemplo, los tratados, convenios, etc.).

Más recientemente, en 2011, el Foro Parlamentario fue co-anfitrión de un evento con IANSA, en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York el '¿Por qué Controlar armas pequeñas es importante para las Mujeres?'. En esta ocasión, los miembros de la Junta Directiva del Foro, IANSA y representantes de la ONU discutieron e intercambiaron sus puntos de vista y experiencias. Más tarde, en el Parlamento sueco, se intercambiaron experiencias con Kvinna till Kvinna (una ONG sueca que apoya a las organizaciones de mujeres en zonas de conflicto) y miembros del Foro Parlamentario. Además, las experiencias y los resultados relacionados con la violencia armada contra las mujeres en el Medio Oriente y el Norte de África (MENA) se examinaron en el contexto de una reunión interparlamentaria para los Estados de la región MENA celebrada en el Parlamento Regional del Kurdistán (Erbil, Irak).

La perspectiva de género se integra en todos los trabajos del Foro y se recomienda encarecidamente a las mujeres parlamentarias que formen parte de la organización y adopten un papel activo en todos los compromisos del Foro. La mayoría, cerca del 80% de los miembros del Foro son hombres, lo cual es un reflejo de la situación en la mayoría de los parlamentos del mundo. Además de esto, el Foro trabaja naturalmente con los parlamentarios en comités de asuntos exteriores de, seguridad y defensa, grupos que están más a menudo compuestos y presididos por hombres.

Sin embargo, al abordar e involucrar a mujeres políticas que inicialmente pueden no estar participando en este tipo de trabajo parlamentario, el perfil, el conocimiento y la experiencia de estas mujeres acerca de estos temas específicos son mencionados y se abre la posibilidad de que se comprometan y participen en el futuro. Aun mas, en la corta historia del Foro ha habido en dos ocasiones una mujer presidente, y las elecciones de la Junta intentan alcanzar al menos 3 miembros mujeres de un total de 8 miembros. Como resultado, el equilibrio de género es evidente en el trabajo y en las reuniones del Foro. Sin embargo, aún queda mucho trabajo por



hacer a fin de fortalecer el papel y el trabajo de las mujeres en posiciones de toma de decisiones así como de beneficiarse plenamente de las experiencias y contribuciones que hacen las mujeres en la prevención de la violencia armada y el conflicto.

3.4 Reservas de Municiones

A pesar de la creciente concientización internacional, la amenaza a la seguridad pública de áreas de almacenaje de explosivos continúa creciendo. Un ejemplo reciente en la república Democrática del Congo del 4 de marzo del 2012 dentro de la capital Brazzaville resultó en al menos 250 muertes; los hospitales y centros médicos de la zona se vieron sobrepasados intentando atender a más de 2.300 civiles heridos, mientras al menos 13.000 quedaron sin hogar.



Adrian Wilkinson (UK)

La primera explosión en un área de almacenaje de explosivos comenzó alrededor de las 08:00 am hora local en Ouenze una zona densamente poblada al norte de la ciudad. Los informes mencionan al menos cinco explosiones serias y muchas más pequeñas a medida que la munición eyectó de la primera explosión y luego comenzaba a detonar. La sobrepresión de la explosión fue lo suficientemente grande para derrumbar la mayoría de las casas en medio kilómetro a la redonda de la explosión. Desde el punto de vista técnico esto sugiere que se detonaron muchas toneladas en la explosión inicial. Las consecuencias de la explosión fueron incendios en toda la ciudad; niños separados de sus padres; y la necesidad de abrir refugios para aquellos que quedaron sin un techo.

Los incendios continuaron el segundo día e incluso amenazaron otra zona de almacenaje de municiones en la ciudad. Los esfuerzos de rescate se vieron impedidos por días debido a las continuas explosiones menores.

El presidente del país, Denis Sassou-Nguesso, supuestamente tiene una residencia cerca del depósito, pero no estaba en su residencia durante el incidente. ¿Tal vez en el futuro se asegurará de que se le otorgue una prioridad más alta a la seguridad de los explosivos en la estrategia de defensa del gobierno, como resultado de casi haber perdido su casa? ¡Hay otras cinco instalaciones de almacenaje de municiones del gobierno aún dentro de la ciudad! El gobierno ha prometido trasladar los almacenes de municiones fuera de la ciudad, pero esto llevará tiempo y no resolverá la verdadera amenaza. Es la misma promesa que hicieron después de la explosión previa en Brazzaville en el 2009.

Al poco tiempo después de la explosión, el gobierno declaró que la causa fue un incendio debido a un cortocircuito dentro del almacén de municiones que encendió un almacén de proyectiles de tanques. Desgraciadamente esta declaración no tiene ninguna credibilidad y solo indica que hay una falta absoluta de cultura de seguridad de explosivos y de conocimientos técnicos. Solo una



investigación técnica puede determinar la causa, y el hecho de que toda la evidencia física de tal causa muy probablemente ha sido destruida por la explosión y los incendios, hace difícil incluso para especialistas en municiones hacer una declaración de esa naturaleza. Las investigaciones técnicas en acontecimientos con explosivos toman tiempo y existe una amplia gama de tipos de pericia profesional. Hasta la fecha, no hay ninguna evidencia de que una investigación exhaustiva se haya llevado a cabo. Sin embargo, si había evidencia de estándares deficientes de seguridad eléctrica dentro del almacén de municiones y las autoridades sabían que ello constituía una amenaza preexistente, entonces corresponde que haya una investigación judicial sobre la posibilidad de homicidio corporativo!

Puede parecer que el autor está siendo un tanto duro con la República del Congo, pero después de cuatro explosiones de Almacenes de municiones en los últimos cuatro años, es obvio que la estrategia para su gestión de munición convencional necesita una profunda revisión. Este estudio de caso no es infrecuente, y el autor podría haber utilizado fácilmente Rusia, Ecuador, China, Albania o muchos otros para ilustrar la creciente amenaza que el almacenaje inapropiado de municiones representa para comunidades locales en todo el mundo.

La República del Congo no es la única que no ha destinado suficientes recursos para una gestión segura y efectiva de munición convencional. La encuesta de Armas Pequeñas para la base de datos de Unplanned Explosions at Munitions Sites (UEMS) (explosiones imprevistas en locales de municiones) muestra que la cantidad de explosiones imprevistas gradualmente va en aumento, a pesar del compromiso internacional creciente en relación al tema. La tasa anual promedio de los cuatro últimos años (2008 a 2011) es 32 por año, los cuatro años anteriores (2004 a 2007) tuvieron un promedio de 22. Esto representa un 50% de aumento, que no se puede atribuir únicamente a una mejora en los informes.

La realidad es que una combinación de estándares de seguridad nacional deficientes, una falta de personal técnico profesional en municiones, infraestructura inadecuada y deteriorada, distancias de seguridad vergonzosamente inadecuadas, reservas deterioradas, mínima voluntad política y falla en la asignación de recursos financieros todos significan que la tasa de explosiones inesperadas probablemente continuará aumentando en forma significativa. Estamos ahora ante la situación en que estas explosiones son la norma en lugar de la excepción a la norma.

Otro problema importante es el de percepción. Los altos Oficiales Militares y Ministerios de Defensa tienden a considerar sus reservas de municiones como bienes nacionales; la realidad es que muchas de ellas son responsabilidades en decadencia que costarán una cantidad importante de dinero para destruirlas de manera segura. La edad de una gran proporción de la munición significa que el propulsor está muy susceptible a encenderse espontáneamente debido a procesos químicos dentro del propulsor. Mientras más antiguo el propulsor y mientras más deficientes son las condiciones de almacenaje, más alto es el riesgo. A pesar de que hay una falta de datos específicos sobre esta causa mundialmente, no sería muy aventurado sugerir que una gran proporción de incendios dentro de almacenes de municiones ocurren como resultado de inestabilidad del propulsor. Aunque la estabilidad del propulsor puede ser examinada, muchos



estados no tienen la capacidad. En la mayoría de los casos, de todos modos no tendría sentido, ya que sus sistemas de contabilidad no son lo suficientemente refinados como para identificar todo el propulsor que constituye 'un riesgo' por número de bache. Por lo tanto el propulsor que es 'un riesgo' nunca podría ser encontrado en las reservas nacionales. El único modo efectivo de prevenir esta causa de explosiones, es remover todo el propulsor susceptible de la munición altamente explosiva y almacenarlo separadamente en áreas de peligro adecuadas. De ese modo sólo habría un incendio y no una explosión. Desde luego, la munición altamente explosiva sería inútil ¡ya que no podría ser disparada!

Desde luego que no es realista esperar que los Estados con estos grandes problemas cumplan de inmediato y rápidamente con las mejores prácticas internacionales en todas sus actividades necesarias para la gestión segura y efectiva de la munición convencional. Esto llevará algún tiempo. El grupo experto de la ONU consideró esto cuando redactaron las nuevas Técnicas Internacionales sobre Municiones (IATG) entre el 2009 y el 2011, que considera una mejora gradual en la seguridad de explosivos, con Reducción de Riesgo Nivel 1 siendo fácilmente lograda con una inversión financiera mínima. Las IATG han sido respaldadas recientemente por la Asamblea General de la ONU, de modo que todos los Estados deberían saber por ahora de su existencia y el propósito de estas Directrices.

