

boletín

Armas pequeñas y seguridad humana

Grupos rebeldes y armas: limitar el daño

Sólo una pequeña proporción del arsenal armamentístico mundial está en manos de insurgentes, y las pruebas indican que esta proporción disminuye cada vez más.¹ A pesar de esto, la destrucción que provocan estas armas es inmensa: "el número de armas que los insurgentes necesitan para causar estragos [...] no es elevado. Medidos por sus resultados, incluso los pequeños arsenales rebeldes tienen una importancia desproporcionada".²

Hay varias razones por las que las armas en manos de insurgentes son tan destructivas. La primera y más importante es que, en las guerras internas, los civiles suelen ser un objetivo principal —no simplemente "daños colaterales"— de las operaciones militares llevadas a cabo tanto por fuerzas estatales como por rebeldes. Aterrorizar y desplazar a poblaciones enteras con el objetivo de desestabilizar la autoridad dirigente es una estrategia que tan sólo requiere unas pocas armas cortas y fusiles. Las inciertas responsabilidades legales internacionales de los grupos rebeldes dificultan que se les haga responsables de violaciones de derechos humanos y del derecho humanitario. También hay dificultades para conseguir que participen en un diálogo sobre esta cuestión.

No obstante, el problema de las armas en manos de insurgentes va más allá de los abusos a los derechos humanos cometidos empuñando un arma. Los grupos armados mal organizados a menudo carecen de la capacidad necesaria para asegurar el control físico de las armas. Esto significa que las armas pueden pasar fácilmente a canales ilegales y continuar causando estragos mucho tiempo después de haber concluido el conflicto "oficial". Afganistán es uno de los ejemplos: los Estados Unidos concedieron públicamente a los *muyabidines* una ayuda en armamento estimada en 2000

En este número...

Grupos rebeldes y armas: limitar el daño
páginas 1–3

Mención especial a Brandon Maxfield de Willits, California **página 4**

Armas y seguridad privada en Sudáfrica, por Gregory Mthembu-Salter **página 4**

Conclusiones sobre la desmilitarización en Aceh, por David Gorman **página 6**

En sus propias palabras: ¿Debe hacerse algo para controlar la transferencia y la utilización indebida de armas por parte de los agentes no estatales? Si es así, ¿qué? **página 7**

Noticias breves **página 8**

millones de dólares entre 1979 y 1989.³ Las armas se enviaban al servicio de inteligencia pakistaní, que a continuación pasaba las armas y cohetes a determinados grupos de *muyabidines* considerados favorables a los intereses de Islamabad. Estos grupos solían tener su base en Peshawar, en la provincia "sin ley" situada al noroeste de Pakistán. Este suministro de armas desestabilizó toda la región mucho tiempo después de la retirada soviética de Afganistán, y prácticamente hizo que la provincia escapara del control gubernamental.

Un problema de definición

Además de los grupos armados (por ejemplo, insurgentes, señores de la guerra o movimientos guerrilleros), otros "agentes no estatales" también desempeñan un papel importante en la proliferación y la utilización indebida de las armas: empresas privadas militares y de seguridad, milicias, unidades de defensa civil y fuerzas armadas comisionadas, por nombrar sólo a algunos. Cada una de las categorías plantea distintos problemas en cuanto a la proliferación de las armas; todas aprovechan las lagunas del derecho internacional para acceder a las armas.

Desde una perspectiva de seguridad humana, lo importante no es tanto la *utilización* como la *utilización indebida*, y por supuesto las fuerzas estatales también tienen parte de culpa en este aspecto. Aunque a los estados se les exige que garanticen que sus propias fuerzas no utilicen indebidamente las armas, también tienen que tomar medidas legales, políticas y de otro tipo para detener la proliferación de las armas y su utilización indebida por parte de agentes no estatales, a escala nacional, regional o mundial.

Rebeldes y la ley

La responsabilidad legal de los grupos armados es una cuestión que se debate acaloradamente. Los estados

¹ Small Arms Survey (2002), *Counting the Human Cost*, Oxford University Press, pág. 103.

² *Idem*, pág. 83.

³ Lumpe, Lora (ed.) *Running guns: the global black market in small arms*. Zed Books, Londres, 2000, pág. 61. Entre el 50 y el 70% de las armas transferidas fueron incautadas por los servicios de inteligencia pakistaníes para sus propios objetivos. El capítulo describe pormenorizadamente el funcionamiento de esta "autopista de armas" y cómo afectó a Pakistán y Afganistán.

son reacios a conceder cualquier tipo de legitimidad a entidades subestatales. No obstante, el control geográfico y la autoridad que a menudo ejercen dichos grupos justifica un debate sobre sus obligaciones respecto a los derechos humanos internacionales y el derecho humanitario. Como poco, los grupos armados están sujetos al Artículo común 3 de la Convención de Ginebra de 1949, así como, cuando sean aplicables, a las disposiciones del Protocolo II de 1977. El cumplimiento de dichas disposiciones es problemático, aunque ahora el Tribunal Penal Internacional puede llevar a cabo procesos por violaciones del derecho de guerra en conflictos internos, incluso a grupos armados.

Grupos armados son aquellos que utilizan la fuerza militar para conseguir sus objetivos y no están bajo control estatal. Normalmente pretenden el poder político o la autonomía del estado, aunque sus objetivos políticos suelen estar mezclados con actividades criminales. Esta categoría no incluye a los cuerpos paramilitares controlados por el estado, a menos que dichas fuerzas tengan una verdadera autonomía.⁴

Las **milicias** o los **paramilitares** son fuerzas que generalmente se reclutan entre la población civil para complementar al ejército regular en caso de emergencia. Suelen estar armados por el estado.

Las **unidades de defensa civil** están armadas por el estado y pueden distinguirse de otros grupos armados por su conexión a una comunidad geográfica (véase el cuadro de abajo).

