

Las negociaciones sobre armas pequeñas: una visión histórica

María Angélica Arce Mora

Introducción

La acumulación excesiva de armas pequeñas y ligeras, en particular durante la década de los ochenta, contribuyó a la proliferación de conflictos intraestatales con su cauda de sufrimiento humano, en particular de la población civil. Fáciles de adquirir, a un precio accesible y usadas prácticamente por cualquier persona, las armas pequeñas y ligeras han sido el armamento preferido en 46 de los 49 conflictos a escala mundial que han tenido lugar desde 1990.¹

Las armas pequeñas y ligeras que circulan actualmente en el mundo fueron adquiridas mediante transferencias legales y por canales ilícitos, incluyendo cuantiosos excedentes de la guerra fría. Se estima que hay en circulación aproximadamente 639 millones de armas pequeñas y ligeras. La producción anual varía entre 7.5 y 8 millones de unidades nuevas. Se calcula que el valor de la producción mundial de estas armas asciende a 7.4 billones de dólares estadouniden-

¹ United Nations Development Programme (UNDP), “Light Weapons and the Proliferation of Armed Conflicts”, UNDP, abril de 1999, p. 1, en <http://www.isn.ethz.ch/pubs/ph/details.cfm?id=10244>.

ses. Los principales productores y exportadores de este tipo de armamento son Estados Unidos, la Unión Europea, Federación de Rusia y, en orden decreciente, China, Israel, Japón, Suiza, República Checa, Canadá y Brasil. Cabe mencionar que al menos en 25 países también se lleva a cabo la producción ilícita de armas pequeñas y ligeras.²

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) se ocupó por primera vez del tema de las armas pequeñas y ligeras en enero de 1994 cuando el entonces secretario general Boutros-Ghali señaló a los integrantes de la Junta Consultiva sobre Asuntos de Desarme,³ que los Estados enfrentaban nuevas amenazas derivadas de los conflictos étnicos y religiosos que favorecían la proliferación de armas convencionales, incluido el armamento de pequeño calibre. El Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR, por sus siglas en inglés), en cooperación con el Centro de Asuntos de Desarme, elaboró un estudio sobre las armas pequeñas y los conflictos internos, que fue presentado a la Junta Consultiva en 1995.

El secretario general señaló a la atención de la Primera Comisión (encargada de los temas de desarme y seguridad internacional) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el discurso pronunciado el 17 de octubre de 1994, la proliferación de armas de pequeño calibre en muchos países, a veces como efecto residual de la guerra fría. Al respecto mencionó que el presidente de Mali había solicitado la asistencia de las Naciones Unidas para recoger y controlar las armas pequeñas en su país. La misión enviada por la ONU a ese país africano fue una de las primeras en atender el problema de la acumulación

² Graduate Institute of International Studies, *Small Arms Survey 2003: Development Denied*, Ginebra, Oxford University Press, 2003, pp. 13 y 26.

³ El discurso se encuentra en "The Disarmament Agenda of the International Community in 1994 and beyond: Statements of the Secretary-General", Nueva York, Naciones Unidas, abril de 1994.

excesiva y desestabilizadora de armas pequeñas y ligeras, sobre todo en situaciones posteriores a un conflicto.⁴

La Asamblea General adoptó la primera resolución sobre el tema, la 49/75 G, titulada “Asistencia a los Estados para detener la circulación ilícita de armas pequeñas y proceder a su recolección”, que afectaba a los Estados de la subregión sáhara-saheliana. El texto señalaba que la circulación de cantidades masivas de armas pequeñas constituía un obstáculo para el desarrollo y una amenaza para las poblaciones y la seguridad nacional y regional. Además, invitaba a los Estados a tomar medidas nacionales de control para frenar la circulación ilícita de este tipo de armamento y para detener su exportación ilegal. La resolución fue presentada por la delegación de Mali y adoptada por 169 votos a favor, ninguno en contra y una abstención (Estados Unidos), derivada de las repercusiones en el presupuesto de la Organización.