El Foro se involucró en este asunto como consecuencia de una explosión en Maputo, Mozambique el 22 de marzo del 2007, resultando en al menos 104 muertos y 400 heridos. Este caso estimuló a Manuel de Araujo a involucrarse con los colegas miembros del Foro para desarrollar una declaración de política para el Foro y el desarrollo del Manual del Foro Parlamentario sobre Munición Convencional.

Los Parlamentarios pueden ayudar a influir sobre esta importante amenaza a la seguridad de sus comunidades, solicitando información sobre estándares de seguridad de explosivos y procesos, pedir que el gobierno busque apoyo externo internacional para la seguridad, además de que solo se mantenga la cantidad necesaria de municiones para tratar con necesidades de seguridad reales y que los militares y la policía adopten de inmediato las IATG. Mayores detalles sobre la amplia gama de áreas en las que los Parlamentarios se pueden involucrar se encuentran en el Manual del Foro Parlamentario sobre Reservas de Municiones.

El Foro Parlamentario tuvo una reunión en febrero del 2011 en Chipre. Dentro de los cuatro meses de esta reunión a la que asistieron parlamentarios chipriotas, hubo una inmensa explosión en la Base Naval de Evangelos Florakis Naval Base, involucrando la detonación de munición confiscada en febrero del 2009 de un barco iraní con destino a Siria. La munición fue almacenada en forma inadecuada en contenedores ISO sin protección ambiental y áreas de peligro inadecuadas. El resultado de esta explosión, que probablemente podría haberse evitado, fue 13 muertos, 63 heridos, la pérdida de la mitad de la capacidad de producción de energía de la isla (ya que la vecina planta de producción de energía fue destruida) y un costo posible para el país de 10% de su economía ese año. El Ministro de Defensa y Comandante de la Guardia Nacional resignó inmediatamente después de la explosión. La investigación independiente posterior encontró que el Presidente de Chipre, Demetris Christofias, fue 'negligente y descuidado' y que cargaba



con una 'grave y muy pesada responsabilidad personal' por el evento.⁴ La investigación también reveló que el ministro del exterior, Marcos Kyprianou, había suspendido la visita de inspectores de armas de la ONU en el 2011, por la que se solicitaba se les dejara entrar a inspeccionar 'el estado real de la carga'. Estos inspectores habrían identificado el riesgo existente debido a las condiciones de almacenaje inadecuadas.

El caso de Chipre demuestra que si los Parlamentarios no actúan ahora ¡solo llevará a más muertes y lesiones que cambian la vida dentro de sus comunidades locales!

3.5 Privatización de la seguridad

Una de las respuestas a la violencia en las sociedades que ha preocupado al Foro es el uso cada vez más generalizado de compañías privadas de seguridad (CPS). Reflejo de ello es la declaración política sobre Compañías Privadas de Seguridad que adoptó la Junta Directiva del Foro en octubre del año 2007 en Panamá.

La seguridad es condición necesaria para el libre ejercicio de los derechos individuales y colectivos, así como para el desarrollo. Así, el estado tiene un rol primordial y exclusivo en relación a la seguridad dentro de su jurisdicción. Esto es, la seguridad como bien público; es materia del estado en beneficio de todos los ciudadanos. Desde el momento en que la seguridad tiene un precio, y por ende calidad de "privada" esta, comienza a responder al beneficio del mejor postor. El monopolio del Estado del uso de la fuerza es uno de los fundamentos primordiales de orden público. Con el surgimiento y sobre todo con la fuerte expansión que la seguridad privada ha tenido en estas últimas décadas muchos de estos principios básicos y orientadores van perdiendo credibilidad: el Estado transfiere parte sustantiva de sus responsabilidades al mercado. La seguridad, al pasar a ser una mercancía más se convierte en un nuevo factor de desigualdad en la sociedad. La seguridad es sobretodo un bien público y un derecho colectivo, lo que supone que todos los ciudadanos deben tener garantizado el acceso a ella en igualdad de condiciones. En las sociedades democráticas la seguridad debería contar con un fuerte componente solidario. Es decir que todos solidariamente deberíamos contribuir a su consolidación.



Daisy Tourné MP
(Uruguay)

La industria de seguridad privada ha experimentado un crecimiento sustancial desde los años 80 y los Estados recurren con más frecuencia a las compañías privadas para cubrir funciones que tradicionalmente han sido asignadas a las fuerzas militares o la policía. Es alarmante el hecho de que las fuerzas de seguridad privada exceden enormemente a las fuerzas de policía. En la mayoría de los países los agentes privados son muy superiores en número a los agentes de policía, y suelen disponer de recursos tecnológicamente superiores. En Sudáfrica, la proporción de oficiales de policía pública en relación a guardias de seguridad privada registrados en el

⁴ <http://www.thenational.ae/news/world/europe/inquiry-blames-carelessness-of-cyprus-pm-for-munitions-explosion-that-killed-13>




año 2003 era casi de 2:1. Este es el caso también para Estados Unidos, el Reino Unido, Israel, Alemania, Rusia y las Filipinas, dónde el número de empleados en las compañías de seguridad privada y el presupuesto del sector de la seguridad privada sobrepasa el de las agencias de orden público. En América Latina se da el mismo caso, aunque resulta muy difícil poder dimensionar asertivamente el tamaño y la dimensión económica del sector. Esto responde a que las cifras están subvaluadas en general dado que muchas compañías son ilegales, además faltan registros actualizados y centralizados en los países. Estimaciones indican que hay unas 4.000.000 de personas contratadas por esta industria en la región. Las cifras que se encuentran relativas al tamaño de la industria de la seguridad privada están dispersas y en muchos casos incongruentes.

Sin duda que es imposible pensar un futuro sin la existencia de seguridad privada. Nuestra preocupación no radica esencialmente en la existencia de empresas de seguridad privada sino en los graves problemas de regulación que existen al respecto. En algunos casos, el uso de compañías privadas de seguridad podría resultar en un beneficio para cubrir ciertas carencias o deficiencias, siempre que las acciones de las mismas estén dentro de un marco legal apropiado y sean responsables ante la ley. Este no es el caso en la actualidad por diferentes razones.

En primer lugar, el término compañías de seguridad privada hace referencia a una variedad de compañías que incluyen diversas actividades de menor escala tales como proveer civiles para: cuidar establecimientos comerciales, estadios deportivos, guardaespaldas, protección de diplomáticos o agencias de cooperación y hasta para los propios estamentos oficiales: municipalidades, ministerios, etc. O incluso funciones de mayor escala como: compañías contratadas por gobiernos para llevar a cabo operaciones militares en el exterior. Esta variedad de funciones implica un problema en términos de su conceptualización. Lo cual impone, en términos prácticos, evidentes desafíos en cuestión de regulación o codificación. Además impone desafíos al orden público asociados a la generación de un límite difuso entre lo público y lo privado, dado el surgimiento de espacios mixtos o híbridos, en que agentes de la seguridad privada y agentes de las fuerzas de seguridad pública, muchas veces, comparten tareas.

Las CSP tienen una conexión directa con el tema de las APAL. En primer lugar, las compañías de seguridad privada tienen una cantidad entre 1.7 y 3.7 millones de armas (según estudio realizado por Small Arms Survey 2011). Estas compañías adquieren sus armas en los países o regiones donde mantienen sus operaciones. Esto significa que las mismas podrían estar sujetas a regulaciones y licencias nacionales pero este no es siempre el caso. En algunos países, particularmente aquellos en los que las regulaciones nacionales de armas de fuego son débiles o donde existe un contexto inestable, estas firmas tienen una libertad casi total para adquirir armas bien en el mercado civil o bien importándolas. Puede suceder que compañías de seguridad privada estén reguladas fuertemente en sus países de origen pero cuando operan en otros países sea imposible controlar su accionar. En segundo lugar, las PSC son responsables del manejo de las armas en el país en que operan donde existen regulaciones que pueden ser más o menos estrictas. Es común que las compañías reciban una licencia general para operar en donde las prácticas de manejo de armas recaen básicamente dentro de su propia responsabilidad. Esto acarrea una serie de problemas a saber; que no se lleve un inventario apropiado y que no estén lo suficientemente protegidas, entre otros.



Este es otro aspecto poco claro en las regulaciones existentes en América Latina. En muchos países de la región existen determinaciones confusas o bien, son inexistentes en cuanto a la posibilidad de portar armas por parte del personal de seguridad privada y mucho menos del tipo de arma y calibre que podrían utilizar. Como ya se señaló la expansión de la seguridad privada ha hecho que en varios países el número de vigilantes privados supere los efectivos policiales, si a esto le agrega que además pueden tener un poder de fuego superior el riesgo aumenta superlativamente.