Los **mercenarios** son personas que luchan por dinero en guerras extranjeras; normalmente los contratan grupos armados, y en ocasiones los gobiernos.⁵

Las **empresas militares privadas** (PMC, por sus siglas en inglés) son entidades privadas que suministran servicios ofensivos diseñados para tener un impacto militar en una determinada situación. Suelen contratarlas los gobiernos.⁶ Ejemplos: Sandline International, Blackwater y la disuelta Executive Outcomes.

Las **empresas de seguridad privada** (PSC, por sus siglas en inglés) son entidades privadas que suministran servicios defensivos para proteger a personas y propiedades. Suelen contratarlas las multinacionales del sector de extracción, agencias humanitarias y personas en distintas situaciones de violencia o inestabilidad.⁷

Irónicamente, mientras que algunos estados se resisten a la adopción de instrumentos internacionales que se enfrenten a los grupos armados por temor a concederles legitimidad, otros se oponen igualmente a las restricciones del tráfico de armas a grupos armados con la excusa de la legitimidad de la lucha contra regímenes opresores. La comunidad internacional acepta como legítimos los objetivos de los

⁴ Política del Consejo Internacional para los Derechos Humanos. *Ends and Means: human rights approaches to armed groups* (Summary of findings), septiembre 2000. Si desea más información, visite www.armedgroups.org

⁵ *Biting the Bullet. Private military companies and the proliferation of small arms* (Briefing No. 10), p. 4

⁶ *Idem*

⁷ *Ibidem*. Véase el artículo sobre la seguridad privada escrito por Gregory Mthembu-Salter en este Boletín.

"movimientos de liberación nacional",⁸ aunque sin especificar criterios para la identificación de dichos grupos. Como "lo que para una persona es un terrorista, para otra es un luchador por la libertad", este margen de apreciación es en sí problemático. Además, queda abierta la cuestión de si la legitimidad del conflicto también legitimaría las transferencias de armas y el uso de la fuerza. Determinados estados argumentan que el derecho internacional ya impide dichas transferencias sin el consentimiento del gobierno del estado receptor.⁹ En cualquier caso, sería importante identificar estrategias viables y no militares para prestar apoyo a luchas legítimas.

¿Transferir o no transferir?

Sean cuales sean los argumentos legales y morales, la reluctancia de la comunidad internacional a afrontar esta cuestión compleja ha vencido la mayoría de los intentos hasta la fecha. La más destacable fue una propuesta canadiense efectuada en 1998, que solicitaba que los estados no

participaran en actos que armaran inadecuadamente a agentes no estatales, tanto directa como indirectamente. Este principio implicaría que la posesión y el uso de armas pequeñas y ligeras diseñadas y fabricadas según especificaciones militares para su uso como instrumentos de guerra letales estuvieran reservados a las fuerzas armadas. Los agentes no estatales no deberían armarse y equiparse como si fueran ejércitos.¹⁰

Esta propuesta fue criticada argumentando que centrarse en las armas pequeñas militares era algo excesivamente restrictivo, que discriminaba a los agentes no estatales y que no tenía suficientes raíces en el derecho humanitario y los derechos humanos internacionales.¹¹ La respuesta de Canadá fue que la prohibición de las transferencias de armas a grupos armados que luchan contra regímenes opresivos está compensada por la existencia en muchos instrumentos internacionales y las legislaciones nacionales de controles de la exportación que prohíben las transferencias de armas a los estados que violen los derechos humanos.

En 1997, un grupo de expertos en armas pequeñas también concluyó que las transferencias a grupos armados "no son necesariamente ilícitas".¹² Sin embargo, a medida que se acercaba la Conferencia de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas de 2001,

⁸ Véase por ejemplo la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU, del 24 de octubre de 1970.

⁹ Esta era, por ejemplo, la posición de Suiza. Véase Lumpe, Lora (ed.) *Running guns: the global black market in small arms*. Zed Books, Londres, 2000, pág. 70. El derecho humanitario internacional requiere que todos los estados "respeten y aseguren el respeto" de las disposiciones de las Convenciones de Ginebra, lo que puede implicar que no pueden transferirse armas a ninguna parte que viole el derecho humanitario.

¹⁰ Propuesta presentada por Canadá en la reunión de Oslo sobre armas pequeñas (13-14 de julio de 1998), y reproducida en Lumpe, Lora (ed.) *Running Guns*, pág. 73.

¹¹ Lumpe, Lora (ed.) *Running Guns*, pág. 74.

¹² Lumpe, Lora (ed.) *Running Guns*, pág. 72

iba quedando claro que las importantes discrepancias entre los estados sobre el modo de abordar esta cuestión impediría su inclusión en el Programa de Acción. De hecho, el informe de 1999 del Grupo de expertos sobre armas pequeñas ya no contenía referencias a los grupos armados, lo que posteriormente llevó a un colapso de las negociaciones del Programa de Acción antes de que fuera eliminada de forma efectiva como "línea roja".

Unidades de defensa civil y milicias¹³

Las unidades de defensa civil son grupos de civiles que están armados por el estado, a menudo en épocas de crisis violentas y con el objetivo de contrarrestar las actividades de los grupos armados. Sus armas suelen estar suministradas por gobiernos desde el "mercado abierto", y se distinguen de los grupos armados por su conexión a una comunidad geográfica. Ejemplos de dichas tácticas son Guatemala, Mozambique, Camboya, Angola, Sierra Leona o Rwanda, y en los últimos meses Nepal ha dado impulso a su propio plan para crear milicias en aldeas.