Posteriormente, el secretario general se volvió a referir al tema en su informe “Suplemento para una Agenda de Paz”,⁵ indicando que los esfuerzos de la comunidad internacional deberían centrarse en el desarme práctico o micro-desarme, en el marco de los conflictos que las Naciones Unidas intentaban solucionar y en relación con las armas, la mayoría ligeras, con las cuales se mataba a centenares de miles de personas. A propósito de lo anterior señaló que después de observar los progresos registrados desde 1992 en la esfera de las armas de destrucción en masa, debían seguirse progresos paralelos en lo tocante a las armas convencionales, en particular las armas ligeras, e indicó que se proponía participar plenamente en la búsqueda

⁴ ONU, *The United Nations Disarmament Yearbook*, vol. 20, 1995, p. 178.

⁵ ONU, “Suplemento de Un Programa de Paz: documento de posición del Secretario General presentado con ocasión del cincuentenario de las Naciones Unidas”, A/50/60-S/1995/1, párrs. 60 a 65.

de soluciones eficaces. El concepto de *micro-desarme* fue desarrollado en el estudio del UNIDIR⁶ como la acción de controlar y reducir la producción masiva, las transferencias y el almacenamiento de armas ligeras a nivel mundial. Dicho estudio fue examinado por la Junta Consultiva para Asuntos de Desarme en junio de 1995. En esa ocasión se discutió la posibilidad de presentar una resolución sobre el tema de las armas pequeñas en el 50 periodo de sesiones de la Asamblea General.

En efecto, Japón (un nacional japonés formaba parte de la Junta Consultiva en esa época y fue quien impulsó la iniciativa al interior de su gobierno) presentó la resolución 50/70 B, titulada “Armas pequeñas”. Esta resolución solicitó al secretario general la presentación de un informe en 1997, con la colaboración de un grupo intergubernamental de expertos, sobre: a) los tipos de armas pequeñas y ligeras utilizadas en conflictos de los cuales se ocupaban las Naciones Unidas; b) la naturaleza y las causas de las acumulaciones y las transferencias excesivas y desestabilizadoras de armas pequeñas y ligeras, incluidos su producción y comercio ilícitos, y c) las formas y los medios para prevenir y reducir dichas acumulaciones y transferencias.

La resolución 50/70 B fue adoptada por 140 votos a favor (México inclusive), ninguno en contra y 19 abstenciones (Cuba, Egipto, India, Israel, Pakistán, Federación de Rusia y Arabia Saudita, entre otros). Las reservas a esta iniciativa se debieron a la falta de una definición acordada del concepto de armas pequeñas y ligeras, a que no se establecía una distinción entre transferencias de armas convencionales y las transferencias ilícitas de armas, así como a las modalidades en que se realizaría dicho informe (un grupo de expertos de composición restringida).

⁶ United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR), “Small Arms and Intra-State Conflicts”, Research Paper núm. 34, agosto de 1995, pp. 2-7.

Desarrollo de las negociaciones y la posición de México

La mayoría de las delegaciones que participaban en las negociaciones multilaterales de desarme, tanto en Ginebra como en Nueva York, a mediados de la década de los noventa, favorecían diversas iniciativas para avanzar en el campo de las armas de destrucción en masa, en particular el desarme nuclear. Algunos de los miembros destacados (Egipto, India, Pakistán, Indonesia, Cuba, Argelia, entre otros) del Movimiento de los Países No Alineados (NOAL) no recibieron con entusiasmo la atención creciente que se daba al tema de las armas pequeñas y ligeras en los foros internacionales y regionales, derivada en parte de la paralización de ciertas negociaciones en Ginebra y en la sede de la ONU, consideradas cruciales (establecimiento de un comité *ad hoc* sobre desarme nuclear, convocatoria del cuarto periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado al Desarme).