Esto lleva a otra consecuencia asociada a la desregulación de las CPS que tiene que ver con su incidencia en los niveles de violencia armada. Es decir, existe una falta de claridad en relación a las circunstancias y los efectos en que estas compañías están autorizadas a usar de la fuerza. Estas compañías no responden a un código definido de reglas de combate "rules of engagement." En muchos casos son ellas mismas las que desarrollan estos códigos. Lo cierto es que tienen un gran margen de libertad para actuar. Es indiscutible que la falta de regulación, uso excesivo de la fuerza, falta de control sobre los armamentos contribuye a un clima de incertidumbre, inseguridad y violencia en la sociedad en la que operan.

Las regulaciones nacionales no son suficientes en este caso, esto significa es una condición sine qua non una regulación a nivel internacional de las mismas. En la actualidad existe el Documento de Monteux del año 2008 que ha sido firmado solo por 35 estados. Este documento no esta exento de carencias, ya que no contiene estándares específicos para: la adquisición de armas, el uso de la fuerza, contabilidad de las armas y requerimientos de entrenamiento.

En el 2010, 58 compañías adoptaron el Código de Conducta para Proveedores de Seguridad Privada. Este documento (que es similar al documento de Monteux), contiene una serie de compromisos relativos a reglas de combate (rules of engagement), entrenamiento y uso de las armas por las compañías. La idea es que otras compañías van a seguir el ejemplo ya que los estados han expresado su intención de favorecer a aquellas que hayan firmado este código de conducta.

Como se señalaba anteriormente, la regulación formulada por los Estados actualmente no es suficiente. Si bien existen numerosas leyes y decretos muy diferentes y algunas muy antiguas que intentan esta regulación, el explosivo crecimiento y la falta de fiscalización adecuada convierten las normas casi en letra muerta. Aquí los parlamentarios tienen una tarea muy importante que realizar.

Los y las parlamentarios somos la voz del pueblo en nuestros países y como tal tenemos la obligación de fiscalizar las actividades privadas para proteger los derechos de nuestros representados. A su vez conscientes de las falencias debemos promover legislaciones que ofrezcan garantías para todos: las empresas y sus trabajadores, las personas o instituciones contratantes, la ciudadanía en general y por sobre todo el estado de derecho, que es y será garantía de la democracia. Para ello es menester: Unificar y actualizar las normas existentes, mejorar los sistemas de supervisión y control, mejorar las relaciones de las empresas y la policía, mejorar la selección y capacitación del personal, regulación y control de armas, porte y tenencia, asignar responsabilidad penal de las personas jurídicas.

En su anterior publicación Armas Pequeñas y Compañías de Seguridad Privada Manual Parlamentario 2010, nuestro Foro ya esgrimía algunas de estas alternativas y pretendía colaborar con la actividad



parlamentaria. A dos años de su publicación, es fácil constatar que son pocos los parlamentarios que asumen esta tarea. Siendo hoy la principal preocupación de nuestros pueblos la seguridad ciudadana, creemos que debemos insistir en introducir en la agenda parlamentaria el tema de la seguridad privada y su efectiva regulación. La desregulación, la informalidad y la falta de controles efectivos sobre este lucrativo sector contribuyen con la proliferación indiscriminada de armas y, por lo tanto, en lugar de colaborar con la seguridad de los integrantes de nuestros pueblos pueden significar exactamente lo contrario. Asimismo, creemos que la generación de espacios de dialogo y entendimiento entre parlamentarios y estas compañías es un componente esencial en vistas de elaborar estrategias que respondan a los desafíos que plantea el uso de estas compañías en la sociedad. Así en el año 2009, el Foro Parlamentario organizó una mesa de discusiones entre Christer Winbäck (miembro del Parlamento Sueco y de la Junta Directiva del Foro Parlamentario) la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI), Departamento de Relaciones Exteriores Sueco, Ministros Suecos y Securitas (una de las CSP líder a nivel internacional) donde representantes de esta ultima explican las características de sus servicios y procedimientos. Asimismo, el Foro ha incorporado la temática en seminarios y reuniones en América Latina. Recientemente, en el marco de una reunión interparlamentaria para estados de la región de Medio Oriente y Norte de África, se trató la temática con expertos y representantes de los parlamentos de la región.

Capítulo 4 – Perspectivas regionales sobre APAL y seguridad

Las reuniones nacionales, subregionales, regionales e interregionales del Foro ofrecen buenas oportunidades para llegar a entendimientos comunes sobre APAL entre los parlamentarios. El objetivo es aumentar el conocimiento de los parlamentarios sobre la relación entre APAL y los temas del desarrollo.

Las asambleas generales del Foro reúnen a miembros de todas las regiones en las que el Foro está activo - Europa, América Latina, América del Norte, África, el Medio Oriente y en cierta medida Asia - y ofrecen así una oportunidad para que los legisladores aprendan unos de otros y exploren iniciativas que han sido probadas en diferentes regiones de la suya. Sin embargo, estos intercambios sirven más como inspiración y guía general. Como las dinámicas relativas a las APAL varían mucho entre regiones, es natural que el Foro centre sus esfuerzos de desarrollo de capacidad a nivel regional.

Comenzando como un intercambio entre América Central y Europa, el trabajo del Foro se ha ampliado para cubrir más regiones. Sin embargo, el enfoque regional se ha mantenido y fortalecido a lo largo de los años. Aparte del apoyo a los miembros individuales, las reuniones regionales se han celebrado para América Latina con eventos separados para América Central y el Caribe, Medio Oriente y África del Norte (MENA). Eventos similares se han celebrado por separado para las subregiones de África occidental, oriental y meridional, así como en Europa del este y los Balcanes.

En la gran mayoría de los casos, los seminarios o conferencias han sido organizados en estrecha colaboración con los parlamentos nacionales que han provisto sus instalaciones, además de importantes actores regionales. Esto incluye, pero no está limitado a, la CEDEAO, El Parlamento



Latinoamericano, el PNUD, el Programa Centroamericano para el Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC), Centro Regional para la Paz y el Desarme en África (SEESAC), Amani Forum y el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz y el Desarme en África (UNREC), así como institutos de investigación y organizaciones de la sociedad civil.

Es probable que esta tendencia continúe durante los próximos años y que se amplíe a otras regiones la adquisición de conocimientos regionales entre los miembros y el personal para hacer frente con eficacia a los problemas que afectan a las distintas regiones.

Este capítulo tiene por objeto destacar algunos de los trabajos regionales del Foro, explicando brevemente el contexto de APAL y trayendo ejemplos de trabajos individuales de los miembros que han llevado a cabo a nivel nacional.

4.1 América Latina y el Caribe

Latinoamérica ha sido una región de intenso trabajo parlamentario en contra de la proliferación de las Armas Pequeñas y Armas Ligeras (APAL). El Foro Parlamentario ha llevado a cabo numerosas iniciativas, reuniones y seminarios en colaboración con diferentes parlamentos de la región tales como los de Argentina, Colombia, Haití, Nicaragua, Panamá, Uruguay y Venezuela entre otros. En los primeros años de su existencia, el Foro priorizó esta región en los primeros años de su existencia. Fundamentalmente debido a que el flagelo de la proliferación de armas determina niveles marcadamente altos de violencia regional que la posicionan como una de las regiones más violentas.



Senador Roy Barreras
(Colombia)

Según datos de la Organización Mundial de la Salud, las agresiones y homicidios son la principal causa de muerte en personas desde recién nacidos hasta adultos de 45 años de edad. Asimismo, estudios demuestran que entre 73000 y 90000 personas mueren anualmente por disparos de armas de fuego en esta región. En este contexto es indiscutible el rol negativo que cumplen las APAL y particularmente su rol en el círculo vicioso de violencia alimentado también por factores socioeconómicos y políticos. Inicialmente la estrategia del Foro se enfocó en la creación de un marco legal relativo a armas de fuego que fuese efectivo y que permitiera su armonización regional, siendo este un enfoque tradicional y lógico cuando se trata de controlar la proliferación indiscriminada de APAL. El establecimiento de un marco legal restrictivo que garantice el control sobre la disponibilidad de las armas por parte del estado es esencial en toda comunidad democrática. Así se crea también de la mano del Parlamento Latinoamericano la Ley Marco sobre Armas de Fuego (ver capítulo). Este proceso incluye la idea de cooperación con organismos internacionales que hagan posible la integración regional en torno a una normatividad completa.

Frente a los altos niveles de inseguridad, causados en mayor medida por la portación ilegal de armas de fuego, se ha creado la necesidad para cada uno de los Estados, en especial de los parlamentos que hacen parte de este Foro, de trabajar en la construcción de mecanismos de medición y detección de la problemática de la violencia armada en la región.



Día a día hacen parte de nuestras agendas legislativas, el estudio de normas sobre seguridad ciudadana, reformas estructurales al sector de seguridad y defensa, garantías y mecanismos de protección a la población más vulnerable a las APAL como las mujeres, los niños y niñas, los mecanismos de prevención y control al tráfico de drogas, la lucha contra las diferentes formas de criminalidad, las reformas a los códigos de policía, reformas a los códigos penales y de procedimiento penal, así como la consolidación de programas integrales que busquen la prevención del delito últimamente tan marcado en la población adolescente.