Aunque están armados por los estados y nominalmente se someten a su control, las unidades de defensa civil y las milicias plantean toda una serie de cuestiones diferenciadas en lo que respecta a la proliferación y la utilización indebida de las armas pequeñas. En primer lugar, al tratarse de fuerzas armadas sin entrenamiento, sin responsabilidad y sin disciplina, los civiles armados representan un serio desafío para los principios humanitarios y los derechos humanos.¹⁴ La distinción entre civil y militar está debilitada. Además, las unidades de defensa civil a menudo complican la dinámica de un conflicto defendiendo sus propios intereses, usando el conflicto principal (nacional) como objetivo a través del que se reinterpretan conflictos secundarios (locales o de clanes) con el fin de justificar la violencia.

Las unidades de defensa civil presentan retos particularmente importantes en el diseño de programas efectivos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR, por sus siglas en inglés) en situaciones posteriores a conflictos. Pasarlos por alto en la puesta en práctica de dichos programas dejará en circulación un número considerable de armas.

A escala regional, la propuesta de Canadá fue recogida por la Unión Europea, que incluyó en su Acción conjunta sobre armas pequeñas de 1998 una disposición que especificaba que las armas pequeñas sólo pueden venderse a gobiernos.¹⁵ Además, Suiza y

Canadá han incluido en su legislación una prohibición de las exportaciones de armas a entidades no estatales.

El 11 de septiembre y el nuevo (des)orden mundial

No es ninguna sorpresa que el renovado interés en cuestiones de crimen y terrorismo internacional después del 11 de septiembre ha llevado a que muchos estados deseen debatir el problema de las transferencias de armas a grupos armados.

Esta tendencia puede generar defensores de controles más estrictos y representar una oportunidad para el endurecimiento de la puesta en práctica de las herramientas existentes, como los embargos de armas, y para el acuerdo de la promulgación de nuevas leyes para tomar medidas enérgicas contra el comercio de armas para grupos armados, en cualquier caso en situaciones en la que sea probable que no se respeten los derechos humanos y el derecho humanitario. Tomar medidas más duras contra los traficantes de armas sin escrúpulos parece de primordial importancia, dado el papel central que dichos agentes representan en el suministro de armas a grupos armados. Además, el procesamiento de los señores de la guerra responsables de los más horribles crímenes contra civiles disuadiría a los grupos armados de utilizar indebidamente sus armas.¹⁶

Sin embargo, esta ventana de oportunidad también podría ser un arma de doble filo. De hecho, una deslegitimación generalizada de los grupos armados como "terroristas" puede, en ausencia de un acuerdo internacional sobre la definición de este término, tener consecuencias peligrosas. Guste o no, muchos grupos armados aparecen como respuesta a la represión. Otra preocupación es que la utilización indebida de las armas por parte de los grupos armados también está vinculada a la simple falta de conocimiento de sus obligaciones según el derecho internacional. Sin embargo, el clima de sospecha generado por la denominada "Guerra al terror" dificulta cada vez más que las agencias humanitarias hagan participar a los grupos armados en un diálogo sobre las normas humanitarias y promover la resolución pacífica de los conflictos.

Este artículo fue escrito por la sección de políticas del Centro para el Diálogo Humanitario

¹³ Véase Jensen, Steffen y Finn Stepputat (2001). *Demobilizing Armed Civilians*. Centro de Investigaciones sobre el Desarrollo, Dinamarca (Documento de políticas CDR) y el Informe detallado sobre Asia del ICG. *Nepal: Dangerous Plans for Village Militias*. International Crisis Group, Katmandú/Bruselas, 17 de febrero de 2004.

¹⁴ La Comisión de las Naciones Unidas sobre derechos humanos intentó responder a este desafío proponiendo unos requisitos legales mínimos para el establecimiento de fuerzas de defensa civil. Véase la Resolución 1994/67 sobre fuerzas de defensa civil.

¹⁵ El Art. 3(b) destaca "un compromiso por parte de los países exportadores para suministrar armas pequeñas únicamente a gobiernos (bien directamente o a través de entidades con la debida autorización para suministrar armamento en su representación) de conformidad con los correspondientes criterios internacionales y regionales sobre restricción de la exportación de armas [...]". Acción conjunta de la Unión Europea del 17 de diciembre de 1998 (1999/34/CFSP).

¹⁶ Se exponen más recomendaciones en el artículo informativo redactado por David Capie para la reunión sobre armas pequeñas celebrada en el Centro para el Diálogo Humanitario el 25 de mayo de 2004. Capie, David (2004) *Armed Groups, Weapons Availability and Misuse: an overview of the issues and options for action*. Centro para el Diálogo Humanitario (Ginebra), disponible en: www.hdcentre.org.

Grupos armados, disponibilidad y utilización indebida de armas: taller celebrado el 25 de mayo de 2004

El 25 de mayo de 2004 el Centro para el Diálogo Humanitario celebró un taller en Bamako sobre grupos armados, disponibilidad y utilización indebida de armas. Asistieron representantes de los estados de la Red de Seguridad Humana, así como organizaciones intergubernamentales y ONG internacionales y regionales. El objetivo de la reunión era identificar opciones de políticas para avanzar en esta delicada cuestión. Los participantes destacaron la necesidad de considerar no sólo las *transferencias* de armas a grupos armados, sino también la *utilización indebida* por dichos agentes no estatales, y buscar soluciones que la comunidad internacional pudiera aplicar para responsabilizarlos del respeto a los derechos humanos y el derecho humanitario. También se acordó que debería darse un mayor apoyo a iniciativas locales, nacionales y regionales.

Para más información, consúltese el artículo informativo redactado por el Dr. David Capie, disponible en www.hdcentre.org (sección sobre armas pequeñas).