La realidad puso en evidencia que de manera paralela a los trabajos del primer Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Armas Pequeñas, se empezó a trabajar en distintas regiones para controlar el tráfico y la producción ilícitos de armas pequeñas y ligeras. Cabe destacar que en la reunión del Grupo de Río efectuada en septiembre de 1996, en Cochabamba, Bolivia, se aprobó la propuesta, hecha por México, de una convención para reprimir la transferencia ilícita de armas,⁷ que fue el antecedente de las negociaciones y la adopción por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) de la Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, Municiones, Explosivos y otros Materiales Relacionados, el 14 de noviembre de 1997, misma

⁷ ONU, *Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme*, vol. 21, 1996, p. 91.

que entró en vigor el 1 de julio de 1998, después de las ratificaciones de Belice y México. Tanto en Europa como en África y Asia-Pacífico se llevaron a cabo reuniones regionales y subregionales para analizar y tomar acciones con el fin de combatir este problema.⁸

Como una contribución europea, en 1996, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó, sin votación, la resolución 51/45 N, titulada “Consolidación de la paz mediante la aplicación de medidas concretas de desarme”, presentada por Alemania. En esta resolución se destaca la especial importancia de ciertas medidas concretas de desarme como la recolección, el control y la eliminación de armas pequeñas y ligeras, junto con la moderación en la producción y la adquisición, así como las transferencias de esas armas, para el mantenimiento y la consolidación de la paz y la seguridad en zonas que han sufrido las consecuencias de conflictos.⁹

El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Armas Pequeñas, establecido con la resolución 50/70 B, fue presidido por Japón y estuvo integrado por representantes de Alemania, Belarús, Bélgica, Canadá, Colombia, Egipto, El Salvador, Estados Unidos, Federación de Rusia, Finlandia, Irán, Malasia, Mali, Sudáfrica y Sri Lanka. El Grupo presentó su informe¹⁰ al secretario general Kofi Annan y fue adoptado en 1997 por la Asamblea General con la resolución 52/38 J, titulada “Armas pequeñas”, con 158 votos a favor (México inclusive), ninguno en contra y seis abstenciones (Bahrein, Israel, Omán, Federación de Rusia, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos).¹¹ Las

⁸ Institute for Security Studies (ISS), *Agreements, Resolutions, Initiatives and other Documents on Small Arms and Related Issues*, 3a. ed., Sudáfrica, ISS, marzo de 2001.

⁹ ONU, *Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme*, vol. 21, 1996, p. 233.

¹⁰ ONU, A/52/298, 27 de agosto de 1997.

¹¹ ONU, *Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme*, vol. 22, 1997, p. 305.

abstenciones se debieron a las reticencias de algunos países a vincular las transferencias legales con el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras, a establecer medidas adicionales de transparencia en los flujos internacionales de armas, así como a las recomendaciones del informe que favorecían mayores controles sobre la producción y exportación de dichas armas.

Este informe presentó definiciones de armas pequeñas, armas ligeras, y municiones y explosivos (incluidas las minas terrestres).¹² El Grupo de Expertos acordó no ocuparse del tema de las minas terrestres antipersonal en virtud de que la comunidad internacional ya examinaba la cuestión en otros foros y para evitar la duplicación de esfuerzos. En el documento se indicó que las armas pequeñas son las destinadas al uso personal y las armas ligeras son las destinadas a ser usadas por un grupo de personas. En ambos casos, el Grupo de Expertos señaló que dichas armas son las que se fabrican con especificaciones militares para ser utilizadas como instrumentos letales de guerra.

El informe citado es de particular importancia porque reflejó el consenso de los Estados Miembros sobre las acciones que podrían emprenderse para prevenir y reducir las acumulaciones excesivas y con efectos desestabilizadores de armas pequeñas y ligeras. En el apartado de recomendaciones se incluyeron siete medidas de reducción y 13 de prevención, destacando: la adopción de un criterio proporcional e integrado de la seguridad y el desarrollo; la adopción de directrices para el desarme de combatientes y la recogida y eliminación de armas pequeñas y ligeras; el fortalecimiento de la cooperación internacional y regional contra el tráfico ilícito de este tipo de armamento; la recolección y destrucción de todas las armas cuya

¹² ONU, A/52/298, p. 12.

posesión por civiles no sea legal y que no se requieran para los fines de la defensa nacional y la seguridad interna; el ejercicio de la moderación en las transferencias de excedentes de armas pequeñas y ligeras para el uso de las fuerzas militares y policía; la adopción de moratorias regionales o subregionales sobre las transferencias y la fabricación de armas pequeñas y ligeras, y la posibilidad de celebrar una conferencia internacional sobre el comercio ilícito de armas en todos sus aspectos.