De la experiencia de cada país, el Foro Parlamentario cuenta con una clara radiografía del escenario Latinoamericano, en el que confluyen no solo los esfuerzos gubernamentales, sino de manera decidida el de las organizaciones no gubernamentales, como Fundación Arias, PNUD, Viva Rio, Redepaz, Coalición Latinoamericana para la Prevención de la Violencia Armada (CLAVE), Asociación de Lucha para el Desarme, Civil (ALUDEC), Red de Acción Internacional contra las Armas Ligeras (RAIAL/IANSA), Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia (ILSED), Parlamento Latinoamericano (Parlatino), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales (INECIP), Programa Centroamericano para el Control de Armas Pequeñas y Ligeras (CASAC), entre otras. Representando ellas a la sociedad y contribuyendo al debate ideológico y técnico en la definición de las mejores formas de reacción y combate contra la inseguridad, violencia y criminalidad relativa a las APAL.

La estrategia de aproximación a la problemática de la violencia relativa a las APAL en Latinoamérica ha sido tanto regional como nacional. Es decir, el tráfico regional de armas exige respuestas basadas en acciones conjuntas de los Estados. Tanto a través de la armonización de sus propias legislaciones como a través de la generación de conciencia sobre la violencia armada en las sociedades. Es indiscutible la importancia que significa el dialogo entre los países productores y los países que importan armas. Cabe mencionar pues, que en el caso de Latinoamérica, las APAL provienen de Estados Unidos y países Europeos. Se encuentran también, aunque en menor escala, productores dentro de la misma región. Sumado a ello, un porcentaje significativo del comercio es ilícito. Y es allí donde la empresa criminal halla su fundamento conectando el tráfico de armas, el tráfico de personas y el tráfico de drogas, que representan commodities intercambiables en los mercados negros. Este fenómeno tiene mayor incidencia en algunos estados por su ubicación geográfica, fronteras porosas y por las grandes deficiencias estatales en materia de control judicial y político.

La experiencia de estos estados debe ser compartida, de lo cual el Foro se ha ocupado eficientemente. El debate sobre el impacto tremendamente negativo que tienen las APAL en la inseguridad ciudadana debe incluir a todos los estados de la región. De manera que se acuerden medidas necesarias en las diferentes reuniones y actividades convocadas por el Foro, tal es el caso del análisis de las consecuencias por transferencias ilícitas de armas provenientes de Estados Unidos en la violencia en México. Siendo este el eje temático del seminario organizado en Washington en el año 2010 que se enmarca dentro de lo que el Foro llama "diálogo entre congresistas estadounidenses y latinoamericanos" (ver capítulo). Esta estrategia busca generar un espacio de dialogo, entendimientos y acción. Complementariamente, se han adoptado dos declaraciones políticas que reflejan los acuerdos y los caminos para la acción parlamentaria en esta cuestión.

Desde la experiencia Colombiana resulta gratificante la consolidación de los debates y discusiones

frente a diferentes propuestas legislativas que han tenido curso en el Congreso de la República, que hoy ya soy ley y otras que apenas inician su paso por el Congreso. Como nación hemos asumido con liderazgo la necesidad de plantear reformas estructurales frente a la definición del monopolio de las armas que está en cabeza del estado y que pretende el mayor control y vigilancia. En primer lugar por la máxima autoridad administrativa tanto nacional como territorial (alcaldes y gobernadores) y en segundo lugar por la autoridad de policía y militar, en cuanto a restricción del porte, y autoridad judicial en cuanto a la investigación y juzgamiento de la conducta.

Aunado a lo anterior resulta pertinente comentar el gran trabajo que se ha venido haciendo en cuanto a prevención general y especial, a la hora de configurar legislativamente el delito del porte ilegal de armas y los agravantes punitivos de otros delitos cuando se ha utilizado armas de fuego. Los códigos penal y de policía igualmente hacen parte de un cúmulo de reformas legislativas que hacen curso en el congreso de la república y que pretenden fortalecer la integralidad, colaboración y armonización de las tres ramas del poder frente al grave flagelo de la proliferación de las APAL, respondiendo de manera eficaz con una justicia pronta, una norma adecuada e integral y una política pública eficaz y eficiente.

En tal sentido es la **seguridad ciudadana** uno de los temas centrales de las discusiones regionales para la consolidación de las democracias. Esto implica aunar esfuerzos y capitalizar experiencias, como sucede hoy en día entre países latinoamericanos como Colombia y México, en el que con el esfuerzo profesional de nuestros hombres de la Policía y Ejército Nacional, hemos establecido grandes alianzas que permiten derrotar el problema criminal que atenta contra nuestra ciudadanía.

Queda mucho por hacer en la región. A lo largo de estos primeros diez años, del Foro ha contribuido enormemente a la generación de conciencia en la problemática de la violencia armada y su relación bidireccional en los niveles de desarrollo y bienestar. Los indicadores de crecimiento económico pronostican la continuación de crecimiento en la región, dando la oportunidad de incidir en la destrucción del círculo vicioso violencia, subdesarrollo, sistemas democráticos endebles. Lo cual significa que éste un momento ideal para proyectos que den un apoyo y fortalecimiento a las democracias. El Foro Parlamentario contribuyó y lo seguirá haciendo no solo con conocimientos técnicos sino con el intercambio, la toma de medidas y decisiones asertivas por parte de los parlamentarios en pos de una sociedad segura y pacífica.



Senador Roy Barreras en la apertura de la Asamblea General del Foro celebrada en Congreso de Colombia en 2010.



4.2 Europa del Sud Este

El Foro comenzó su trabajo en los Balcanes en el 2007 y desde entonces a gozado de buena cooperación con los centros de intercambio (SEESAC) trabajando o involucrando a parlamentarios de la región. Hoy en día cerca del 60% de los miembros europeos del Foro provienen de esta zona. Dado a que tienen un amplio mandato y actividades operacionales, SEESAC es un socio regional natural del Foro Global Parlamentario para APAL para ejecutar un objetivo común y SEESAC administra el Foro Parlamentario de los Balcanes occidentales (WBPF por su sigla en inglés).

La misión de WBPF es apoyar a los miembros del parlamento (MP) en sus labores relacionadas con armas pequeñas, contribuir al avance de la agenda de armas pequeñas y proporcionar un espacio para que los parlamentarios se reúnan y aúnen fuerzas con otros participantes y actores, como Miembros del Parlamento Europeo y organizaciones de la sociedad civil.

En su papel, SEESAC no sólo ha servido como secretaria para las actividades de la WBPF, sino ha puesto a la disposición de los parlamentarios participantes su técnica y conocimientos relacionados con la política en materia de control de APL. Posteriormente, la red SEESAC de expertos regionales e internacionales, así como con socios de las instituciones nacionales pertinentes se puso a disposición del WBPF.



Ivan Zverzhanovski
(SEESAC)



Iva Savic
(SEESAC)

APAL en los Balcanes occidentales

La acumulación a gran escala de armas pequeñas y ligeras en Europa del sudeste (SEE) ha sido reconocida como un importante desafío al establecimiento de seguridad en la propia región, pero también combatiendo exitosamente la acumulación ilícita y el tráfico de Armas Pequeñas y Ligeras y su munición en Europa y mas allá. Los países en los Balcanes occidentales han constituido una preocupación especial debido a su acumulación histórica de armas y reservas de municiones. Por otro lado estudios indican que los Balcanes occidentales mantienen una poderosa 'cultura de armas' y que una proporción significativa de la sociedad civil posee un arma ya sea legal o ilegal.

Labor de los Parlamentarios en los Balcanes occidentales

Utilizando los servicios y red proporcionada por SEESAC, los MP de los Balcanes occidentales se involucraron directamente ahondando su conocimiento sobre de las actividades de control de la exportación de armas. Se organizaron una serie de reuniones tanto a nivel nacional como a nivel regional, entre comités Parlamentarios afines (comité por la Defensa y la Seguridad, comité



Lanzamiento del Foro Parlamentario de los
Balcanes occidentales en mayo 2007

para el Desarrollo y Relaciones Económicas Exteriores, comité de Comercio y Turismo etc.) y representantes de instituciones nacionales responsables por el control de la exportación de armas (Ministerio de Economía, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa etc.) Estas reuniones tuvieron un importante componente educacional ya que ayudaron a los MP a familiarizarse con los procesos que pueden supervisar desde su cargo. Por ejemplo, los MP tuvieron amplias oportunidades para preguntar acerca de los informes nacionales sobre exportaciones de armas, que habían sido presentados recientemente y que podían proveer una respuesta significativa sobre el proceso de transferencias de armas.

¿Cuáles son los mayores desafíos?

Trabajar en democracias que aun están en desarrollo, parlamentarios de países de los Balcanes occidentales siguen a menudo limitados por la política partidista y se inhiben a cumplir con su deber como supervisores de los distintos procesos en su sociedad a su máximo potencial. En muchos casos, los parlamentarios de las comités encargados de la supervisión de los asuntos de defensa y seguridad, o bien no comprenden todavía su responsabilidad como organismo de supervisión, o sienten que su posición se vería comprometida si se tratara de interrogar a las personas en o cerca de sus respectivos partidos.

