

**EL PROCESO DE NEGOCIACIÓN DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS:
TENSIONES Y DINÁMICAS DE PODER**

PAULA JOHANA DEL CASTILLO BRICEÑO

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2014**

El Proceso de Negociación del Tratado sobre el Comercio de Armas:
Tensiones y Dinámicas de Poder

Caso de Estudio
Presentado como requisito para optar al título de
Internacionalista
En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Paula Johana del Castillo Briceño

Dirigido por:
Ana Catalina Joya

Semestre I, 2014

RESUMEN

El interés del presente estudio de caso es analizar la articulación de las dinámicas de poder y estrategias de negociación detrás de un proceso tan complejo como el de la creación del Tratado sobre el Comercio de Armas. El estudio examina la evolución de las tensiones principales entre los Estados participantes frente al Tratado y resalta las lógicas de poder al interior de las negociaciones, así como los factores externos que influyeron para solucionar o agravar dichas tensiones. Con el apoyo de diferentes conceptos teóricos de negociación, se observa en específico el rol de las coaliciones como una importante estrategia utilizada por Estados pequeños para contrarrestar de alguna forma la asimetría de poder en un escenario donde los grandes exportadores e importadores de armas en la negociación tienen mayor peso.

Palabras clave:

Tratado sobre el Comercio de Armas, negociación multilateral, coaliciones, asimetría.

ABSTRACT

The interest of this case study is to analyze the logics of power and negotiation strategies immersed in a complex process such as the creation of the Arms Trade Treaty. Therefore, the study examines the evolution of the tensions between participating States concerning the content of the Treaty, highlighting power logics within the negotiations and the external factors that contributed to the resolution or exacerbation of these tensions. Based on different theoretical concepts of negotiation, the study analyses the specific role of coalitions as a crucial strategy used by small states to somehow counterbalance the asymmetry of power in a scenario where the major exporters and importers of arms have greater weight in the negotiation.

Key words:

Arms Trade Treaty, multilateral negotiation, coalitions, asymmetry.

Al Padre de las luces, por iluminarme con su amor incandescente

AGRADECIMIENTOS

Quiero empezar por agradecer a mis padres y mentores, Eduardo y Liz, por ser mis alas y mi ejemplo a seguir, por creer y apoyarme en cada uno de mis sueños por descabellados que sean.

A Natalia por ser un ejemplo excepcional de cordura y excelencia. Por siempre enseñarme que puedo llegar más alto y extenderme una mano de ayuda cada vez que lo necesito y aún cuando no lo he pedido.

También quiero agradecer a Ana Catalina Joya por haber creído y dirigido este proyecto, por haberme alentado en el proceso de investigación con su excelente guía, paciencia y comprensión.

A la Universidad del Rosario por haber sido una excelente capacitadora en mi vida profesional, por haberme abierto los ojos al universo apasionante de las Relaciones Internacionales y por haber sido la puerta para otras experiencias académicas fuera del país. Igualmente quiero agradecer a aquellos profesores que causaron un impacto en mí, no sólo por sus invaluableles clases sino también por ser un ejemplo de excelencia.

A la Oficina de Desarme de las Naciones Unidas por haberme abierto las puertas a una experiencia tan agradable. Fue allí donde me apasioné por el tema de la presente investigación.

Y finalmente a ti, mi inspiración y mi razón de ser. Por darme la vida y llenarme de alegría. Todos mis días serán para ti.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	10
1. IDENTIFICACIÓN DE LOS ACTORES PRINCIPALES DE LA NEGOCIACIÓN DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS	14
1.1. El inicio de las negociaciones del Tratado sobre el Comercio de Armas	14
1.2. Identificación de los Actores Principales de la Negociación	17
2. LAS NEGOCIACIONES DE LA PRIMERA CONFERENCIA DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS	21
2.1. El escenario asimétrico de negociación	22
2.2. La diplomacia asociativa frente a la estructura de poder asimétrica en la conferencia	26
3. EL CIERRE DE UNA CONFERENCIA Y LA APERTURA DE NUEVAS NEGOCIACIONES: TENSIONES Y EXPECTATIVAS PARA LA CONFERENCIA FINAL	32
3.1 Las tensiones y debilidades del proyecto de tratado de julio de 2012	32
3.2 La influencia de los factores externos sobre la Conferencia Final del TCA	35
4. LA CONFERENCIA FINAL DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS	40
4.1 La estructura procedural de la Conferencia Final	41
4.2. Las coaliciones como la esencia del multilateralismo: la identificación de intereses comunes en las discusiones principales de la Conferencia final	42
4.3. El texto final del Tratado: las mejoras y las tensiones persistentes	47

5. CONCLUSIONES

52

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

Tabla 1.	Organización de los Comités en la Primera Conferencia del TCA	20
Gráfico 1.	El grado de influencia frente al grado de apoyo de los principales Estados de la negociación del TCA	23
Tabla 2	Lista de facilitadores en la Conferencia Final del TCA	40
Tabla 3	Los puntos principales de debate en la Conferencia Final	47

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Fechas clave en el proceso de negociación del Tratado sobre el Comercio de Armas
- Anexo 2. Entrevista con el ex Canciller Camilo Reyes
- Anexo 3. Tratado del Comercio de Armas

INTRODUCCIÓN

El presente estudio de caso busca analizar las tensiones principales y las dinámicas de poder que tuvieron lugar a lo largo del proceso de negociación del Tratado de Comercio de Armas, desde el surgimiento de la primera Resolución adoptada por las Naciones Unidas al respecto (Res 61/89), hasta su adopción en Abril 2 de 2013.

A partir de lo anterior, se plantean tres propósitos particulares que instrumentalizan el cuestionamiento principal. En primer lugar, se determina cómo las estrategias de negociación utilizadas por los principales Estados en el proceso influyeron en la articulación de las dinámicas de poder en la negociación del tratado. En segundo lugar, se identifican aquellos factores externos a las negociaciones que influyeron sobre las mismas y sobre las perspectivas de los principales Estados participantes. Con esto se pone en especial evidencia el papel desempeñado por la sociedad civil a lo largo de las negociaciones. Finalmente, el estudio hace un balance de lo concertado en el tratado final, identificando las tensiones y reservas que permanecieron constantes a lo largo del proceso de negociación, así como aquellas temáticas que lograron una resolución.

Los objetivos anteriores son abordados desde una perspectiva cualitativa que busca describir y analizar el desarrollo de las negociaciones para el Tratado sobre el Comercio de Armas.