El segundo Grupo Intergubernamental de Expertos, establecido con la resolución 52/38 J, tuvo el mandato de presentar un informe sobre los progresos logrados en la aplicación de las recomendaciones formuladas en el informe del primer Grupo de Expertos, así como sobre nuevas medidas en este campo. Este segundo grupo, que sesionó de mayo de 1998 a julio de 1999, volvió a ser presidido por Japón e incluyó a expertos provenientes de Alemania, Argelia, Belarús, Bélgica, Brasil, Bulgaria, Canadá, Colombia, China, Egipto, Estados Unidos, Federación de Rusia, Irán, Finlandia, Francia, México,¹³ Mozambique, Reino Unido, Singapur, Sudáfrica, Suecia y Sri Lanka.

El informe de dicho grupo de expertos presentado en 1999 incluyó nuevas recomendaciones dirigidas a las Naciones Unidas, a las organizaciones internacionales y regionales, y a los Estados. Asimismo, se incluyó el enfoque propuesto por México para trabajar a nivel nacional, regional e internacional con acciones adicionales para combatir el tráfico y la producción ilícita de armas pequeñas, ampliando el enfoque original de proliferación de armas en conflictos internos o interestatales, para abarcar las armas utilizadas por narcotraficantes, la delincuencia transnacional organizada y la falta de controles nacionales respecto a la posesión civil. La participación activa de México

¹³ La autora de este artículo formó parte del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre Armas Pequeñas.

en este grupo estuvo motivada por el hecho de que el tráfico ilícito de armas pequeñas se ha convertido en un problema de seguridad nacional para el país.¹⁴

El informe también presentó recomendaciones relacionadas con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos, en particular los objetivos (ampliar y fortalecer los esfuerzos internacionales por evitar, combatir y erradicar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras); el alcance (el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos); el programa, las fechas y el lugar de celebración. Conviene subrayar que los expertos de Colombia, México y Brasil trabajaron de manera muy coordinada al interior del Grupo para sacar adelante las recomendaciones relativas a la Conferencia, que no era favorecida por otros expertos debido a las repercusiones presupuestales y/o consideraciones sustantivas del tema.

De esta forma, el Grupo de Expertos tomó en cuenta el pedido de la resolución 53/77 E, que decidió convocar dicha conferencia a más tardar en 2001. Cabe resaltar que este informe también recomendó que, al establecerse el Comité Preparatorio de la Conferencia, se incluyera la posibilidad de que intervinieran representantes de la sociedad civil.

El presidente del Grupo presentó el informe¹⁵ a la Primera Comisión de la Asamblea General. El mismo fue adoptado con la resolución 54/54 V, presentada por Japón y copatrocinada por México, con 119 votos a favor, ninguno en contra y dos abstenciones (Federación de Rusia y Líbano). Esta resolución estableció el Comité Preparatorio de la Conferencia que debería realizarse a mediados de 2001. Igualmente solicitó al secretario general de las Naciones Unidas un estudio sobre la viabilidad

¹⁴ UNIDIR, *Represión del tráfico ilícito de armas pequeñas y tecnologías sensibles: una agenda orientada a la acción*, Ginebra, UNIDIR, 1998, pp. 71-80.

¹⁵ ONU, A/54/258, 19 de agosto de 1999.

de limitar la fabricación y el comercio de armas pequeñas y ligeras a los fabricantes e intermediarios autorizados por los Estados.

La delegación de México impulsó, con las delegaciones del Movimiento de los Países No Alineados, la propuesta de que el presidente del Comité Preparatorio fuera un representante de un país afectado por la acumulación excesiva de armas pequeñas y ligeras. De esta forma, el NOAL presentó la candidatura de Mozambique para dicho puesto, al cual también aspiraba Japón. Mozambique fue electo al frente del Comité Preparatorio que se reunió en tres periodos de sesiones, entre febrero de 2000 y marzo de 2001.