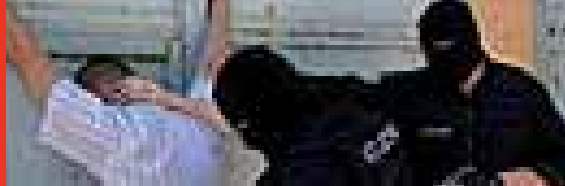
Aún más, el tema de control de armas es frecuentemente fácilmente eclipsado por otras prioridades tales como procesos de Integración Euro Atlántica, temas de seguridad como Kosovo en el caso de Serbia, la reforma de la defensa etc.

¿Cuáles son los mayores logros?

A pesar de los importantes desafíos presentes, la WBPF sobre APAL ha servido con éxito como plataforma para forjar vínculos transfronterizos y promover la cooperación regional mediante el intercambio de experiencias del control parlamentario del sector de la seguridad en la región en la práctica. A través de sus interacciones, los parlamentarios aprenden unos de otros cómo formular mejor un marco legislativo nacional de control de APAL y una de política de control de las mismas, así como la manera de supervisar mas efectivamente la aplicación de control de APAL, incluyendo la implementación de los instrumentos internacionales.

A diferencia de la mayoría de los otros países de la región, en Bosnia y Herzegovina (BiH), la Asamblea Parlamentaria se encarga de aprobar los informes nacionales sobre exportaciones de armas y ha adoptado responsablemente su función de garantizar la transparencia en este proceso. A través de las interacciones dirigidas del foro de los Balcanes Occidentales, las prácticas de Bosnia y Herzegovina, y las de algún otro parlamentario pro-activo de la región, han sido reconocidas y sirven como modelo a los demás. Ejemplos regionales son de particular importancia, ya que son los más pertinentes dada la similitud del contexto histórico, social, político y económico entre los países de los Balcanes occidentales.

En segundo lugar, al plantear el tema en el parlamento y utilizando su propia visibilidad, los miembros de WBPF han contribuido en forma significativa a la concientización del público sobre la proliferación de APAL como un tema que merece atención.



4.3 Africa

Pasando de una organización centrada principalmente en América Latina, el Foro comenzó a trabajar activamente en el África subsahariana a principios del 2008. La membresía desde entonces ha crecido a 60 miembros actuales en 20 países de todo el continente. Se han celebrado talleres en Kenia, Tanzania, Mozambique, Malí y Liberia juntando parlamentarios de las sub-regiones respectivas.

La amenaza mortal de las APAL en todo el mundo es de hecho una preocupación universal por la humanidad. Aunque un número significativo son destruidas cada año, muchas más armas nuevas se producen y se introducen en el mercado. África forma parte de este comercio, menos como fabricante, pero la región constituye una de las zonas más impresionantes en la escena de la utilización de estas armas mortales, en los conflictos, las guerras, enfrentamientos étnicos, las insurgencias y otras inestabilidades políticas, actividades terroristas, rebeldes y muchos otros actos de violencia relacionados con armas. En comparación con su baja capacidad de fabricación, África está pagando el precio más alto con la cifra de muertos por APAL en conflictos no convencionales.



Muhammadou M5
Jallow MP
(Gambia)

A pesar de algunos procesos de desarme relativamente exitosos en muchos de los países de la región, el exceso de tráfico ilícito de armas pequeñas y armas de fabricación local, todavía en manos de ex combatientes después de que el proceso de desarme fue llevado a cabo. Muchas personas decidieron acumular APAL por dos razones principales, por defensa y seguridad, ya que esperan que la guerra se reinicie, y, para seguir haciendo ganancias a través de bandolerismo armado, o volviendo a pelear y obtener ganancias en otras zonas de conflicto.

En África, como en muchas otras partes del mundo, las mujeres y los niños siguen siendo los grupos más afectados en los conflictos armados y el impacto resultante es el aumento de la propagación del VIH a medida que las familias se desintegran, y aumentan los casos de violación. África aún tiene el mayor número de niños soldados.⁵ La violencia sexual es común y se utiliza como un arma deliberada y estratégica en la guerra entre las diferentes partes. Esta violencia se facilita y hace aún más letal por el uso de las APAL.

Muchos países han comenzado a reconocer el problema y están involucrados en una acción coordinada, con el establecimiento de comisiones nacionales sobre APAL en muchos países de África Occidental. Sin embargo, la capacidad de recopilación de datos fiables y mecanismos de análisis varía en calidad y cobertura debido a la falta de infraestructura o la disposición de las víctimas a denunciar los hechos ante las autoridades, lo que puede dificultar o desorientar a las políticas basadas en la evidencia.

El desarrollo de la capacidad de los parlamentarios africanos en su función legislativa, la supervisión de sus gobiernos y creación de conciencia pública sobre problemas apremiantes es vital para el desarrollo democrático de la región. Durante los últimos cinco años el trabajo del Foro en el



África subsahariana se ha centrado en la gestión de reservas de arsenales, es decir la mejora en el almacenaje de APAL, así como la destrucción de los excedentes y la recogida de armas legales e ilegales, Reforma de Sector de Seguridad (RSS), Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR), El papel de los parlamentarios en la promoción de instrumentos regionales e internacionales, la violencia relacionada con elecciones, así como el comercio ilícito de APAL y los vínculos con el comercio ilícito de recursos naturales. Hasta la fecha, las conferencias regionales de creación de capacidad se han llevado a cabo en Kenia, Tanzania, Mozambique, Malí y Liberia.

Mi formación es en el área de inteligencia y seguridad, he sido observador militar de las Naciones Unidas y por un período de cinco años he trabajado con legislación, desde que entré en el Foro me he familiarizado bastante con los estándares universales de aplicación de la ley y procedimientos, convenciones de la ONU, resoluciones, tratados, mecanismos globales para declaraciones humanitarias y aplicación de la ley. El Foro Parlamentario me ha dado la visión para aventurarme en las responsabilidades parlamentarias relativas a la prevención de conflictos a través de la legislación contra la proliferación de APAL y la supervisión de provisiones en el cumplimiento de temas relacionados con APAL. Me he convertido en un miembro de la Comisión Nacional de Gambia, el Comité de Defensa y yo soy el presidente del Comité Selecto gambiano de la Red de Parlamentarios sobre APAL.

A través del Foro también he estado en contacto con otras comisiones nacionales y regionales así como con los colegas de Ghana, Senegal, Benin, Nigeria Guinea Bissau, etc., y los organismos regionales como la Red de África Occidental para la Construcción de la Paz y la CEDEAO, Programa de control de armas pequeñas, (ECOSAP). Me siento bien expuesto, con experiencia y equipado.

En el Capítulo siguiente se destacan algunas de las medidas adoptadas por colegas de la región en sus países de origen.

Reforma Legislativa – experiencias de la República Democrática del Congo

El África subsahariano es variado y los miembros han tenido diferentes opiniones sobre si era mejor centrarse en las subregiones de África o en su conjunto. Un desafío principal para el Foro ha sido la introducción de la Ley Marco, que ha demostrado su eficacia en otras regiones. Si bien la ley ha sido discutida y fue bien recibida durante varios seminarios en toda la región, la tarea para adaptarla prácticamente a las diferentes tradiciones judiciales y las lenguas continúa.

La ley fue bien recibida en el este y sur de África. No obstante ello después de discutirla durante dos reuniones celebradas en África occidental con parlamentarios y expertos de la región, se llegó a la conclusión que la Convención de la CEDEAO era una referencia mucho más adecuada para esta región en particular.



Raymond Luete
Katembo MP
(DRC)

Una traducción francesa de la versión latinoamericana sin embargo demostró ser útil para Raymond Luete Katembo diputado de la República Democrática del Congo, quien recuerda:



“Desde el comienzo de la década de 1990 La RDC sufrió un conflicto largo y problemático. La proliferación de APAL en el país es considerada como la principal amenaza para la paz y la seguridad de las personas. La legislación nacional que data de 1985 es obsoleta y llena de lagunas. Los miembros del Foro de la RDC, MP Raymond Lueto Katembo y MP zulú Fez iniciaron la propuesta de una nueva ley, que incluía la prevención, control y reducción de APAL, así como de municiones. En el 2010, la ley fue aprobada por la cámara baja del Parlamento y actualmente está en transcurso por el Senado.

La nueva ley abarca muchos de los actos jurídicos elaborados y adoptados por Estados miembros de las Naciones, incluido el Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre el comercio ilícito de APAL (PA ONU), la Declaración de Bamako, la Declaración de Nairobi y el Protocolo de Nairobi, así como las experiencias y recomendaciones de otras iniciativas regionales. La nueva ley también incluye una prohibición total de la posesión y uso de todas las armas de fuego por la población civil, la localización y el marcado correcto y un registro centralizado de todas las armas incautadas, así como la adopción de programas eficaces para la recogida y destrucción de APAL, que está liderado por una Organización Nacional No Gubernamental.