La investigación parte del supuesto que en el proceso de negociación del Tratado sobre el Comercio de Armas se presentan complejas dinámicas de poder e influencia entre los Estados, las cuales inciden creando tensiones fuertes en torno a dicho instrumento. Así, el escenario de negociación es asimétrico ya que existen Estados con un mayor potencial para incidir sobre los resultados finales aún si todos los Estados son considerados como iguales en términos jurídicos. (Pfetsch 2011, pág. 39)

De esta forma, por un lado se toma como variables principales los intereses primordiales de los mayores exportadores e importadores de armas convencionales, los intereses de aquellos Estados que buscaron la creación de un tratado robusto y

compreensivo, las estrategias de negociación desarrolladas por los países a lo largo del proceso para lograr balancear los resultados del proceso (en especial la creación de coaliciones entre diferentes actores). Por otro lado, se tiene también en cuenta los factores externos a las salas de negociación más importantes que tuvieron una fuerte influencia sobre las últimas. Notablemente, la movilización de la sociedad civil en pro o en contra de la creación de dicho instrumento.

La obtención de la información para la presente investigación se basó en diferentes instrumentos de recolección de información que buscaron abarcar el desarrollo de las negociaciones en sus particularidades. De esta manera, se hizo un ejercicio de lectura y observación de los principales eventos en torno al tratado, tomando como fuentes principales los reportes de las Naciones Unidas así como estudios realizados por grupos de expertos o *think tanks* a propósito del tema. Adicionalmente, un componente importante del análisis del proceso y en particular de la Primera Conferencia para el TCA fue la observación presencial realizada por el autor de este trabajo durante el transcurso de esta conferencia en Nueva York. Lo anterior se debe a la pasantía efectuada en la rama de Armas Convencionales de la Oficina de Desarme de la ONU,¹ quien asistió las negociaciones en calidad Secretaría de la totalidad del proceso hacia el tratado.

Una de las limitaciones encontradas en la obtención de información es que por tratarse de un proceso de negociación relativamente reciente, no se encontraron tantos estudios analíticos y académicos definidos que apuntaran hacia la evaluación de las dinámicas y estrategias de negociación del tratado. La mayoría de estudios son dirigidos al contenido del mismo y a la descripción general del desarrollo de los comités preparatorios y conferencias. Es por esto que parte del ejercicio de la investigación se centró en la comparación de dicho proceso con otras negociaciones multilaterales para encontrar bases teóricas que le dieran explicación a las estrategias de negociación de las conferencias, así como la observación de campo y recolección detallada de lo sucedido en las salas de negociación.

¹ La pasantía tomó lugar durante el periodo de Junio 5 de 2012 a noviembre 5 del mismo año, en el sector de Armas Convencionales de la Oficina de Desarme de las Naciones Unidas.

Se debe tener en claro que la presente investigación no es un análisis del texto final del tratado ni de su futura efectividad sobre la regulación del comercio internacional de armas. Tampoco es análisis legal detallado del instrumento. El presente estudio está enfocado en las tensiones generales y más importantes que se dieron entre los Estados en torno al tratado. Sin embargo, existen tantas tensiones como la extensa lista de actores del proceso y artículos en el texto. Por esto, el estudio se limita a estudiar los resquicios predominantes del proceso de negociación.

La presente investigación es abordada en cuatro capítulos distintos. En primer lugar, se observa la construcción del croquis hacia las negociaciones oficiales del TCA, a través de las reuniones de los Comités Preparatorios con miras a la identificación de los intereses de Estados más importantes en la negociación, como una manera de medir las perspectivas generales de la sala en torno al tratado. Este primer momento de investigación tiene el propósito de aportar un conocimiento básico acerca de la plataforma sobre la cual está fundada la negociación en torno al TCA. Seguido a esto, se toma una aproximación teórica de conceptos de negociación política internacional, con el fin de analizar las negociaciones de la Primera Conferencia del TCA y las estrategias desarrolladas por los principales países en dicho evento. El tercer capítulo apunta a la evaluación del primer proyecto de tratado como resultado de la primera conferencia. Igualmente, se estudia el papel de algunos factores externos a la negociación, notablemente sobre el rol y la influencia de la sociedad civil. Como capítulo final, se analiza el transcurso de las negociaciones durante la Conferencia Final que llevó a la adopción del Tratado en la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 2 de Abril del presente año. Se presta especial atención al documento final del tratado para identificar aquellas tensiones lograron ser solucionadas o que permanecieron.

Se espera que esta investigación sirva al lector para acercarse de manera más profunda a un proceso tan importante y complejo como el de la regulación del comercio de armas convencionales a nivel internacional.

1. IDENTIFICACIÓN DE LOS ACTORES PRINCIPALES DE LA NEGOCIACIÓN DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

En el presente capítulo se identificarán los principales actores del proceso de negociación y sus tendencias en torno al Tratado sobre el Comercio de Armas. Asimismo, se describirá el escenario de negociación puntualizando sobre la asimetría de poder y capacidad de negociación entre los principales Estados participantes, así como las estrategias movilizadas por diferentes grupos de actores para lograr influenciar la agenda de trabajo en la conferencia. Todo lo anterior será analizado dentro de un marco temporal que comprende la primera conferencia del TCA del 2 de julio al 27 de julio de 2012, pero tomando elementos pertinentes del contexto que llevó a tal conferencia.

1.1 El inicio de las negociaciones del Tratado sobre el Comercio de Armas

En diciembre de 2006, en las Naciones Unidas se votó la primera resolución (A/Res 61/89) concerniente a la creación de un tratado internacional sobre el comercio de armas convencionales. Este histórico evento fue posible gracias a la gran movilización que la sociedad civil venía llevando a cabo desde los años 90², a favor de un instrumento jurídicamente vinculante que regulara responsablemente las transferencias de armas entre Estados. (Holtom 2011, pág. 1) Poco a poco, esta iniciativa fue acogida por diferentes Estados, entre los cuales el apoyo del Reino Unido como miembro permanente del Consejo de Seguridad fue crucial.

