

Armando el rompecabezas

EL INSTRUMENTO INTERNACIONAL DE RASTREO

El *Instrumento Internacional de Rastreo*, aplicable a todos los Estados Miembro de la ONU desde diciembre de 2005, constituye un paso modesto pero significativo en la lucha internacional por el control de las armas pequeñas. Salvo algunas excepciones, el Instrumento consolida y refuerza las normas internacionales clave en materia de marcado y registro de armas. En cuanto a la cooperación y en cierta medida la implementación en materia de rastreo, éste va más allá de las normas existentes. Sin embargo, el Instrumento refleja una serie de acuerdos sobre todo de naturaleza política y no jurídica, y no abarca el tema de las municiones de armas pequeñas y ligeras.

Cabe destacar que una serie de polémicas sobre el carácter y alcance del futuro Instrumento marcaron el proceso real de negociaciones. Debido a que tanto el grupo de trabajo preparatorio como la Asamblea General de la ONU se vieron en la incapacidad de hacer frente a dichas polémicas, los participantes del proceso de negociación tuvieron que hacerlo. El presente capítulo esboza el proceso de negociaciones sobre el rastreo de armas, retoma sus principales logros, y describe el papel limitado pero esencial que desempeñó la sociedad civil.

El Instrumento Internacional de Rastreo constituye un paso modesto pero significativo en la lucha internacional por el control de las armas pequeñas.

Además, el presente capítulo se centra esencialmente en un análisis detallado del contenido de dicho Instrumento, empezando con el difícil tema del alcance y el carácter (este último será retomado luego, como parte del análisis de la 'futura implementación' del Instrumento acordada por los diferentes estados. En cuanto a las municiones, un tema no abarcado por el Instrumento de Rastreo, los participantes del proceso de negociaciones recomendaron abordarlo 'en forma integral, como parte de otro proceso independiente [de la ONU]'. Dicho resultado aumenta el riesgo de proliferación de una visión aislada de las armas pequeñas y ligeras y sus municiones en las futuras negociaciones de la ONU sobre armas pequeñas, aun cuando no exista ninguna razón técnica para justificar esta separación. No obstante, el Instrumento presenta también varias ventajas: su definición clara y flexible de las 'armas pequeñas y ligeras' ha logrado llenar el vacío dejado por la definición un tanto insuficiente del Programa de Acción

de la ONU. Esta definición, si bien se limita a las armas al excluir el tema de las municiones, constituye un punto de referencia útil para las futuras negociaciones de las Naciones Unidas.

Con el fin de rastrear las armas pequeñas y ligeras, es necesario marcarlas a través de un sistema de marcado de identificación con información básica. Además de contener información sobre las características físicas del arma, dicho marcado tiene como objetivo identificar el arma y los estados o compañías que pueden ayudar a identificar su origen. El Instrumento de Rastreo estipula una serie de normas que rigen la información que debe ser incluida, las características y el lugar en el que debe aparecer el marcado. Además, prescribe el marcado de los arsenales existentes de los estados, ya que éstos constituyen una fuente importante de armas en las zonas en conflicto y generalmente alimentan el mercado ilícito. Sin embargo, uno de los defectos principales del nuevo Instrumento es la ausencia de consenso entre los Estados Miembro de la ONU para exigir



La Policía Nacional de Irak anota el número de serie de un arma automática incautada durante el allanamiento de varias casas en los suburbios de Tikrit en noviembre de 2003. © Roberto Schmidt/AFP/Getty Images



Un soldado estadounidense lee el marcado de una munición sin explotar hallada en la Carretera Nacional 4 cerca de la base militar de Kandahar, Afganistán, en marzo de 2003.
© Gurinder Osan/AP Photo

el marcado obligatorio de armas pequeñas y ligeras para la importación, que constituye el punto de partida del rastreo de muchas armas. Es obvio que la cooperación internacional será crucial en este sentido.

El Instrumento de Rastreo estipula pocos compromisos detallados en cuanto al registro, pero es bastante explícito en cuanto a la creación y mantenimiento de los registros necesarios para garantizar un rastreo en forma 'oportuna y fidedigna'. El Instrumento estipula el tiempo de conservación de los registros: un mínimo de 30 años en el caso de los registros de fabricación y un mínimo de 20 años en el caso de los otros registros, incluyendo importación y exportación.

La quinta sección, dedicada al tema de la 'Cooperación en el rastreo', constituye el pilar operativo del Instrumento de Rastreo, y aporta una contribución inestimable a las medidas existentes sobre el tema de las armas pequeñas, ya que establece una serie de modalidades detalladas únicas en materia de cooperación en el rastreo. Sin embargo, dicha cooperación está sujeta a ciertas excepciones, incluyendo situaciones en las que se pueda comprometer la protección de información confidencial, así como razones de 'seguridad nacional compatibles con la Carta de las Naciones Unidas'. Asimismo, los estados deben justificar el uso de estas excepciones ante el estado que realiza una petición de asistencia de rastreo.

La implementación efectiva del Instrumento constituye el objetivo clave de 2006.

La sección 'Aplicación' del Instrumento establece algunos mecanismos y acuerdos diseñados para promover su aplicación efectiva, incluyendo el intercambio de información. Debido a que durante las negociaciones no se acordó la creación de una nueva institución, el Instrumento identifica a la ONU y a INTERPOL como interlocutores clave en la materia. Si bien en el Instrumento la vocación de lucha contra el crimen está firmemente arraigada en estas disposiciones, sus funciones de rastreo en conflictos permanecen un tanto limitadas. Sin embargo, los estados pueden, si lo desean, extender la asistencia de rastreo a operaciones de mantenimiento de la paz. El Consejo de Seguridad puede también ordenar dicha cooperación. El Grupo de Trabajo que participó en las negociaciones sobre el Instrumento recomendó que este tema de mantenimiento de la paz se siga examinando en el marco de las Naciones Unidas.

Lejos de marcar el final del proceso de rastreo de la ONU, el Instrumento de Rastreo anticipa su desarrollo. La sección 'Seguimiento' del mismo estipula que los estados deberán presentar un informe sobre su aplicación cada dos años, y deberán examinar su 'aplicación y posible evolución' en el marco de las conferencias de revisión del Programa de Acción de las Naciones Unidas.

En teoría, el Instrumento Internacional de Rastreo fomentará la cooperación internacional en la mayoría de las áreas que abarca. Sin embargo, su verdadero valor dependerá de su aplicación efectiva y de su capacidad para promover el desarrollo normativo, que constituye un verdadero desafío a largo plazo. La implementación efectiva del Instrumento constituye el objetivo clave de 2006. Una evaluación de las iniciativas nacionales en el continente Americano, Europa y el sur de África demuestra que los estados están avanzando lentamente en este sentido. A finales de 2005, tan solo algunas semanas antes de que el Instrumento pasara a ser (políticamente) vinculante, estos países todavía no habían determinado cómo lograr que sus leyes y prácticas nacionales fuesen conformes con dicho Instrumento. ▀