El Foro se acercó a dos senadores que son miembros del Foro para que juntos pudieran asegurar el éxito de la ley. El Miembro del Foro senador Hamuli informó a principios del 2011 que ha sido capaz de utilizar las herramientas y argumentos, que ha aprendido durante las reuniones del Foro de convencer a otros colegas senadores de la necesidad de considerar el proyecto de ley sobre APAL.

Liderando un grupo parlamentario nacional – experiencias de Burkina Faso

Desde su creación, el Foro ha celebrado conferencias y capacitación en América Latina, África y Europa, y en consecuencia el interés de los parlamentarios está creciendo. La mayoría de estas reuniones han tenido un carácter internacional celebradas a nivel subregional o regional.

Muchos de los participantes han manifestado que los seminarios han sido muy interesantes y útiles, resaltando la necesidad de concretizar más actividades nacionales que posibiliten el alcance de resultados más concretos.

El establecimiento de asociaciones parlamentarias permanentes o comisiones sobre armas pequeñas en los parlamentos nacionales es una manera de mantener los temas en la agenda. Más comités interinstitucionales y otras plataformas nacionales impulsarían un diálogo más continuo entre las reuniones internacionales.

Unas cuantas asociaciones nacionales han sido establecidas por miembros y un ejemplo de ello es la Red Nacional Parlamentaria (Réseau des parlementaires burkinés sur les armes et légères de petit calibre (RPB / ALPC)), y es presidida por el Miembro del Foro MP Drissa de Sanogo de Burkina Faso.



Drissa Sanogo MP
(Burkina Faso)

“En el 2010 participé en una Conferencia Interparlamentaria celebrada en Bamako, Malí, organizada por el Foro Parlamentario en cooperación con el Programa de la CEDEAO sobre armas pequeñas (ECOSAP) y la Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme, el Centro Regional para la Paz y el Desarme en África (UNREC). Los parlamentarios que participaron en esta conferencia acordaron el documento final aprobado en la sesión de clausura que encomienda:

‘... crear redes nacionales de parlamentarios que trabajan en temas de armas pequeñas dentro de cada parlamento y con una red que abarque toda la región de la CEDEAO, la CEDEAO y WAANSA para ayudar en la creación de estas redes parlamentarias nacionales.’⁶

A mi regreso tomé medidas para establecer el Réseau des burkinés sur les armes et légères de petit calibre (RPB / ALPC), que hoy esta formada por 33 parlamentarios interesados en la paz y la consolidación de la democracia en nuestro país.

Desde entonces, he liderado esta red y juntos hemos realizado una serie de actividades incluyendo un taller nacional de tres días sobre APAL y el papel de los parlamentarios, una reunión con el Centro Internacional Kofi Annan, para discutir la legislación de armas en Burkina Faso y un almuerzo con la prensa centrándose en defensa y la reforma de la seguridad, así como informar a los medios de comunicación sobre las actividades de la red y en cuales de las iniciativas internacionales habían participado sus miembros. La red ha participado activamente en los debates televisivos sobre los peligros de las APAL. El Foro apoyó algunas de estas actividades financiándolas en parte y redactando puntos de interés sobre el Foro y el papel de los parlamentarios.



Trabajo de grupo durante la Conferencia Regional Parlamentaria para África occidental en Monrovia, Liberia octubre 2010. Participaron veinte parlamentarios de Benin, Burkina Faso, Ghana, Guinea-Bissau, Liberia, Níger, Gambia, Togo, así como representantes del gobierno, expertos y la sociedad civil en el evento.

Parlamentarios de Estados centroAfricanos seleccionados, Cameroon y la República Democrática del Congo fueron invitados a iniciar la sensibilización de su sub region de África a estos temas.

⁶ Parlamentarios de Estados centroAfricanos seleccionados, Cameroon y la República Democrática del Congo fueron invitados a iniciar la sensibilización de su sub region de África a estos temas



Además de las actividades mencionadas anteriormente, la red ha desempeñado, y lo sigue haciendo, un papel importante en la resolución de la crisis del algodón en la provincia de Kéné Dougou. Apoyado por el Presidente de la Asamblea Nacional, que estaba al centro de la mediación llevada a cabo para apaciguar la extrema tensión que existía entre los dos productores de algodón, las fuerzas de seguridad.

El tema de la proliferación de armas pequeñas y ligeras tiene varias dimensiones y revela una multitud de factores que la convierte en una gran preocupación para nosotros como legisladores. Esto representa un obstáculo para el desarrollo humano, desarrollo económico y seguridad pública. Por lo tanto, entendemos el papel negativo que pueden desempeñar armas pequeñas y ligeras en la estabilidad económica, política y social en nuestro país y en la región”.

4.4 Medio Oriente y África del norte

Una de las regiones recientemente incorporadas al trabajo del Foro es la del Medio Oriente y África del norte (MENA por su sigla en inglés), donde se comenzó a trabajar a principios del 2011 y donde el Foro hoy cuenta con un número creciente de miembros. Para muchos países en la región MENA la seguridad humana se está convirtiendo en una preocupación importante. La región cuenta con varios conflictos en curso, lo cual aumenta los riesgos de la proliferación de las APAL y requiere esfuerzos comprometidos por parte de la comunidad internacional para aplicar diplomacia preventiva y respetar el derecho internacional. El creciente número de armas APAL en circulación es una amenaza para los individuos y las comunidades en la vida cotidiana. Se estima que hay entre 50 y 90 millones de APAL en circulación, de las cuales 80% están en las manos de la población civil.

En toda la región es culturalmente aceptable portar armas. Por lo tanto, las nuevas generaciones tienen que ser reducidas en relación con las armas y la democracia. Así, las APAL son protagonistas en muchos ámbitos de la vida, se usan con fines oficiales, así como para la protección personal o los rituales culturales. Al educar a la próxima generación y elevar el nivel de la seguridad nacional, el número de armas que se utilizan sobre todo para la protección personal será limitado.

A nivel internacional existe gran preocupación asociada a los grandes flujos de armas convencionales hacia esta región, que figuran alto en las estadísticas sobre transferencias internacionales de armas, lo que causa preocupación por los riesgos que la adquisición de estos grandes volúmenes de armas puede causar. Especialmente considerando el factor desestabilizador que puede significar la acumulación de armas en una región llena de tensiones entre Estados. El control de las transferencias de armas está al centro de los esfuerzos para preservar la paz, seguridad y estabilidad regionales.

En febrero del 2011 la Cámara de Representantes de la República de Chipre y el Foro organizaron en conjunto la primera Conferencia Interparlamentaria para Oriente Medio y los Estados de África del norte en Nicosia, Chipre, donde estuvieron presentes parlamentarios de Argelia, Iraq, Jordania, Marruecos y los territorios Palestinos. Los principales temas de discusión fueron: la Reforma del Sector de Seguridad (SSR por su sigla en inglés), incluyendo presentaciones del Sector de la Policía, sobre el control parlamentario sobre la Gestión de Reservas de Munición

Convencional, el papel de la Sociedad Civil en la Reforma del Sector de Seguridad y el papel de los parlamentarios en la Reforma del Sector de Seguridad.

Al momento de la reunión estaba en curso la Revolución del Jazmín y había producido hasta ese momento la caída de antiguos regímenes - en Túnez y Egipto - parlamentos disueltos en otros países y había protestas populares en varios otros países. Esto significaba que, a pesar de los problemas logísticos y cancelaciones de último minuto, la reunión fue muy oportuna. El papel de los parlamentarios con integridad será más crucial que nunca en los próximos años, y el Foro Parlamentario sobre APAL puede ser uno de los marcos necesarios para el apoyo e intercambio interparlamentario.

La ambición del Foro es que se avancen los temas de la proliferación APAL, así como la prevención de la violencia armada en la agenda política en estos países. Con varios parlamentos disueltos recientemente y un nuevo espíritu de elecciones libres es probable que cambie el panorama político y que se den las condiciones propicias para el dialogo y reflexión parlamentaria.

Tanto por razones comerciales como políticas, los Estados y las entidades privadas están involucrados en transferencias de APAL de diferentes maneras desde o a través de la región MENA, la producción, las existencias y excedentes, así como corredores, tránsito, transporte y transbordo:

Casi todos los Estados de MENA han informado a la ONU, en el marco del Programa de Acción, que la legislación para controlar el comercio de armas y las instituciones para implementar la legislación están listas. Sin embargo, poco se sabe acerca de la aplicación efectiva de la normativa, o lo que en realidad se exporta. La transparencia en las exportaciones de armas por países de la región MENA es poca o inexistente, lo cual dificulta la discusión en los foros multilaterales, los parlamentos y la sociedad civil.

A diferencia de otras regiones, MENA no dispone de acuerdos regionales importantes siendo ésta un área digna de ser explorada. Asimismo y a nivel mundial, los parlamentarios pueden tener un impacto real en el trabajo hacia un Tratado sobre Comercio de Armas (TCA). Todavía no hay suficiente presencia parlamentaria en el proceso y hay poco interés de algunos gobiernos. Esto es muy lamentable, ya que los parlamentarios pueden desempeñar un papel clave para instar a sus gobiernos a ser más activos. En la región se ha manifestado reticencia hacia el TCA.