La votación final de la resolución de 2006 tuvo 24 abstenciones, entre las cuales se encuentran países como China, India, Pakistán, Egipto, Rusia y Siria. El único voto en contra fue el de Estados Unidos. Aún así, la aprobación de dicha resolución marca el inicio de un proceso extenso de deliberaciones dividido en varias etapas. La

² La idea concreta de establecer un tratado multilateral jurídicamente vinculante sobre comercio de armas convencionales se originó por primera vez en 1997, cuando el ex presidente de Costa Rica, Oscar Arias, propuso un Código Internacional de Conducta para la transferencia de armas con el apoyo de un grupo de eruditos, ganadores de Premios Nobel de la Paz. La iniciativa fue acogida rápidamente por diferentes organizaciones de la sociedad civil, quienes propusieron en el 2001 la Convención Marco sobre Transferencias Internacionales de Armas.

primera de éstas consistió en la creación de un Grupo de Expertos Gubernamentales que estaría encargado de evaluar la viabilidad, alcance y los parámetros de un tratado de comercio de armas (TCA) a futuro. Igualmente, se invitó a cada Estado a presentar un reporte referente a los mismos puntos de evaluación. (Resolución No. A/RES/61/89. 2006).

El Grupo de Expertos Gubernamentales (GGE por sus siglas en inglés) fue constituido por 28 países participantes entre los cuales se encontraban Alemania, China, Egipto, Estados Unidos, Francia, India Reino Unido y Rusia. El Grupo concluyó que para ser viable, “un posible tratado sobre el comercio de armas debía basarse en objetivos acordados colectivamente, ser universal y poder ser aplicado en la práctica y resistir al abuso político.” (Resolución No. A/RES/63/334. 2008, pág. 15) A partir de las recomendaciones hechas por el Grupo de Expertos se votó entonces una nueva resolución en la Asamblea General en el 2008 (A/RES/63/240). Dicha resolución da origen a la segunda etapa de deliberaciones en la cual se constituye un grupo de trabajo de composición abierta a todos los Estados con el fin de evaluar lo propuesto por el GGE.

Una tercera resolución, en diciembre de 2009, (A/res/64/48) marca el inicio de las negociaciones oficiales para un TCA. Ésta propone una conferencia diplomática en julio de 2012 y transforma el grupo de trabajo de composición abierta en el comité preparatorio para la conferencia. Hasta entonces Estados Unidos había votado en contra de todas las resoluciones referentes al tratado, pero días antes de la votación de ésta última la Secretaria de Estado Hillary Clinton anuncia un cambio importantísimo en la posición oficial de Washington. (Moreau 2011, pág. 12) Según el comunicado de prensa (U.S. Department of State 2009), Estados Unidos estaba listo para apoyar el proceso de negociaciones hacia un TCA con una condición principal: las negociaciones finales del 2012 debían basarse sobre el consenso. En otras palabras, cualquier Estado participante tendría la capacidad de vetar el tratado a futuro si lo consideraba así necesario.

Con el fin de contar con el apoyo del exportador de armas más importante a nivel mundial, el consenso fue aceptado como base de las negociaciones. Sin embargo, esta medida fue ampliamente criticada como una manera de asegurar los intereses de los mayores exportadores frente al posible tratado. Estados como Alemania e Irlanda manifestaron el temor que el veto fuese utilizado en el futuro como medida para bloquear cualquier iniciativa en contra de los intereses de los exportadores. (Moreau 2011, pág. 12) Es claro que esta medida marca un potencial de negociación importante para cada Estado, en especial los principales actores de las transferencias internacionales de armas.

Como ya se había mencionado, la resolución del 2009 marcó el inicio de las negociaciones directas con respecto al TCA. Los comités preparatorios se reunirían varias veces entre los años 2010 y 2012 con el fin de hacer recomendaciones a la Conferencia sobre los objetivos y elementos necesarios del tratado. El embajador de Argentina, Roberto García Moritán, fue escogido como presidente de los Comités, quien había participado en el GGE y había dirigido también el grupo de trabajo. Se decidió que el presidente tendría absoluta responsabilidad por el documento circulado en los comités, el cual se basaría en su interpretación de las discusiones. Dicho documento estableció progresivamente una arquitectura más clara para el eventual tratado.³

Finalmente, durante las reuniones del comité preparatorio se logró entrar en mayor detalle acerca de los elementos que constituirían un futuro tratado. Así, aparecieron dos visiones contrastantes referentes a lo que el instrumento debía ser: por un lado, algunos Estados apoyaban la creación de un instrumento fuerte y robusto inclinado hacia una visión de tipo humanitario, con el objetivo de reducir el costo humano de las transferencias de armas. Por otro lado, algunos Estados y sobre todo

³ Durante los comités preparatorios, el embajador Moritán distribuyó una serie de documentos informales exponiendo diferentes elementos que debían ser incluidos en el TCA con base a lo discutido en los comités. El último de dichos documentos fue distribuido justo antes de la conferencia de 2012 y titulado como "Chair's Non Paper". Aunque dicho documento no siempre contó con el apoyo de las delegaciones diplomáticas de la negociación, si logró darle una arquitectura base al futuro Tratado que a grandes rasgos consta de los siguientes elementos: principios, objetivos, alcance, parámetros, implementación y disposiciones finales. (Moreau 2011, pág. 13)

los mayores exportadores e importadores, buscaban crear un instrumento básico que reglamentase el comercio legítimo imponiendo reglas comunes entre los Estados. (Moreau 2011, pág. 17) De esta manera, se delinearón los puntos de convergencia y divergencia entre los Estados participantes.

1.2 Identificación de los Actores Principales de la Negociación

En el transcurso de las negociaciones referentes al tratado de comercio de armas, se han formado tres grupos principales de Estados⁴ conforme a su grado de importancia en el proceso y sus perspectivas en torno al instrumento jurídico. El primer rango de actores son los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad (CS), ya que son precisamente éstos los mayores exportadores y productores de armas convencionales. El segundo grupo es denominado “los escépticos” por cuanto son el conjunto de Estados que tienen una posición renuente hacia el tratado y son en su mayoría los mayores importadores de armas. Finalmente, el tercer grupo son aquellos Estados que apoyan un tratado robusto e inclusive. Son los Estados más interesados en la creación de dicho instrumento, ya que sus países son los más afectados por el comercio ilícito de armas convencionales.