Mención especial

Un adolescente parálítico de Willits (California) está intentando comprar la empresa en bancarrota que fabricó el

revólver del calibre 38 que se disparó por error hace 10 años, dejándole tetrapléjico. Brandon Maxfield, de 17 años, quiere fundir los 50.000 revólveres desmontados para sacarlos de la calle. Lanzó una campaña en Internet para recaudar fondos, pero no consiguió una cantidad suficiente para contrarrestar la puja del director de la fábrica, en una subasta celebrada el 17 de junio en un tribunal de insolvencia de Florida. Sin embargo, aún existe la posibilidad de que el juez rechace la puja. Si lo hace, el proceso volverá a empezar y Maxfield tendrá otra oportunidad para recaudar fondos. Para obtener más información, visite www.brandonsarms.org.

■ Opinión

Armas y seguridad privada en Sudáfrica

La creciente privatización de la seguridad es un fenómeno global. El problema de falta de responsabilidad derivado de este proceso se ha demostrado gráficamente en Iraq, donde no está claro si la gran cantidad de empresas de seguridad privada que operan allí tienen la formación suficiente para las tareas que se les han asignado ni si se les puede pedir cuentas por su conducta. Varias empresas sudafricanas de seguridad privada operan activamente en Iraq y en muchas otras zonas de conflicto de todo el mundo, especialmente en África. Por ejemplo, en la ciudad de Kaduna (Nigeria), el número de clientes de cinco de estas empresas se triplicó entre 1997 y 2001, mientras que el número de guardias se multiplicó por cinco.¹⁷ Mientras que en Camerún no existían empresas de este tipo en 1980, en 2002 había más de 180, con unos 15.000 empleados.¹⁸

La seguridad privada no es una de las exportaciones que pretende fomentar el gobierno sudafricano, por miedo a permitir involuntariamente operaciones de mercenarios. En su agenda se encuentra un aumento de la regulación nacional de las empresas de seguridad privada, y con una buena razón: Sudáfrica es el país africano con la mayor y más fuertemente armada industria de seguridad privada. La seguridad privada ha crecido a un ritmo extraordinario desde 1994, debido a la percepción general de inseguridad. En 2003 había 4271 empresas registradas, lo que representa una

disminución respecto a 2001, año en el que había 5185.¹⁹ Sin embargo, este declive se debe principalmente a la consolidación de la industria, y el número de agentes de seguridad aumentó hasta los 248.025 en 2003: casi un 150% mayor que el número de agentes de policía uniformados.²⁰ Aún así, con 262.062 armas de fuego, la Policía Sudafricana (SAPS) tiene mucha mayor potencia de fuego.²¹ Las empresas de seguridad tenían 58.981 armas de fuego registradas en 2003.²² Entretanto, los civiles sudafricanos poseen un número asombroso de armas con licencia: 3,5 millones, lo que supone un arma por cada 13 habitantes del país. Este altísimo porcentaje de posesión de armas es herencia del pasado violento de la nación y una manifestación de su presente también violento. Hay una percepción muy extendida de que las armas de fuego proporcionan protección.

La Ley de control de las armas de fuego promulgada en 2000 (FCA) autoriza al Registro Central de Armas de fuego de la SAPS (CFR) a conceder licencias de armas de fuego a empresas de seguridad con fines de negocio, que deben renovarse cada dos años. La FCA enuncia que únicamente el personal de seguridad puede utilizar las armas de fuego propiedad de la empresa, una medida impopular en la industria, en la que era práctica común que los empleados utilizaran sus propias armas al estar de servicio.²³ El SIRA argumenta que esta norma permite un mejor control de la proliferación armamentística en la industria, y protege a los empleados en caso de avería o robo de las armas.

¹⁷ Ebo, Adedeji (2003), *Small Arms and Criminality in Nigeria: Focus on Kaduna State*. Documento de base, Estudio sobre armas pequeñas, Ginebra, citado en el Anuario del Estudio sobre armas pequeñas 2004, pág. 196

¹⁸ Atanga, Mofur (2003), *Small arms and criminality in Cameroon*. Documento de base, Estudio sobre armas pequeñas, Ginebra, citado en el Anuario del Estudio sobre armas pequeñas 2004, pág. 196

¹⁹ Presentación de la Autoridad normativa de la industria de la seguridad privada al comité parlamentario sobre seguridad, 10 de septiembre de 2003.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ Derivado de las estadísticas de la SAPS a fecha octubre de 2002.

²² Presentación del Registro Central de Armas de fuego al comité parlamentario sobre seguridad, 17 de septiembre de 2003.

²³ Gobierno de Sudáfrica (2000), *The Firearms Control Act*, Government Gazette, Pretoria.

El adiestramiento del personal en el manejo de armas suele ser deficiente; algunos centros de adiestramiento de mala reputación emiten certificados de competencia con tan solo una hora de adiestramiento.²⁴ La Ley sobre seguridad privada de 2001 requiere que los centros de adiestramiento estén registrados en el SIRA, organismo que en la primera mitad de 2003 retiró la acreditación a ocho centros debido a irregularidades.²⁵

El comité parlamentario sobre seguridad desea aumentar la capacidad del SIRA y también ha indicado que su mandato podría requerir una ampliación.²⁶ Según un miembro del comité, las cuestiones políticas clave son seguir desmilitarizando la sociedad, garantizar la supremacía de la policía sobre las empresas de seguridad privada y reforzar la industria local frente a las empresas extranjeras.

A pesar de que algunas empresas de seguridad tienen su origen en la lucha contra los insurgentes en la época del *apartheid*, el CNA no ve al sector como una amenaza política o militar, aunque algunos miembros del comité creen que el hecho de que algunas empresas como Chubb o ADT sean extranjeras constituye un riesgo de seguridad nacional.²⁷ Sin embargo, el gobierno obvió las objeciones del comité a la entrada de Chubb en el mercado nacional, por temor a que pareciera una señal de oposición a la inversión extranjera.