Durante ese lapso trabajó, al margen de las negociaciones oficiales, un grupo informal integrado por Irlanda, México, Noruega, Sudáfrica y Suiza, quienes elaboraron el proyecto de Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. Este documento fue sometido por el presidente del Comité Preparatorio a la consideración de las delegaciones durante el tercer periodo de sesiones,¹⁶ mismo que fue remitido a la Conferencia como base de las negociaciones.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos se reunió en Nueva York, del 9 al 20 de julio de 2001. Fue presidida por Colombia, después del endoso que obtuvo del Grupo de América Latina y el Caribe, y del NOAL. México ocupó una de las vicepresidencias. En el último día de labores, la Conferencia adoptó, sin votación, el Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos.¹⁷

¹⁶ ONU, A/CONF.192/1, 11 de mayo de 2001.

¹⁷ ONU, A/CONF.192/15, 2001, 9 a 20 de julio de 2001, pp. 6-14.

El Programa de Acción contiene un preámbulo, 22 medidas a nivel nacional, 8 medidas a nivel regional y 10 medidas a nivel mundial. También tiene un apartado sobre cooperación internacional y asistencia, así como un capítulo sobre el seguimiento de la Conferencia. Los temas que suscitaron mayores controversias durante las negociaciones fueron: la inclusión del derecho a la libre determinación de todos los pueblos, en el Preámbulo, posición que fue apoyada en todo momento por las delegaciones del grupo árabe; la disposición según la cual se solicita a los fabricantes aplicar marcas apropiadas, así como proporcionar información sobre el número de serie para que las autoridades pertinentes puedan identificar y localizar cada arma;¹⁸ las propuestas de la Unión Europea para reproducir las disposiciones vigentes sobre los criterios para la exportación de dichas armas, lo cual implicó una prolongada discusión, adoptándose un lenguaje de carácter más general; la posición de Estados Unidos y algunos donantes europeos para condicionar la cooperación y asistencia internacional, en el Capítulo III del Programa de Acción, a una solicitud previa del Estado receptor y cuando las circunstancias sean apropiadas; las objeciones de algunas delegaciones de los países del NOAL para incluir, en el Capítulo IV, la mención a un instrumento internacional jurídicamente vinculante que permita a los Estados detectar y localizar de manera oportuna y fiable las armas pequeñas y ligeras ilícitas. Como fórmula de compromiso se dejó la referencia únicamente a un instrumento internacional.

Quedaron fuera del Programa de Acción las propuestas para prohibir la posesión civil de armas pequeñas y ligeras, así como la prohibición de transferir dicho armamento a actores no

¹⁸ Estos elementos fueron incorporados en el Programa de Acción después de vencer las objeciones de algunas delegaciones de países que constituyen los principales fabricantes de armas pequeñas y ligeras.

estatales. La delegación de Estados Unidos se opuso desde el inicio de los trabajos de la Conferencia a la inclusión de estos dos temas en el Programa de Acción. Con objeto de proceder a la adopción de dicho documento, sin votación, las delegaciones estuvieron de acuerdo en dejar de lado estas propuestas. No obstante, tanto el presidente de la Conferencia como varias delegaciones, incluida la de México, expresaron en la reunión de clausura que ambas cuestiones tendrían que volver a examinarse en las reuniones bienales y en la próxima Conferencia de Examen del Programa de Acción.

Por otra parte, en la Conferencia tuvieron la oportunidad de presentar declaraciones los representantes de 44 organizaciones no gubernamentales (ONG), quienes se pronunciaron a favor de examinar también las transferencias legales de armas pequeñas y ligeras; establecer registros regionales de estas armas; tomar acciones en contra del envío de armamento a actores no estatales, así como tomar en cuenta la dimensión humanitaria del problema.

De manera paralela a las negociaciones sobre el Programa de Acción, la delegación de México participó activamente en las discusiones que se realizaron en Viena y que condujeron a la adopción, en mayo de 2001, del Protocolo contra la Fabricación y el Tráfico Ilícitos de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes y Municiones,¹⁹ que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Este protocolo fue el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante ratificado por México, el cual todavía no entra en vigor.