En cuanto al primer grupo, en el periodo de 2007 a 2011 Estados Unidos estuvo a la cabeza de los cinco mayores proveedores de armas convencionales, seguido por Rusia, Alemania, Francia y Reino Unido⁵. Los dos primeros países representaron el 30 y 24 por ciento de todas las exportaciones, respectivamente, y los cinco grandes importadores en su conjunto, representaron el 75 por ciento de la oferta mundial de armas convencionales dentro del periodo mencionado. (Holtom, et al. 2012, pág. 2) En el periodo 2008 a 2012 China se posicionó como quinto

⁴ Dicha clasificación de Estados es comúnmente conocida en la lectura que se ha hecho del proceso de negociación del TCA por parte de aquellas organizaciones expertas en el tema de desarme y armas convencionales. Tales organizaciones como UNODA, OXFAM, GRIP, entre muchas otras. Para citar una referencia a dicha clasificación, vea (Moreau 2011).

⁵ Es claro que Alemania no hace parte de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad y aunque sí será importante en el presente análisis, éste no hace parte del primer rango de actores.

exportador más importante del mundo, desplazando el puesto antes ocupado por Reino Unido. (Holtom, et al. 2013, pág. 1)

El análisis del rol de los cinco miembros permanentes del CS y/o principales exportadores resulta sumamente importante, puesto que sin ellos el proceso de regulación del comercio de armas sería completamente inefectivo. Dichos actores, en especial Estados Unidos y Rusia, son centrales en la negociación del TCA. Según una declaración conjunta presentada en el tercer comité preparatorio, el bloque los P5 (como son comúnmente conocidos) consideran como principio fundamental que el instrumento “no es un tratado de desarme y por ningún motivo debería afectar el comercio legítimo de armas o el derecho legítimo de defensa de los Estados.” (P5 statement 2011, párr. 4) Así, los mayores exportadores apoyan un tratado pragmático y de tipo comercial. Sin embargo, es importante aclarar que el Reino Unido tiene una posición mucho más flexible que el resto de los P5, beneficiando así una visión al parecer mucho más humanitaria de lo que debería ser el tratado.

En tanto que mayor exportador de armas del mundo, Estados Unidos es el actor más importante en el proceso de negociación del TCA. Éste muestra una posición pragmática, ya ve que el tratado como uno comercial en vez de uno de tipo humanitario y privilegia la seguridad estatal sobre la humana. Para Washington, este instrumento no debe por ningún motivo obstaculizar el comercio legal de armas ya que es un asunto de soberanía nacional. (U.S. Department of State 2013, párr. 4) Por esto, apoya la idea que el instrumento debe ser simple, corto y de fácil aplicación que vaya acorde a las políticas nacionales. Asimismo, el Estado parece renuente a comprometerse en un proceso jurídico que juzgue como no realizable en términos de practicidad técnica. (Moreau 2011, pág. 27) Es bajo este argumento que criticó la inclusión de las municiones como parte del alcance del tratado.

No obstante, al observar la política interna del país se evidencia una coyuntura que amenaza la final ratificación del tratado. Organizaciones como la National Rifle Association (NRA), la cual tiene un peso político muy fuerte en medio de los círculos de poder del país, ha amenazado con no dejar pasar un tratado tal en el Senado

norteamericano. (Charbonneau 2012c) A lo largo del proceso de negociación, se observará como la coyuntura interna de Estados Unidos tiene un fuerte eco en las conferencias del TCA.

Rusia por su parte parece más reservada en cuanto a su posición. Como Estados Unidos, el Kremlin prefiere un tratado de tipo comercial y no humanitario, pero en su discurso durante los comités preparatorios se hacía énfasis en la necesidad de establecer un objetivo claro del Tratado antes de entrar en los detalles de los elementos del mismo. (Holtom & Bromley 2013, párr. 21) Según Virginie Moreau (2011, pág. 28) este discurso repetitivo y vago le permitía mantenerse expectante de las decisiones de otros Estados, en particular si Estados Unidos y China se unirían al tratado.

China hace hincapié en el respeto a la soberanía de los Estados y en la no injerencia en los asuntos internos. El Estado privilegiaba desde el principio un alcance y parámetros reducidos, oponiéndose a la inclusión de armas pequeñas y ligeras y de municiones, así como a la mención del respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario como criterios en el tratado. Una de las mayores preocupaciones de China fue la posible inclusión de una cláusula referente a las Organizaciones de Integración Regional como partes del tratado. La razón para tal oposición es para bloquear la participación de la Unión Europea en el proceso, ya que desde 1989 ésta puso en vigor un embargo de armas en su contra. (Bromley 2013, pág. 6)

La segunda categoría de Estados que jugaron un rol determinante en las negociaciones de los comités preparatorios, son aquellos países que se conocen como los “escépticos.” La razón para tal sobrenombre se debe a que éstos son los más reacios a un tratado robusto y comprensivo. La mayoría se abstuvieron de votar en las resoluciones con respecto al TCA y han sido bastante activos en vocear sus dudas con respecto al instrumento a lo largo de las negociaciones. (Moreau 2011, pág. 29) Este grupo incluye a algunos de los principales importadores de armas convencionales como India y Pakistán, así como otros actores activos en su participación como Egipto,

Irán, Siria, Corea del Norte, entre otros. Ya que se acordó que negociaciones se harían sobre la base del consenso, el rol de estos países se torna aún más importante puesto que con su veto tienen la posibilidad de bloquear el tratado.

Finalmente, el tercer grupo de actores importantes en la negociación son aquellos Estados que apoyan un TCA fuerte y robusto, privilegiando una visión humanitaria del tratado en vez de una comercial. Éstos favorecen un campo de aplicación extenso con criterios como la prevención de violencia armada y violaciones a derechos humanos y derecho internacional humanitario. Estos Estados o grupos de Estados son típicamente los más afectados por el comercio no regulado de armas convencionales, junto con países como Noruega, Suecia y Nueva Zelanda, los cuales han apoyado el instrumento desde un principio. (Moreau 2011, pág. 29) Así, algunos de los principales interlocutores son México, Kenia, CARICOM, el Foro de las Islas del Pacífico, entre otros. Su activa participación ha sido clave para ejercer presión sobre los dos grupos de Estados descritos anteriormente. (Bromley 2013, pág. 3)

2. LAS NEGOCIACIONES DE LA PRIMERA CONFERENCIA DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

La primera conferencia sobre el TCA tuvo lugar del 2 al 27 julio de 2012. Bajo la propuesta del presidente de la Conferencia, el embajador argentino Roberto García Moritán, se aprobó el programa provisional de trabajo que estableció dos comisiones principales “para llevar a cabo negociaciones en relación con los elementos del Tratado sobre el Comercio de Armas” (Resolución No. A/CONF.217/4 2012, párr. 9): el primero sería presidido por el embajador Bouchaib Eloumni de Marruecos y el segundo por el embajador Paul van den Ijssel de Holanda. Cada comisión llevaría a cabo sesiones paralelas y discutiría diferentes elementos del tratado como es ilustrado por la tabla 1.