Se hizo evidente a partir del Seminario, de que existe la necesidad de una base de conocimientos más sólida sobre la violencia relacionada con las APAL y sus consecuencias. Todos los países de la región MENA han sufrido directa o indirectamente por la presencia de éstas. Los participantes expresaron directamente su deseo de tener más eventos, lo que aumentaría la concienciación y proporcionaría oportunidades para el desarrollo de capacidad. La proliferación de APAL es una amenaza para el desarrollo democrático y la seguridad humana, dos cuestiones por demás pertinentes en la región MENA.

Después de la reunión inicial del Foro se celebró un segundo seminario en mayo del 2012 en Erbil, en el norte de Irak, co-patrocinado por el Parlamento de Kurdistán y el Consejo de Representantes iraquí. Veinte parlamentarios de África del norte, Oriente Medio y Europa del este participaron.



El tema de las APAL en Irak es muy importante y actual con los cambios recientes en las leyes relacionadas con armas de fuego. La decisión tomada por el Consejo de Representantes de Irak para promulgar una ley que permite a los ciudadanos tener un arma en su casa, tendrá graves consecuencias nacionales y posiblemente regionales. La única condición para emplazar la posesión de armas de fuego bajo la nueva ley es que deben estar registradas en la estación de policía local. La ley, que ha sido justificada únicamente como una necesidad para la protección personal, se hizo pública el 6 de mayo del 2012, a pesar de los intentos de impedir su aprobación.

Las APAL siguen siendo un problema de seguridad de gran importancia en muchos Estados, alimentando la actividad criminal y causando la vuelta a conflictos internos. Irak es especialmente vulnerable debido a los años de guerra y el consiguiente deterioro de las instituciones del Estado, así como el saqueo de las bases militares y depósitos de armas tras la caída del régimen de Saddam Hussein en el 2003.

Libia e Irak post-Saddam son dos ejemplos recientes en los que millones de armas pequeñas y ligeras fueron a parar a manos de la población civil, de los actores no estatales y de ex combatientes que siguen representando una grave amenaza para la seguridad y la estabilidad, y con frecuencia ponen en duda la capacidad de el gobierno central de imponer unilateralmente el Estado de Derecho. El desmantelamiento de las estructuras militares por lo tanto causa problemas graves. La proliferación de APAL en África del norte y más allá, seguido por el descalabro de los militares de Gadafi tiene vínculos claros con el golpe de estado en Mali. La situación en Libia e Irak es muy diferente. La guerra en Irak fue autorizada fuera de la ley internacional, mientras que en Libia fue aprobada a nivel internacional, sin embargo, todavía hay efectos muy graves.



Miembro de la Junta Directiva Ala Talabani MP, Miembro del Consejo de Representantes de Irak y otros participantes en la reunión regional del Foro "Controlando la Proliferación de Armas Pequeñas y Ligeras en contextos transicionales – Desafíos y oportunidades para Estados del Medio Oriente y norafricanos" celebrada en Erbil, Irak en Mayo 2012 en colaboración con el Consejo iraquí de Representantes, el Parlamento Regional del Kurdistán y European Technology and Training Centre (ETTC).

Capítulo 5 – Acción Parlamentaria en procesos internacionales

El trabajo del Foro apunta a promover la presencia parlamentaria activa y el seguimiento de procesos internacionales. Durante años el Foro ha mantenido relaciones con otras organizaciones parlamentarias internacionales como El Foro Parlamentario de los Grandes Lagos sobre la Paz (Foro Amani), La Acción Mundial de Parlamentarios (PGA), La Red Parlamentaria para Prevención de Conflictos del Instituto este oeste y el Parlamento Latino Americano (PARLATINO). La cooperación con Parlamentarios para la No-proliferación Nuclear y Desarme (PNND) se centró principalmente en temas relacionados con metodología de trabajo tendiente a reforzar el control parlamentario e influir sobre los esfuerzos de la ONU sobre desarme, lo que ha llevado a seminarios conjuntos durante la semana anual de Desarme en la Asamblea General de la ONU.

El Foro busca participar activamente en reuniones de la ONU a nivel internacional, regional y sub - regional para acoger las iniciativas de los parlamentarios de seguir procesos de la ONU. Desde el 2001, el Programa de Acción de la ONU sobre la proliferación ilícita de APAL constituyó una parte importante de la agenda mundial de desarme. Desde entonces representantes del gobierno se han reunido dos veces al año para revisar y controlar los progresos logrados y los desafíos para implementar este programa.

Debido a las dificultades asociadas a la implementación del Programa de Acción, la Junta Directiva del Foro considera esencial que los parlamentarios sean conscientes de la importancia del proceso y su potencial. Por lo tanto se le ha dado alta prioridad a asegurar una presencia parlamentaria importante durante las Reuniones Bienales de Estados del Programa de las Naciones Unidas de Acción para Prevenir, Combatir y Erradicar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (BMS).



Un miembro del Foro habla en uno de los seminarios en el Programa de Acción de la ONU en un contexto Latino Americano por el Ministro español de Relaciones Exteriores.

El Foro ha promovido este tipo de actividad de varias maneras, por ejemplo, organizando seminarios como actividades paralelas a la BMS bienal. Además, el Foro ha asegurado la presencia parlamentaria en el proceso, enviando cada año una delegación de parlamentarios y personal de apoyo, para que las voces de los miembros del Foro de Parlamentarios sean oídas.

La cooperación con otras organizaciones parlamentarias ha sido esencial. Por ejemplo, en el año 2010, el Foro celebró un evento paralelo durante BMS4 en colaboración con La Acción Mundial de Parlamentarios (PGA) sobre el tema de detener el tráfico de armas, drogas y personas y el papel de los parlamentarios. Si bien la mayoría de las actividades paralelas de la ONU atraen diferentes actores, en esta ocasión, alrededor de 20 parlamentarios de Europa, América Latina, África y el suroeste de Asia participaron en el evento, junto con expertos, representantes de la sociedad civil y otros representantes gubernamentales.



La colaboración entre las dos organizaciones parlamentarias fue fructífera en el sentido de que la mayoría de los miembros del Foro proviene de África y América Latina, mientras que los miembros de PGA provienen principalmente de Asia. Esto dio lugar a un debate en el que las regiones pudieron compartir experiencias con los demás ya que el tráfico de armas y drogas y personas es un problema global, aunque la mercancía puede variar.

Otro método, que ha demostrado ser muy exitoso y efectivo, ha sido extender cartas a los jefes de las delegaciones nacionales alentándolos a incluir parlamentarios en su delegación ya que el Programa de Acción de la ONU prevé y destaca varias tareas parlamentarias, como las medidas legislativas y de sensibilización sobre el tema de las Armas Pequeñas y Ligeras.

La acción parlamentaria será necesaria, sobre todo en términos de garantizar implementación. Este es un punto importante ya que es donde se ha planteado el principal desafío a este documento en el pasado. Cualquier esfuerzo para asegurar la presencia de parlamentarios, es por lo tanto de suma importancia. Esta es una de las áreas en las que el Foro seguirá dedicando sus esfuerzos.

Otro ejemplo central de la labor del Foro en relación con los procesos de la ONU son los seminarios regionales organizados por el Ministerio Español de Relaciones Exteriores, que se organizan una o dos veces al año, invitando diferentes actores de gran relevancia tales como funcionarios públicos, jueces, diplomáticos y representantes de la sociedad civil. El Foro contribuye a estos seminarios, garantizando la participación parlamentaria. Los seminarios se centran sobre temas relacionados con APAL en América Latina y sobre todo procesos de la ONU, como el TCA y el Programa de Acción de la ONU.

Aratado Sobre el Comercio de Armas (TCA)

Los parlamentarios son los responsables de ratificar tratados internacionales y por tanto son vistos como actores clave en el debate sobre APAL en la ONU y otros procesos internacionales.

Después de años de discusiones y debates, el avance se produjo en octubre del 2009, cuando el Primer Comité de la ONU consideró la propuesta de una resolución que convertiría las cuatro sesiones restantes del grupo de trabajo de composición abierta en reuniones preparatorias del comité, adoptando así un calendario claro para alcanzar un tratado. La gran mayoría de los gobiernos han acordado un calendario para establecer un Tratado sobre el Comercio de Armas “fuerte y robusto” con los “más altos estándares comunes” para controlar las transferencias internacionales de armas convencionales.

El Foro se involucró en este proceso en el 2007 con su declaración de política sobre el TCA. Desde entonces, el tema ha sido objeto de debate en varias conferencias nacionales y regionales. Por ejemplo, apenas unos meses antes de iniciar las negociaciones en las Naciones Unidas en Nueva York en el 2012, la Junta Directiva del Foro se reunió en Estocolmo y adoptó una declaración de política sobre el proceso de negociación del TCA. Se destacó la necesidad de un instrumento internacional que regule el comercio de armas incluyendo APAL, llamando la atención sobre el hecho de que no basta con las buenas legislaciones nacionales, si las discrepancias a nivel internacional dejarán vacíos legales que en última instancia permitirán transferencias no deseadas. La declaración también aboga por la inclusión de disposiciones relacionadas con el género, entre otras.