Después de celebrada la Conferencia, la Asamblea General aprobó sin votación, en diciembre de 2001, la resolución 56/24 V, titulada “El tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos

¹⁹ ONU, A/RES/55/255, 31 de mayo de 2001.

sus aspectos”, presentada por Colombia, con el copatrocinio de 57 delegaciones (incluida la de México), en la que se decidió convocar la Conferencia de Examen en 2006 y la primera reunión bienal en 2003 a fin de examinar los avances registrados en la aplicación del Programa de Acción. Además se pidió al secretario general, con la colaboración de un grupo intergubernamental de expertos, la presentación de un informe sobre la viabilidad de desarrollar un instrumento internacional que permita a los Estados identificar y rastrear armas pequeñas y ligeras ilícitas. México formó parte de este grupo de expertos.

Este informe²⁰ fue presentado a la Asamblea General en 2003. El documento señala que para un rastreo efectivo de armas pequeñas y ligeras se requieren tres elementos: el marcaje del arma; los registros de producción y venta que incluyen el número de serie, y la cooperación internacional entre los Estados, en particular para prevenir el tráfico ilícito a grupos terroristas, grupos rebeldes y zonas en conflicto, en violación de los embargos decretados por las Naciones Unidas. Respecto al marcaje de las armas, el informe presentó estándares mínimos para que los países cumplan con el requisito de marcar las armas pequeñas y ligeras, como un medio de combatir la producción y el tráfico ilícitos.

Este grupo de expertos recomendó que la decisión de negociar, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, un instrumento internacional que permita a los Estados identificar y rastrear, de manera oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas, fuera tomada por la Asamblea General en su 58 período ordinario de sesiones. Como resultado de las deliberaciones, con la resolución 58/241, presentada por Sudáfrica (con el copatrocinio mexicano) y que fue aprobada sin votación, se decidió establecer un grupo de trabajo de composición abierta, bajo la

²⁰ ONU, A/58/138, 11 de julio de 2003.

Presidencia de Suiza, para llevar a cabo tales negociaciones. La delegación de México ocupó una de las vicepresidencias.

Este grupo de trabajo celebró tres periodos de sesiones, de junio de 2004 a junio de 2005. Al final de sus labores, aprobó el proyecto de instrumento internacional, pero no se llegó a un consenso sobre la posibilidad de convertirlo en un instrumento internacional jurídicamente vinculante. En consecuencia, los acuerdos alcanzados en materia de marcación, registro, cooperación en el rastreo y aplicación de las disposiciones del instrumento serán llevados a la práctica dependiendo de la voluntad política de los Estados. Esta negociación puso de manifiesto, una vez más, los límites de los países productores, exportadores e importadores de armas pequeñas y ligeras para contribuir de manera efectiva al combate al tráfico y la producción ilícitos de este armamento.

En cumplimiento de la resolución 57/72, presentada por Japón (con el copatrocinio de México) y aprobada sin votación, se celebró en Nueva York la Primera Reunión Bienal, del 7 al 11 de julio de 2003, durante la Presidencia de Japón. En esa ocasión, las delegaciones hicieron un recuento de las acciones emprendidas a nivel nacional, regional e internacional para llevar a la práctica las disposiciones del Programa de Acción con el fin de prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos. También se escucharon los pronunciamientos de los representantes de ONG que, en términos generales, volvieron a insistir en la adopción de medidas más drásticas, criticando los obstáculos puestos por algunos países para la adopción de tratados o convenios internacionales sobre la materia.

Al final de la reunión se adoptó el informe que incluyó, como anexo, un resumen de las discusiones sustantivas, elabo-

rado bajo la responsabilidad de la Presidencia y sin ninguna responsabilidad para las delegaciones participantes.²¹

Posteriormente, con la resolución 59/86, presentada por Colombia (copatrocinada por México) y aprobada sin votación, se decidió celebrar en la sede de las Naciones Unidas la Segunda Reunión Bienal de Estados, del 11 al 15 de julio de 2005, bajo la Presidencia de Finlandia. Las delegaciones gubernamentales presentaron sus declaraciones resaltando los avances o los obstáculos para aplicar el Programa de Acción. A diferencia de la Reunión previa de 2003, en esta ocasión la Presidencia declinó presentar un documento sustantivo como resumen de las deliberaciones. Sin embargo, resultaron interesantes las presentaciones efectuadas por representantes de organizaciones internacionales y regionales, así como de ONG y de la sociedad civil.²²