Tabla 1. Organización de los Comités en la Primera Conferencia del TCA

	Comité principal I	Comité principal II
Presidente	BouchaibEloumni (Marruecos)	Paul van den Ijssel (Noruega)
Elementos del Tratado discutidos en cada comité	Preámbulo Principios Metas y objetivos Criterios	Ámbito Implementación Provisiones finales

Fuente: Tabla elaborada por la autora del presente trabajo con base en la información de (Resolución No. A/CONF.217/4 2012)

La falta de consenso fue casi un constante durante toda la conferencia, pero hacia la última semana de la conferencia, las nuevas estrategias de negociación presididas por el Presidente designado parecían mostrar algunos avances significativos. Sin embargo, en el último día de la conferencia, Estados Unidos se reunió con un grupo selecto de Estados como China, Venezuela y Rusia, para tomar la decisión de posponer

la firma del tratado final para una ocasión futura. Según el bloque, se necesitaba más tiempo para llegar a un tratado coherente y mucho más comprensivo.

2.1. El escenario asimétrico de negociación

En la mayoría de los casos, en negociaciones internacionales todos los Estados son considerados como iguales en términos jurídicos, en el sentido en que todos tienen un voto a favor o en contra de una decisión para ser tomada en conjunto. Es decir, cada país vale un solo voto. (Pfetsch 2011, párr. 3) Es así también en la votación por consenso (como fue acordado para las negociaciones del TCA), donde una decisión final sólo será aceptada si todos los Estados participantes votan a favor de la misma. Así, el voto de Estados Unidos y el de un país de menor en tamaño e importancia geopolítica tiene la misma validez jurídica en las negociaciones.

Sin embargo, en términos reales el poder y la influencia de cada Estado varían en función de diversos factores que posee. (Pfetsch 2011, pág. 42) De acuerdo con la definición estándar de este concepto de Max Weber, “el poder es la capacidad para mover una parte en una dirección deseada.” (Dahl 1957 citado por Pfetsch 2011, pag. 40) Así, en negociaciones multilaterales el poder puede ser observado como la capacidad que tiene un actor para el establecimiento de la agenda común. Una primera categoría de poder puede ser medida mediante indicadores cuantitativos, como el tamaño de la economía y la capacidad militar (*hard power*). Sin embargo, ésta no es la única forma en la que el poder puede ser observado. Una segunda categoría ha sido identificada por Joseph Nye, como “*soft power*” (Nye 2004) que depende de estrategias que los agentes son capaces de movilizar con el fin de atraer y persuadir las acciones de otros a favor de sus intereses particulares.

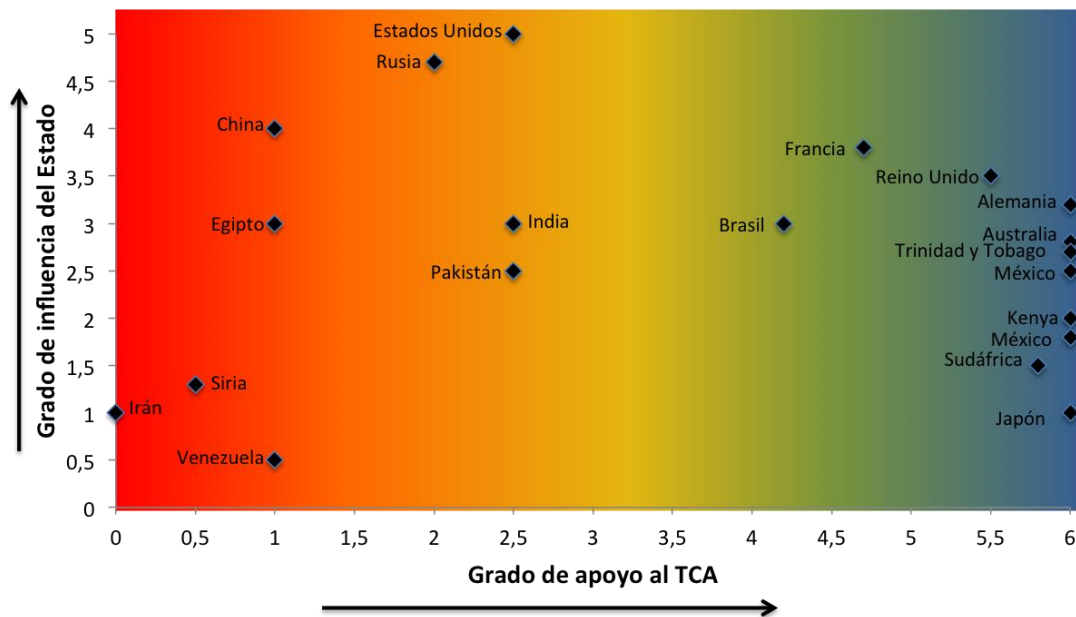
En el panorama de la negociación en torno al TCA se observa un sistema complejo de relaciones de poder entre los Estados participantes. Cada Estado es igual al otro en términos jurídicos pero no en su capacidad para influenciar la sala de negociación. Por un lado, se observa un grupo de Estados “fuertes”, como los mayores exportadores e importadores de armas convencionales, que ya sea por razones de

conveniencia económica o política, no parecían muy interesados en firmar un acuerdo que limitara su independencia para tomar decisiones en cuanto a transferencias de armas. Por ser los mayores exportadores e importadores de armas, así como las mayores potencias mundiales y/o regionales, su participación en el Tratado es de suma importancia lo cual les da un status primordial en la negociación.