El principal problema relacionado con las armas pequeñas en la industria de la seguridad en Sudáfrica es la fuga de sus armas de fuego a manos de criminales. Rara vez se afirma que las empresas hayan alquilado o vendido sus armas de fuego a organizaciones criminales. Con la gran capacidad de seguimiento de armas de fuego que tiene la SAPS, los riesgos asociados a dichos contubernios serían bastante considerables, pesando más que las ventajas para las empresas con mayor presencia en el sector, que son las que poseen la mayor parte de las armas de fuego. No obstante, el almacenamiento de las armas suele ser deficiente, especialmente en las empresas pequeñas, y se producen robos en sus instalaciones. Obtener la sustitución de armas de fuego es un proceso caro y complicado para las empresas, lo cual supone un incentivo adicional para que protejan sus armas de fuego. Las principales perjudicadas son las empresas de traslado de activos, ya que sus agentes, al ir casi siempre armados, sufren más ataques que otros agentes, normalmente con armas robadas en ataques

anteriores.²⁸ En 2002 se produjeron 350 atracos a furgones de traslado de activos, y 500 en 2001.²⁹ Suponiendo que en todos se robaran armas, con una media de 2,5 armas de fuego por vehículo, en 2002 podrían haber sido robadas 875 armas de fuego.

El número de armas robadas a empresas de seguridad es mucho menor que el número de armas de fuego robadas a civiles. Se estima que en Sudáfrica todos los años se pierden o roban 22.000 armas de fuego de civiles. Una reciente investigación sobre la proliferación de las armas de fuego en el sur de África, encargada por Gun Free South Africa, concluyó que en ningún lugar de la región es tan alto el índice de posesión de armas de fuego por parte de civiles y la presencia de seguridad privada. En todo el sur de África, excepto Sudáfrica, las empresas de seguridad privada tienen prohibido el uso de armas de fuego, y los civiles tienen muchas más dificultades para obtener un arma legal.³⁰

Aún así, como en Sudáfrica, a pesar de las preocupaciones de los estados sobre su desarrollo, la provisión de seguridad privada y la proliferación están aumentando en toda la región. Los legisladores tienen problemas para adaptarse a la evolución del sector, y la experiencia sudafricana proporciona indicadores útiles para saber cómo podrían estar respondiendo. Dicha experiencia también demuestra que una cosa es una buena legislación sobre armas de fuego, y otra muy distinta es su aplicación efectiva. La capacidad de los estados está disminuyendo en casi toda África, por lo que es probable que la puesta en práctica sea el mayor reto de todos.

Gregory Mthembu-Salter es un escritor e investigador independiente, residente en Ciudad del Cabo, especializado en economía política de África central, occidental y del sur. Escribe para distintas publicaciones, como Economist Intelligence Unit, Africa South of the Sahara y Africa Contemporary Record.

²⁴ Entrevista telefónica con Mike Mitten, agencia de adiestramiento NASTEK, Durban, 25 de julio de 2003.

²⁵ Presentación de la Autoridad normativa de la industria de la seguridad privada al comité parlamentario sobre seguridad, 10 de septiembre de 2003.

²⁶ Grupo parlamentario de supervisión (2003), *Informe de la Autoridad reguladora de la industria de seguridad privada sobre las actividades de las industrias de seguridad privada, 10 de septiembre de 2003*, PMG, septiembre.

²⁷ Entrevista con un miembro del CNA en el comité parlamentario sobre seguridad ("off the record"), Ciudad del Cabo, agosto de 2003.

²⁸ De artículos sobre empresas de seguridad privada, 2000-2003, Independent Online News (<http://www.iol.co.za>).

²⁹ Business Day, 18 de septiembre de 2003.

³⁰ Chandre Gould (ed) (de próxima publicación) *Hide and Seek: Firearms proliferation in Southern Africa*, GFSA, Johannesburgo.

■ Opinión

Conclusiones sobre la desmilitarización en Aceh

Representantes del gobierno de Indonesia y del Movimiento de Liberación de Aceh (GAM) firmaron un histórico acuerdo de cese de las hostilidades (COHA, por sus siglas en inglés) el 9 de diciembre de 2002. Ambos bandos han combatido desde finales de la década de los 70, y muchos esperaban que el COHA supondría el fin del conflicto. Los firmantes del COHA acordaron un alto el fuego, la desmilitarización de Aceh, la celebración de elecciones en Aceh y la revisión de la ley de autonomía de Indonesia. El Centro para el Diálogo Humanitario, que auspició las conversaciones, fue responsable de trabajar con ambos bandos para poner en práctica el acuerdo. Aunque inicialmente se consideró que el COHA sería efectivo para alcanzar la paz en Aceh, lamentablemente no se respetó, y la desmilitarización nunca llegó a conseguirse. La desmilitarización de los grupos armados es un requisito clave para la seguridad humana, y supone enormes retos. En este artículo se resumen los obstáculos a los que se ha hecho frente en Aceh, donde, por desgracia, la guerra continúa.

El COHA señalaba un proceso detallado y progresivo para desmilitarizar Aceh en un periodo de 7 meses. Las partes acordaron establecer un Comité Mixto de Seguridad (JSC, por sus siglas en inglés), un organismo tripartito que incluía comandantes militares del gobierno y del GAM y, por parte del Centro, personal militar en activo trasladado al Centro desde los gobiernos de Tailandia, Filipinas y Noruega. Su trabajo era supervisar la puesta en práctica del acuerdo. Al mismo tiempo, se celebró un proceso político de forma paralela a las disposiciones en materia de seguridad, incluido un diálogo integral que llevara a unas elecciones libres y justas en Aceh y a un gobierno autónomo y democrático en 2004.

La primera etapa en la puesta en práctica de las disposiciones en materia de seguridad fue una fase inicial de 3 meses para el fomento de la confianza mutua, durante la que ambas partes debían retirar sus fuerzas a posiciones defensivas y cesar todas las acciones ofensivas. Los dos partes acordaron establecer zonas de paz en las que las fuerzas no podían participar en actividades contrarias al espíritu del COHA ni mostrar sus armas en público, y debían informarse mutuamente sobre cualquier movimiento de tropas.