Convención contra las Municiones en Racimo

Los miembros del Foro también están involucrados y siguen otros foros intergubernamentales. Un ejemplo importante es la campaña mundial para prohibir las bombas de racimo. El socio clave en este proceso ha sido la Coalición contra las Municiones en Racimo (CMC por su sigla en inglés).

El Grupo internacional Cluster Munition Process (procesos de municiones de racimo) (también conocido como el proceso de Oslo), fue lanzado en febrero del 2007, cuando un grupo de 46 estados acordaron la Declaración de Oslo. Esta los urge a “concluir en el 2008 un instrumento internacional jurídicamente vinculante que prohíba el uso y almacenamiento de bombas de racimo que causan daño inaceptable a los civiles y la provisión asegura la suministro de atención y rehabilitación a los sobrevivientes y limpieza de zonas contaminadas.”

Antes de las negociaciones finales en Dublín en mayo del 2008 se celebraron varias reuniones en todo el mundo. La conferencia para la firma del tratado tuvo lugar en Oslo, Noruega, en diciembre del 2008, cuando 93 países firmaron la Convención sobre Municiones en Racimo (CCM por su sigla en inglés). Se considera como el Tratado humanitario de desarme más importante de la década. Desde el 2007, los miembros del Foro han participado en estas reuniones antes y después de que el Tratado fuera firmado.

El objetivo de la Convención es la prohibición inmediata e incondicional de todas las municiones en racimo que causan daño inaceptable a los civiles. Cada partido del Estado se compromete a nunca y bajo ninguna circunstancia, emplear, desarrollar, producir, adquirir, almacenar, conservar o transferir municiones en racimo, o ayudar a otra entidad a hacerlo.

Se dice que la participación de los parlamentarios en el proceso ha sido crucial para el éxito del proceso de Oslo y su compromiso con el tema y la cooperación con la sociedad civil han contribuido a asegurar que se negociara un tratado sólido e integral.

Los próximos pasos son igual de importantes, es decir, cuando se trata de asegurar que los gobiernos preparen y tomen las medidas necesarias para la ratificación e implementación del Convenio. Así como también el papel de los parlamentarios en la ratificación de esta, incluso en la promoción de la firma, ratificación e implementación del Convenio por otros Estados, tareas en las que la acción parlamentaria es fundamental.

Capítulo 6 – Mirando hacia el futuro

El Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras es una organización joven y desde el punto de vista de sus recursos, una organización pequeña. Sin embargo, el Foro ha sido capaz de mover significativamente la agenda de las armas pequeñas y lograr resultados importantes durante sus diez años de lucha.

La cooperación parlamentaria para el desarme no es nueva, y el Foro ha aprendido mucho del trabajo parlamentario más antiguo y establecido



Peter Weiderund
(Secretario General, Foro
Parlamentario sobre APAL)



contra armas nucleares y armas de destrucción masiva. A pesar de que muchos valores y preocupaciones sobre seguridad son los mismos para parlamentarios trabajando con armas pequeñas y armas nucleares, existen claras diferencias en lo que respecta al uso de las herramientas parlamentarias disponibles. Las armas nucleares son controladas por los Estados, y las herramientas parlamentarias disponibles tienen el fin de sensibilizar a la opinión pública, iniciar y ratificar acuerdos internacionales y supervisar que sus gobiernos tomen la responsabilidad adecuada.

Las armas pequeñas no están solo bajo el control de Estados ya que existe una gran posesión en la población civil, algunas legales otras no. También están en las manos del crimen organizado, movimientos de liberación y otros actores que no pertenecen al Estado. Por lo que además de sensibilizar a la opinión pública y ratificar tratados internacionales, los parlamentarios también pueden abordar temas culturales, asignando recursos presupuestarios de manera estratégica para afrontar y evitar el problema y en cada uno de los países, supervisar a su gobierno y su funcionamiento en muchas áreas pertinentes.

Esta complejidad da lugar a que el interés parlamentario se enfoque hacia las armas pequeñas en forma amplia a la vez que profunda. Mientras la mayoría de los parlamentarios involucrados con el desarme nuclear vienen principalmente del centro o la izquierda en países que no poseen armas nucleares, las armas pequeñas atraen a parlamentarios de la derecha, izquierda y centro y de todas partes del mundo, países que suministran armas como países que las compran. Puede que haya puntos de entrada distintos para involucrarse – un parlamentario de izquierda puede estar más preocupado con los efectos de proliferación sobre comunidades pobres mientras que uno de derecha puede involucrarse porque le preocupa el riesgo de socavar el monopolio del estado en el uso de fuerza – pero una vez involucrado y comprometido hay una base común sólida para la acción parlamentaria.

Centrarse en armas pequeñas implica involucrar a la generación joven de manera muy intensa. La sociedad civil y los parlamentarios que experimentaron la Guerra Fría a menudo han mantenido su compromiso hacia el desarme nuclear, pero para la gente joven, las armas pequeñas son las armas de destrucción masiva del presente.

Por lo tanto, yo veo un gran futuro para la acción parlamentaria sobre armas pequeñas y el Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras. Hay una cantidad de estrategias de desarrollo de políticas y desafíos esperando ser abordados. Sin embargo, nuestro desafío es la financiación para la labor parlamentaria en estos temas.

El Foro Parlamentario tiene una estructura muy modesta y la tarea del secretariado es la de coordinar y apoyar a los parlamentarios que están trabajando con sus propios presupuestos. A pesar de que está claro que se pueden lograr resultados importantes con poca financiación en este tipo de procesos políticos, conseguir esa financiación continúa siendo un desafío. El Foro es una colaboración de parlamentarios, no de parlamentos y la posibilidad de financiación por parte de los parlamentos es organizando seminarios y eventos en conjunto, que a la vez son importantes para impacto a nivel nacional. Hasta ahora el mayor aporte para la coordinación ha provenido de la ayuda de financiación del desarrollo, principalmente de países europeos.



En diez años, el foro experimentó tres desafíos que tuvo que enfrentar y superar para asegurar financiación de presupuestos para el desarrollo. El primero es la habilidad de ver la conexión entre la proliferación de armas pequeñas y la erradicación de la pobreza, que desgraciadamente es cíclica. Los países dan prioridades a las armas pequeñas y reforma del sector de seguridad por un tiempo, pero muy pronto tienden a cambiar de enfoque hacia otras prioridades.

El segundo son las dificultades para comprender la ventaja comparativa de apoyar procesos políticos, que esta creciendo como resultado de un mayor énfasis en objetivos con financiación de desarrollo más enfocados pero más medibles. Introduciendo legislación nueva o logrando que los gobiernos se hagan responsables, los parlamentarios tienen el poder y luego las posibilidades para realizar cambios significativos en la practica invirtiendo muy pocos recursos. La cadena entre la inversión y el resultado final sin embargo, es compleja y los objetivos no se pueden fijar basándose sólo en la contribución del patrocinador.

La tercera dificultad es el tamaño del Foro. La tendencia de la comunidad de patrocinadores a trabajar primordialmente con organizaciones y estructuras grandes, en muchos casos para ahorrar en costos administrativos, hace difícil para el Foro beneficiarse del hecho de ser comparativamente rentable y efectivo.

Enfrentando estos desafíos, resulta tentador para el Foro, abandonar algunos de sus valores fundamentales, para crecer en tamaño y programación y así buscar cooperación con estructuras más grandes y enfocarse más en el desarrollo de capacidades y menos en la producción de políticas.

No necesariamente. El Foro es una estructura única de y para parlamentarios. Esta formado por parlamentarios dedicados, que trabajan duro y participan en el trabajo porque ellos creen que este puede cambiar la realidad de las armas pequeñas y ese resultado es el único beneficio de su participación. El Foro es una estructura que ayuda a fortalecer la integridad de los parlamentarios, apoyándolos para asumir mas responsabilidades como representantes electos – para aclarar la diferencia entre ser Miembro del Parlamento y ser un Parlamentario.

En el 2011, el Foro se sometió a una evaluación externa llevada a cabo por la consultora independiente Global Reporting, que examinó nuestro trabajo, nuestras opciones y en la encrucijada en que nos encontramos. Entre las recomendaciones clave estaba la de que el Foro debía permanecer como una organización independiente y que debíamos buscar crecer lentamente de un modo sostenible. La financiación fundamental sueca y la necesidad de mantener la secretaría en Suecia fueron consideradas como cruciales. También recomendaron que el Foro se mantuviera centrado en temas relacionados con las APAL y continuara con su planificación estratégica de largo plazo.

El Foro ha crecido y madurado durante los primeros diez años. Continuara creciendo y madurando. Tiene la responsabilidad de demostrar que la política y los procesos políticos pueden significar un cambio en la realidad de las personas.