Por otro lado, se observa también un grupo de Estados más pequeños como potencias medianas y países en vía de desarrollo, los cuales son los más afectados por el comercio no regulado de armas. Éstos tienen un gran interés por movilizar las negociaciones a favor del tratado. Sin embargo, este segundo grupo de Estados cuentan diferentes desventajas en comparación a las potencias mundiales, lo que no les permite tener la misma capacidad de influencia en las negociaciones. Así, dichos Estados tienen un menor peso político, recursos económicos y financieros más reducidos que los de las potencias mundiales y delegaciones diplomáticas mucho más pequeñas. En general, cuentan con menor capacidad para cubrir los diferentes comités de la conferencia del TCA. (Panke 2012b, pág. 387)

Dicha asimetría de poder se traduce en un complejo juego de capacidades entre los Estados participantes, en el cual cada uno cuenta con diferentes recursos y estrategias que moviliza en función de sus intereses particulares. Con el fin de ilustrar las principales tendencias políticas de los países participantes hacia el TCA en la primera conferencia así como la estructura de poder percibida se ha creado el gráfico 1. Se ha tomado como ejemplo 20 países principales, elegidos en función de su relevancia para el proceso y su grado de participación en la conferencia desde el inicio del proceso de negociaciones. El gráfico pretende mostrar el grado de apoyo de cada país con respecto a los elementos básicos del tratado sobre el eje X, en comparación al peso político de los Estados sobre las negociaciones en el eje Y.

Gráfico 1. El grado de influencia frente al grado de apoyo de los principales Estados de la negociación del TCA



Fuente: Gráfico elaborado por la autora de este trabajo con base en la información de (United Nations Office for Disarmament Affairs [UNODA] 2012)

De manera que se evalúe de alguna manera el grado de apoyo de los Estados frente a al tratado en esta primera etapa de negociaciones, se han escogido los siguientes elementos centrales del instrumento: a) el apoyo a la inclusión de un alcance comprensivo (entendido como las siete categorías de armas, las APL y municiones), (b) la inclusión de criterios claros de prohibición (tomando como base el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario) y (c) que tan rigurosa prevean la implementación del tratado. Éstos han sido escogidos con base en diferentes estudios al interior de la Oficina para Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas como Secretaría de la Conferencia.⁶

⁶ La escogencia de dichos criterios se basa en los estudios inéditos que UNODA realizó antes de la conferencia (UNODA 2012), con base en la recopilación de posiciones nacionales de los Estados parte de la conferencia (Resolución A/CONF.217/2, 2012). En el documento inédito fueron seleccionados los principales Estados de la negociación y sus perspectivas frente a aquellos criterios más determinantes del tratado.

Por un lado, el eje X de la gráfica ilustra el grado de aceptación de los elementos del Tratado por parte de cada país. Los Estados que están más hacia la derecha, como es el caso de México, Australia y Trinidad y Tobago, son los que apoyan todos los elementos centrales del TCA. Todos ellos consideran que el alcance del tratado debe ser lo más inclusivo posible, que los criterios deberían incluir la protección del Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos, entre otros. Por otro lado, el grado de apoyo del tratado disminuye a medida que un país se aproxima a 0 en el eje X. Irán y Siria se encuentran más hacia la izquierda, lo que significa que muestran un grado mínimo de apoyo debido a la cantidad de elementos a los que se oponen. Por ejemplo, la falta de apoyo de Irán se explica por el hecho que aparte de no aceptar los criterios generales del tratado, este Estado se opone a la inclusión de las siete categorías de armas convencionales como base, en especial a la inclusión de misiles y sistemas de misiles como parte de las armas comprendidas por el instrumento.

El eje Y muestra una estimación del grado de influencia e importancia de cada país para el proceso de tratado. Esta estimación es determinada por varios elementos: (a) si son miembros permanentes del Consejo de Seguridad, (b) si los Estados son principales exportadores e importadores de armas convencionales, (c) si tienen la silla de las organizaciones regionales, como la Liga Árabe, la Unión Africana, CARICOM, etc., o (d) simplemente por su grado de participación y persuasión en la conferencia, lo cual los posiciona como líderes en el proceso de negociación.

A nivel regional, CARICOM, la Unión Africana y el Foro de las Islas del Pacífico, son las organizaciones regionales que tienen un mayor grado de apoyo al Tratado sobre Comercio de Armas. La Unión Europea y la ASEAN también demuestran apoyo moderado, aunque con algunas reservas. La Liga Árabe es más aprensiva hacia el proceso, ya que muestran reservas en cuanto a la posibilidad de manipulación de los criterios del tratado, para denegar una transferencia de armas y afectar negativamente a los intereses nacionales.

2.2 La diplomacia asociativa frente a la estructura de poder asimétrica en la conferencia

Para las aproximaciones teóricas enfocadas en el poder, las negociaciones internacionales son completamente dependientes de la asimetría estructural del sistema internacional. (Deitelhoff y Wallbott 2012, pág. 347) Así, el resultado de las negociaciones obedece a los intereses y recursos de las potencias. Los Estados pequeños son percibidos como simples reactores ante la autoridad incontestable de las primeras. Sin embargo, es importante notar que aunque el rol de los mayores poderes es indudablemente trascendental, la estructura de poder no es estática sino que se va transformando de acuerdo con el proceso de negociación. De acuerdo con Deitelhoff y Wallbott (2012 pág. 347), las preferencias y los intereses de los Estados van cambiando con el transcurso de las negociaciones en función de la movilización de diferentes estrategias. En suma, el proceso de negociación logra muchas veces interponerse a la estructura de poder inicial.

Es así también en el caso de la negociación para el Tratado sobre el Comercio de Armas, donde la estructura de poder claramente está dominada por los mayores exportadores e importadores de armas convencionales. Estados Unidos y Rusia se encuentran en la parte superior de esta estructura y son muy conscientes de que sin ellos el TCA sería ineficiente. Por esta razón, durante las negociaciones de la primera conferencia éstos hacían uso constante de discursos estratégicos que incluían una suerte de "lo tomas o lo dejas". (Pfetsch 2007 citado por Pfetsch 2011, pág. 42) Un ejemplo de estas amenazas que se escuchó en gran parte en los discursos de estos Estados es la siguiente: "si el elemento A hace parte del documento final mi país no apoyará este tratado". De esta manera Estados Unidos insistía en la no inclusión de municiones como parte del alcance del tratado.

Como se había acotado anteriormente, las capacidades negociadoras de los Estados pequeños en las negociaciones del TCA son menores a las de las potencias ya sea por factores económicos, financieros, logísticos, entre otros. (Panke 2012b, párr. 2) Adicionalmente, se presentó una gran dificultad para los Estados pequeños para

atender el gran número de reuniones paralelas convocadas en la conferencia. Muchos de estas delegaciones diplomáticas estaban compuestas por un solo participante.⁷ Aún así, los Estados pequeños también movilizaron estrategias para compensar su “debilidad” (Panke 2012, pág. 387) A pesar de no tener tanto peso en las negociaciones de manera individual, éstos desarrollan diferentes estrategias como la formación de coaliciones y así lograron desafiar la estructura asimétrica de poder inicial, alcanzando un mayor peso en el proceso del TCA.