En octubre de 2005, durante el 60 periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se presentó la resolución 60/81 por las delegaciones de Colombia, Japón y Sudáfrica, con el apoyo de 39 copatrocinadores. Esta resolución, aprobada sin votación, alienta todas las iniciativas que contribuyan al éxito de la Conferencia de las Naciones Unidas para examinar los progresos alcanzados en la ejecución del Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, que se realizará en Nueva York, del 26 de junio al 7 de julio de 2006. También exhorta a todos los Estados a poner en práctica el instrumento internacional que les permite identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas. Además, establece un grupo de expertos gubernamentales con el mandato de examinar nuevas medidas encaminadas a intensificar

²¹ ONU, A/CONF.192/BMS/2003/1, 18 de julio de 2003, pp. 6-21.

²² ONU, A/CONF.192/BMS/2005/1, 19 de julio de 2005, pp. 4 y 5.

la cooperación internacional para prevenir, combatir y eliminar la intermediación en el comercio de armas pequeñas y ligeras, estudio que será considerado por la Asamblea General en 2007.

Consideraciones finales

Como se ha descrito en este artículo, el tema de las armas pequeñas y ligeras ocupó la atención creciente de la comunidad internacional desde la mitad de la década de los años noventa. Esto se derivó en gran parte de la necesidad de justificación de algunos Estados para afirmar que las negociaciones multilaterales de desarme podían avanzar en un rubro distinto al de las armas de destrucción en masa.

La falta de voluntad política por parte de los cinco Estados poseedores de armas nucleares para avanzar en el proceso del desarme nuclear, así como los obstáculos creados para dotar a la Convención de Armas Biológicas de un protocolo en materia de verificación, y la falta de ratificaciones indispensables para la entrada en vigor del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, entre otros factores importantes, motivaron que la mayoría de las delegaciones de los No Alineados y de países europeos apoyaran discusiones y negociaciones ulteriores sobre el problema del tráfico y la producción ilícitos de armas pequeñas y ligeras.

La adopción del Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos puso en el centro de la atención internacional esta problemática que, para países como México, ha permitido un avance a nivel interno, con la creación de estructuras adecuadas de coordinación y seguimiento de los compromisos adquiridos a nivel regional e internacional. La ONU se ha visto beneficiada con un presupuesto mayor para el cumplimiento de

los mandatos otorgados por los Estados Miembros, tanto en lo que se refiere a la aplicación del Programa de Acción como a las acciones de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes en situaciones posteriores a un conflicto.

La reciente adopción del instrumento internacional que permitirá a los Estados identificar y rastrear, de manera oportuna y fidedigna, las armas pequeñas y ligeras ilícitas es un avance menor, ya que este instrumento no contiene obligaciones jurídicamente vinculantes para los Estados. Es de esperar que las delegaciones que apoyan el tema de las armas pequeñas y ligeras en la ONU, entre las cuales figura México, asuman una posición más activa para que las próximas discusiones sobre el papel de los intermediarios en el comercio internacional de este tipo de armamento tengan una repercusión significativa en las reducciones de los flujos ilícitos. De igual forma, la delegación mexicana deberá trabajar de manera estrecha y coordinada con aquellas delegaciones de países afines que se han pronunciado a favor de poner fin a las exportaciones de armas a actores no estatales, y de prohibir la posesión civil de armas pequeñas y ligeras, como una contribución eficaz a la prevención y reducción de delitos y muertes innecesarias de la población civil.

Además, México deberá seguir apoyando la participación activa de las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil en las discusiones internacionales sobre estos temas, ya que sus aportaciones ponen en evidencia las limitaciones de los Estados para hacer frente al tráfico y la producción ilícitos de armas pequeñas y ligeras. Las ONG han sido voceras incansables de la necesidad de debatir sobre el vínculo inevitable entre el comercio legal de este armamento y las transacciones financieras internacionales relacionadas con el comercio de armas, a fin de detectar los eslabones débiles que son aprovechados para canalizar armas por medios ilícitos.