Se produjo una enorme reducción de la violencia con el cese de los movimientos ofensivos de las partes y el establecimiento de cinco zonas de paz. En los meses inmediatamente posteriores al 9 de diciembre de 2002 se produjo un fuerte descenso en el número de choques armados entre las fuerzas gubernamentales y el GAM, con la consiguiente reducción del número de

víctimas. Por ejemplo, frente a la media de 230 muertos al mes antes de la firma del COHA, murieron menos de 25 personas en los 3 meses posteriores a la firma. El periodo inicial tras el 9 de diciembre también supuso una notable mejoría para las vidas de los habitantes de Aceh. Aunque la extorsión y la corrupción siguieron siendo un problema, se puso fin a algunos de los peores excesos que se habían producido en años anteriores, como la quema de viviendas, empresas y escuelas. Las tiendas abrían hasta tarde, por primera vez en varios años se podía acceder a los campos de cultivo, las familias iban a la playa y los desplazados internos volvieron a sus hogares.

Después de este periodo inicial de fomento de la confianza mutua, el COHA contemplaba una segunda fase de puesta en práctica, que suponía un proceso de desmilitarización de mayor alcance. Se exigió al GAM que depositara sus armas en lugares específicos que sólo conocían ellos y algunos miembros del equipo internacional de verificación de armamento del Centro (WVT, por sus siglas en inglés).

Simultáneamente, el ejército indonesio debía trasladar sus fuerzas y reformular su mando para pasar a ser una fuerza defensiva en lugar de una fuerza ofensiva. Las unidades de policía paramilitar debían reformular su mando para pasar a desempeñar actividades policiales normales a lo largo de un periodo de cinco meses. Esta fase sufrió distintos impedimentos prácticos comunes a cualquier proceso de desmilitarización.

En primer lugar, no había datos fiables sobre la ubicación de las tropas y los rebeldes, ni sobre la cantidad y el tipo de armamento en poder del GAM. Se acordó que el ejército indonesio realizaría un cálculo aproximado del número de armas en poder del GAM y, si el GAM accediera, dichas armas se almacenarían en un lugar seguro. Aparte de estas medidas, se acordó que podría arrestarse a cualquier civil que portara armas en público una vez transcurrido el plazo.

La ubicación de los almacenes de armas se hizo confidencialmente, conociéndola únicamente el WVT. Las armas se almacenarían de forma que pudiera apreciarse inmediatamente cualquier movimiento de las mismas. Además, el ejército indonesio tenía el derecho de solicitar inspecciones sorpresa al WVT. Aunque este sistema no era infalible, se consideró efectivo mientras se respetaran los principios generales.

Otro desafío importante vino impuesto por los paramilitares, las milicias y otras partes ajenas a las conversaciones, motivados principalmente por objetivos criminales y, a veces, políticos. Las partes firmantes del COHA acordaron colaborar para poner fin a las actividades de estos grupos, intercambiar información para detener a quienes operaran ilegalmente y tomar medidas contra dichas personas. En último término, estos grupos secundarios tuvieron

gran parte de culpa en la desestabilización de la puesta en práctica del COHA.

Los representantes de las tres partes tenían que ganar confianza mutua y trabajar en equipo para poner en práctica el Acuerdo de forma efectiva. Se desarrollaron relaciones entre personas a escala local, y durante los tres primeros meses se creó una confianza entre miembros de las tres partes. Por desgracia, la confianza tardaba mucho más en conseguirse en el caso de los líderes de ambos contendientes. A medida que crecían las expectativas de la comunidad internacional y de la sociedad civil, aumentaba la presión para actuar rápidamente.

Los retos afrontados en el proceso de desmilitarización de Aceh son un poco diferentes a los

que presentan otros procesos de desmilitarización. Intereses políticos, impedimentos prácticos, desconfianza y cuestiones particulares de cada bando afectaron al proceso, y no parece haber una fórmula fácil para superar estos factores. A pesar de todo, las estrategias de desarme tempranas y efectivas son esenciales para conseguir poner fin a conflictos armados prolongados y para impedir la reanudación de los mismos. Por lo tanto, aprender de los procesos anteriores y trabajar para mejorarlos es vital para el éxito de los procesos de paz.

David Gorman, del Centro para el Diálogo Humanitario, contribuyó en este artículo.

■ En sus propias palabras

"¿Debe hacerse algo para controlar la transferencia y la utilización indebida de armas por parte de los agentes no estatales (en especial insurgentes y fuerzas rebeldes)? Si es así, ¿qué?"

Gobierno de Canadá

Canadá opina que las armas pequeñas y ligeras en manos de agentes no estatales representan una seria amenaza para la seguridad humana. Aunque la cantidad de armas que poseen estos grupos es relativamente baja, pueden tener graves consecuencias. El Estudio sobre las armas pequeñas señala en su informe de 2003 que, entre los insurgentes de África Occidental en la década de 1990, "... la escalada de potencia armamentística parece haber sido mucho menor que la escalada de las atrocidades perpetradas sobre sus víctimas". Ya hay muchos instrumentos y procesos para atajar este problema, como embargos armamentísticos, programas de desarme, desmovilización y reintegración, así como avances legales que extienden las obligaciones respecto a los derechos humanos y el derecho humanitario a los grupos armados no estatales. En la Acción conjunta sobre armas pequeñas de la Unión Europea, adoptada en 1998, la UE se comprometió a suministrar armas únicamente a gobiernos. Otras iniciativas, como las recientes consultas sobre el tráfico de armas celebradas en las Naciones Unidas, también pueden crear un consenso sobre el mejor modo de atajar el tráfico ilícito, que a su vez podrían controlar mejor la transferencia de armas a agentes no estatales. A pesar de esto, resulta lamentable que la cuestión de las transferencias de armas a agentes no estatales quedara fuera del Programa de Acción (PoA) en 2001. Esperamos que la comunidad internacional exprese de forma explícita sus preocupaciones respecto a esta cuestión, clave a la vez que compleja, en un PoA reforzado en 2006.