Según Callixtus Joseph, experto analista de CARICOM, “el proceso de TCA demostró que a pesar de las limitaciones estructurales de negociación debido a la “pequeñez”, existe cierto margen de maniobra para los países pequeños de ejercer una influencia decisiva sobre el resultado de las negociaciones del TCA.” (Joseph 2013, pág. 94). Según el autor, la principal forma en la que los Estados pequeños incrementaron su peso en el proceso fue a través de la diplomacia asociativa o formación de coaliciones. Éstas “reducen la incertidumbre, facilitan el intercambio de información y simplifican las negociaciones a través de la delimitación de las diferentes perspectivas.” (Deitelhoff y Wallbott 2012, pág. 348)

Para los pequeños Estados que contaban muchas veces con delegaciones de un solo miembro, enfrentadas a delegaciones más grandes como la de Australia de 12 miembros, fue vital fortalecer sus capacidades a través de la asociación por grupos regionales o de los mismos intereses. Según Joseph (2013), ningún Estado perteneciente a CARICOM tenía las capacidades óptimas para ser tomado en cuenta como un agente importante en la negociación. Así, era imperativo que los Estados miembros de dicha asociación regional mantuvieran una posición coordinada y así lograr una influencia colectiva sobre el proceso. “Al hablar con un sola voz y al actuar en concierto en la Conferencia, los Estados miembro de CARICOM aumentaron su capacidad negociadora y fortalecieron su ventaja competitiva en la balanza de negociación.” (Joseph 2013, pág. 100)

⁷ La conferencia fue dividida en dos comités principales paralelos en los cuales se tratarían diferentes temas del tratado. Dichas reuniones de tipo formal e informal además eran acompañadas por reuniones informales convocadas por el Presidente de la conferencia y por las negociaciones en los corredores

El anterior fue también el caso de otras asociaciones regionales y grupos de una misma perspectiva o *like-minded states* (Joseph 2013, pág. 104) tales como el Grupo Africano, el Foro de Islas del Pacífico, el Grupo de Estados Latinoamericanos, entre otros. Esta diplomacia asociativa logró dar credibilidad a los países miembro, los cuales se apoyaron sobre nociones de legitimidad moral y así crearon un liderazgo más definido. (Deitelhoff y Wallbott 2012, pág. 346) A través de la amplificación de sus perspectivas como una sola voz éstos lograron la inclusión de importantes elementos del tratado, como la integración de las armas pequeñas y ligeras dentro del alcance del futuro instrumento.

México representa un claro ejemplo de un Estado “pequeño” en comparación a los grandes del mercado armamentista, que logró amplificar su voz en la conferencia a través de la asociación. Éste apareció como un líder tomando la vocería nombre de diferentes Estados en repetidas ocasiones. Según Jeff Abramson, consejero de políticas del organismo Control Arms, México fue un actor clave en el proceso de negociación al estar siempre en los grupos de trabajo. El experto aseguró que “México estuvo en el centro del impulso progresista por lograr un TCA. [...] El país fue clave en mantener un tratado con estándares muy altos”. (NOTIMEX 2013, párr. 13) Asimismo la asociación de este tipo de Estados junto con potencias medianas y agentes de la sociedad civil aumentó la importancia del discurso inicial de una sola capital del hemisferio sur.

Es importante hacer una aclaración. Los bloques norte-sur no se encontraron tan definidos y contrarios en sus perspectivas en torno al tratado. Algunos de los mayores exportadores de armas como el Reino Unido, Francia y Alemania, han sido también grandes defensores del futuro instrumento representando así la perspectiva general del bloque de la Unión Europea. Dicha perspectiva está fundada en los fuertes principios humanitarios que comparten y en la “responsabilidad especial” que han reclamado frente a la promoción de dicho instrumento jurídico. (Stavrianakis 2013)

Por último, es inevitable notar el papel casi protagónico de Estados Unidos en el proceso de negociación del TCA en su calidad de mayor exportador de armas convencionales. Finalmente, fue la potencia norteamericana quien encabezó el grupo

de Estados que se opusieron a la aceptación del documento negociado durante cuatro semanas, argumentando la necesidad de contar con más tiempo para una negociación satisfactoria. (Nuland 2012, párr. 1) Algunos observadores del proceso discuten que tal decisión obedece en parte a que la administración del Presidente Obama no deseaba atraer atención negativa en plena época de elecciones frente a los republicanos. (Patrick 2013, párr. 2) Estados como Rusia y China comparten con el primero un rol preponderante en la toma de decisiones con respecto al tratado por ser de los mayores exportadores de armas. Este grupo de Estados tuvo un peso incontestable sobre el resultado final de la conferencia.

No obstante, el éxito o fracaso de los pequeños Estados no puede ser medido sólo a través del lente del resultado final de la conferencia o en otras palabras, en la votación final del tratado ante la Asamblea General en julio de 2012. La capacidad de influencia de los pequeños Estados se puede observar en la amplificación de las voces del África subsahariana y Latinoamérica en colaboración con las democracias liberales europeas y otros Estados afines. Éstos lograron posicionar un abanico temático mucho más robusto con respecto al texto del futuro TCA.

Sin embargo, es importante hacer una aclaración. No se debe suponer que los intereses del conjunto de Estados que pretendían un tratado robusto y enfocado en la seguridad humana son exactamente iguales. No se puede observar dicho conjunto de Estados como un bloque absolutamente unificado con la misma perspectiva sobre el tratado, ya que dentro de cada grupo regional existen diferentes priorizaciones y visiones de aquello que debía ser incluido en el texto. De esta forma, dentro del conjunto de Estados africanos, como los latinoamericanos, como los europeos, etc., se manifiestan diferentes opiniones entre los actores, las cuales muchas veces no permiten la unificación absoluta de los bloques para las negociaciones. Por ejemplo, muchos de estos actores tenían diferentes matices sobre los elementos adicionales que debían ser incluidos en el ámbito de aplicación o en la manera que debía establecerse la implementación y la entrada en vigor del tratado.