David B. Kopel, Independence Institute, EE.UU.

Una prohibición de las transferencias de armas a los denominados "agentes no estatales" significa una prohibición de las transferencias de armas a pueblos que luchan legítimamente por su libertad contra gobiernos tiránicos. En el siglo XX, el genocidio por parte de los gobiernos fue con diferencia la principal causa de muerte violenta. La Historia demuestra que los regímenes genocidas casi siempre desarman a sus víctimas previamente. Como la soberanía radica en el pueblo y como los únicos gobiernos legítimos son aquellos que "derivan sus poderes justos del consentimiento de los gobernados", las dictaduras son simplemente gobiernos impostores. Como el pueblo, y no la dictadura, constituye el "estado" legítimo, la comunidad internacional debería restringir las transferencias de armas a las dictaduras que, al ser ilegítimas, son los auténticos "agentes no estatales". Para impedir genocidios, debería fomentarse la transferencia de armas a las poblaciones que estén en riesgo.

Nilo De La Cruz, RPM-P, Partido Revolucionario de los Trabajadores de Filipinas

Cualquier organización revolucionaria o grupo armado puede adquirir fácilmente su armamento si tiene los recursos necesarios. El principal problema a este respecto es que hoy en día todo está muy comercializado, incluso las armas. No obstante, la corrupción dentro de los ejércitos facilita la adquisición de armas y municiones. Además, aunque reconocemos y generalmente respetamos las leyes humanitarias internacionales, como mucho tiene una pequeña influencia en el uso de armas de fuerzas no

gubernamentales. Básicamente, el uso de armas se basa en las orientaciones de los grupos, ya sean políticas o de otro tipo. La opinión pública es más eficaz a la hora de influenciar el uso de dichas armas especialmente si el grupo está muy politizado.

Sophie Read-Hamilton, Programa contra la violencia de género, Comité Internacional de Rescate (Liberia)

Como persona que trabaja directamente con supervivientes de la violencia sexual alimentada por distintos grupos armados con fácil acceso a las armas, soy testigo de la devastación que la utilización indebida de estas armas ha llevado a miles de mujeres y niñas en Liberia y muchos otros lugares de África Occidental.

El refuerzo de los embargos armamentísticos, el análisis estratégico de los procesos de desarme en distintas regiones y la genuina participación de las mujeres en los procesos de paz son tan sólo algunos de los ingredientes necesarios para afrontar esta cuestión. Muchos de estos puntos pueden lograrse, pero hace falta voluntad política. Trabajando con mujeres que afrontan una brutalidad y unos traumas fuera de lo normal, parece que el proceso político que aborda el problema de las armas pequeñas está muy lejos de la realidad de las personas normales, y se reacciona con demasiada lentitud cuando hay una total disponibilidad de armas para insurgentes y fuerzas gubernamentales con escaso adiestramiento.

■ Noticias breves

El ejército de EE.UU. monta un bazar de armas en Iraq

Después de un año del derrocamiento de Sadam Husein, las tropas lideradas por EE.UU. han empleado una amplia gama de fuerza para combatir a los insurgentes opuestos a la ocupación militar. En mayo el ejército intentó un nuevo método para silenciar las armas iraquíes: comprarlas. En su primer programa de este tipo en Bagdad, las tropas estadounidenses crearon un programa de recompra de armas. Comenzó el sábado, y tuvo tanto éxito que tuvo que prolongarse otros dos días. Según los militares, el martes por la noche se había pagado a cientos de iraquíes 761.357 dólares por 56.536 artículos, desde balas hasta fusiles de asalto, pasando por morteros y lanzagranadas. [...] Algunos hombres iraquíes declararon que con el dinero que habían obtenido podrían comprar más armas en el mercado negro. "Les vendemos las viejas y nos las compramos nuevas en el mercado negro", afirmaba Ali Mohsin. "Vendí un AK-47 que no necesitaba, pero lo que de verdad se me da bien es disparar un lanzagranadas".

Fuente: New York Times, 20 de mayo de 2004

Haití: Amnistía Internacional solicita un programa de desarme

Los ciudadanos haitianos siguen viviendo en un ambiente de inseguridad y miedo, meses después del fin de un conflicto que provocó la huida del antiguo presidente Jean Bertrand Aristide en febrero de 2004. Grupos armados están cometiendo abusos de los derechos humanos en todo el país, atacando a jueces, periodistas y otros civiles. Estos abusos se deben en parte a la fácil disponibilidad y a la generalización de la posesión de armas. El gobierno provisional haitiano, en el poder desde febrero, no ha tomado medidas eficaces para el desarme ni ha actuado de forma imparcial para combatir la impunidad. Si Haití y la comunidad internacional han aprendido de los errores cometidos tras la intervención internacional de 1994,

deberían hacerse todos los esfuerzos posibles para desarmar a todos los grupos armados no oficiales, incluidas las fuerzas rebeldes, las milicias armadas defensoras de Aristide y los activistas armados afiliados a partidos políticos de la oposición.

Fuente: Amnistía Internacional: 21 de junio de 2004

Adoptado en Nairobi un innovador protocolo sobre armas pequeñas

El 21 de abril de 2004, los once estados firmantes de la Declaración de Nairobi (Burundi, República Democrática del Congo, Djibouti, Etiopía, Eritrea, Kenya, Rwanda, Seychelles, Sudán, Tanzania y Uganda) adoptaron el Protocolo de Nairobi "para la prevención, el control y la reducción de las armas pequeñas y ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África". Este documento legalmente vinculante contiene algunas disposiciones innovadoras, como un párrafo sobre la posesión de armas por parte de civiles y una definición de tráfico y traficantes que podría servir como base para un instrumento internacional sobre esta cuestión.

El texto completo del Protocolo de Nairobi puede leerse en www.saferfrica.org/DocumentsCentre/NAIROBI-Protocol.asp

Las armas de fuego de segunda mano ya no se aceptan en las armerías sudafricanas

Varios comerciantes han dejado de comprar armas de segunda mano, ya que la oferta supera a la demanda, a medida que los sudafricanos intentan librarse de sus armas en lugar de renovar sus licencias, como exige a partir del 1 de julio la nueva Ley para el control de las armas de fuego. "Recomendamos a los vendedores de armas de segunda mano que las entreguen a la policía para su destrucción", declaró Solomon Shange, de Kings Arms and Ammunition en Pietermaritzburg. Fuentes policiales locales confirmaron que cerca del 90% de las nuevas solicitudes habían sido rechazadas por resultar demasiado ambiguas.

Además de un certificado de aptitud, emitido por un instructor acreditado para probar el conocimiento del acto y de su arma por parte del propietario, el

solicitante, que debe tener al menos 21 años, también debe aprobar una prueba de competencia antes de poder solicitar una licencia. Los solicitantes que beban demasiado, hayan agredido a familiares o amigos o hayan apuntado con un arma a alguien no conseguirán el permiso, ya que antes de renovar una licencia se consultará a vecinos, empleadores y tribunales.
Fuente: News24.com, 21 de junio de 2004

Inesperados efectos secundarios de la amnistía armamentística en las Islas Salomón

Los cocodrilos devoradores de hombres se benefician de la restricción de las armas en las Islas Salomón. Según oficiales de policía del problemático archipiélago, los cocodrilos han matado al menos a cuatro personas en la costa de Guadalcanal cercana a su base en los últimos seis meses. El Inspector Graeme Cairns, jefe del contingente de policía neozelandesa que apoya a la Misión Regional de Asistencia a las Islas Salomón (RAMSI), declaró que había una evidencia anecdótica del aumento del número de cocodrilos, ya que, habiéndose entregado más de 3000 armas, los habitantes de las islas ya no tenían medios para dispararlos. La policía neozelandesa que trabaja en las Salomón declaró que el programa de desarme que comenzó hace 10 meses había sido un enorme éxito —salvo el problema de los cocodrilos—.
Fuente: New Zealand Herald, 9 de junio de 2004

Miles de personas marcharon en México contra las armas

Cientos de miles de personas se manifestaron por las calles de Ciudad de México el domingo 27 de junio para protestar por el fracaso en el control de los crímenes violentos en uno de los países más devastados por el crimen. La protesta reunió a un gran número de personas de clase media y alta que normalmente permanecen en sus hogares amurallados. Llevando ropa blanca y pancartas con el lema "Ya basta", líderes empresariales, profesores, abogados y otras personas exigieron al gobierno que incrementara los esfuerzos por combatir el crimen. Como media en la ciudad se producen 760 asesinatos y cerca de 1300 violaciones al año. Además, el año pasado en México se produjeron 3000 secuestros. Uno de los altos mandos de las fuerzas del orden mexicanas declaró que las leyes estadounidenses de control de las armas, que permiten la venta de armas "como si fueran caramelos" estaban contribuyendo a la violencia en México.
Fuente: Washington Post, Bloomberg y BBC News, 27 de junio de 2004

El Centro para el Diálogo Humanitario es una organización imparcial e independiente, con sede en Ginebra (Suiza), dedicada a dialogar sobre cuestiones humanitarias, la resolución de los conflictos armados y el alivio de su impacto en las personas. El Centro facilita un diálogo informal a alto nivel entre los principales protagonistas de los conflictos armados y otras organizaciones interesadas, como ONG y agencias de la ONU.

Este trabajo se completa mediante la investigación y esfuerzos políticos para pasar a la acción en cuestiones humanitarias actuales como la naturaleza de los grupos armados no estatales, técnicas de mediación, economía de guerra, el imperio de la ley y la disponibilidad de armas.

En 2001 el Centro estableció el Programa sobre armas pequeñas y seguridad humana, que acomete varios proyectos dirigidos a comprender mejor el coste humano de la disponibilidad y el uso indebido de armas y a abogar por opciones para actuar al respecto.

Centro para el Diálogo Humanitario
114 rue de Lausanne
1202 Ginebra, Suiza
Teléfono: +41.22.908.1130
Fax: +41.22.908.1140
Correo electrónico: info@hdcentre.org
Web: www.hdcentre.org

Todos los derechos reservados.
Los derechos de autor de esta publicación son propiedad del Centro para el Diálogo Humanitario.

Suscríbase a nuestra lista de correo

Deseo seguir recibiendo una copia gratuita del Boletín sobre armas pequeñas y seguridad humana
Modo de distribución preferido: Correo electrónico Copia impresa

Deseo recibir varias copias del Boletín (indique debajo el idioma y la cantidad)
 Inglés Francés Español Árabe _____ Número de copias

Nombre y tratamiento _____

Organización _____

Dirección _____

Código postal _____

País _____

Teléfono _____

Fax _____

Sitio web _____

Correo electrónico _____

Por favor, copie y rellene este formulario y envíelo a Mireille Widmer, Centre for Humanitarian Dialogue, 114 rue de Lausanne, Geneva, 1202, Switzerland. También puede enviarlo por correo electrónico a widmer@hdcentre.org o por fax al +41.22.908.1140.

boletín
Armas pequeñas y seguridad humana

Directora

Cate Buchanan (cateb@hdcentre.org)

Diseño y producción

Richard Jones (rmjones@onetel.net.uk)

Exile: Diseño y servicios editoriales