A pesar de los diferentes ajustes que cada delegación considerara necesarios, este conjunto de actores acordaban en aspectos generales y sobretodo en el deseo de crear un tratado lo suficientemente robusto para permitir la creación de los más altos estándares de regulación del comercio de armas convencionales. La agrupación de visiones dentro de coaliciones permitió que aquellos puntos en común fuesen reforzados y amplificados frente al resto de los Estados en la conferencia. Es así que a pesar de la pequeñez de muchos países, dichos Estados lograron la ampliación del alcance del tratado a través de la conformación de un discurso que lograra unificar las preocupaciones generales de una multitud de Estados. En palabras de Joseph (2013 p. 95):

Despite the inherent challenges that confronted CARICOM member states, CARICOM was very active and was an influential player during the ATT negotiations. To a great extent 'punching above its weight' in constructing and shaping the discourse surrounding the ATT. Resultantly, influencing the agenda beyond its core viability and capacity despite its 'smallness'. The Region succeeded in playing a significant role in the ATT process principally through strategic negotiation planning; acting as a cohesive collective regional bloc; advancing functional cooperation; optimising its limited diplomatic instruments and resources; forming bargaining alliances with The Economic Community Of West African States (ECOWAS), Mexico and other states; as well as networks with non-government organisations (NGOs). The ATT negotiations also reaffirmed the importance of a common regional approach to address global issues and the effective participation of the Region in multilateral negotiations.

En resumen, aunque la norma de votación por consenso presume un balance de poder supuestamente simétrico, ya que cada uno de los Estados participantes tiene la capacidad de vetar la decisión final sobre el tratado, esto no significa que las capacidades o la influencia de cada Estado sean igual a la del otro. El poder e influencia de los Estados participantes se configuran de acuerdo al escenario geopolítico de asimetría en torno el comercio internacional de armas, donde los mayores exportadores tienen un peso superior sobre el resultado final de la conferencia. Sin embargo, dicho complejo de negociación no es completamente estático. Durante la etapa de negociaciones previa a la primera conferencia así como en la conferencia misma, algunos Estados considerablemente menos importantes que

los P5 lograron el posicionamiento de intereses gracias a excelentes estrategias negociadoras como la conformación de coaliciones. De esta manera se buscó contrarrestar el peso de los más grandes. Pese a esto, la falta de apoyo de los Estados más importantes en el TCA y en especial Estados Unidos demostró que la creación de tal tratado es imposible sin este gigante abordo.

3. EL CIERRE DE UNA CONFERENCIA Y LA APERTURA DE NUEVAS NEGOCIACIONES: TENSIONES Y EXPECTATIVAS PARA LA CONFERENCIA FINAL

En el presente capítulo se pretende describir y analizar aquellos factores externos y aspectos relevantes que tomaron lugar en el periodo inmediatamente posterior a la primera conferencia del Tratado sobre Comercio de Armas, los cuales resultan importantes para analizar lo sucedido en la Conferencia Final del TCA (convocada por medio de la Resolución de la Asamblea General 67/234). En primer lugar, se hará un breve análisis del proyecto de tratado que resultó de la conferencia de julio de 2012 con el fin de estudiar los puntos de tensión de dicho texto que serviría como base para las negociaciones de la conferencia final.

En segundo lugar, se describirán los sucesos importantes externos a las salas de negociación, los cuales determinarían de alguna manera la posición de diferentes Estados en el nuevo periodo de negociaciones. Se analizará la posición de Estados Unidos frente a la nueva conferencia en tanto que negociador protagónico en el TCA. Asimismo, se observará rápidamente la posición de los principales exportadores e importadores en la votación de la resolución para la conferencia final. Finalmente, se mirará con atención el rol desempeñado por diferentes organizaciones de la sociedad civil y su relacionamiento especial con algunos Estados de la negociación.

3.1. Las tensiones y debilidades del proyecto de tratado de julio de 2012.

Como ya se había mencionado antes, la conferencia se cerró el viernes por la tarde sin haber logrado su cometido: la creación del tan esperado tratado sobre el comercio de armas. El grupo que vocalizó la necesidad de extender las negociaciones para el futuro no era el único inconforme con el borrador del tratado presentado por el presidente de la conferencia el 26 de julio. Tal vez si la delegación estadounidense no hubiera tomado la vocería para pausar el proceso de negociación, otro Estado como Rusia, Corea del Norte o Irán, entre otros, habría también suspendido el periodo de negociaciones. (Acheson 2012, pág. 1)

El proyecto de tratado tal y como se encontraba concebido en el borrador del 26 de julio presentaba grandes inconvenientes, no sólo para los escépticos del proceso sino sobre todo para aquellos que buscaban la creación de un instrumento robusto y comprehensivo. Bajo el supuesto de consenso como forma de votación, la conferencia había comprometido mucho del contenido del tratado con el fin de satisfacer a los mayores exportadores e importadores de armas. Así, de no haber sido bloqueado el proyecto de tratado que se hubiera adoptado al final de la conferencia, dicho instrumento habría resultado débil e insuficiente para lograr combatir el tráfico ilícito y el comercio irresponsable de armas convencionales. Según el Arms Trade Treaty Monitor (Acheson 2012, párr. 4), “[...] a lo largo de las negociaciones de julio, [...] los proyectos de texto se hicieron más y más débiles con el fin de dar cabida a la demandas de Estados Unidos, Rusia y China, así como los principales importadores, como la India.”

Algunos de los Estados africanos y latinoamericanos también manifestaron su inconformidad con el texto que se tenía sobre la mesa, ya que no lograba establecer los más altos estándares comunes para regular las transferencias internacionales de armas. (Acheson 2013b, párr. 3) Por un lado, una de las primeras y más graves fallas de dicho proyecto de julio de 2012 está contenido en el Artículo 4 en el cual se establece el procedimiento para realizar una evaluación nacional con respecto determinar la autorización de una exportación de armas. En el artículo 4.1 se tiene que un Estado “deberá evaluar si la exportación propuesta podría contribuir a la paz y la seguridad o menoscabarlas.” (Resolución No. A/CONF.217/CRP.1 2012, pág. 5) Más adelante en el artículo 4.5 se establece que después de realizar la evaluación el Estado considera que la exportación en cuestión representa un riesgo fundamental en contra de la paz y seguridad, entonces tal transferencia no debe ser autorizada. Dicha redacción del texto daría un espacio extenso para la subjetividad de interpretación de cada Estado al realizar la evaluación. Los delegados de países como India e Irán criticaron fuertemente tales artículos como discriminatorios y subjetivos, ya que pueden dar paso a la manipulación de los exportadores.

Por otro lado, el artículo 5.2 del proyecto de tratado establece que la aplicación del tratado no perjudicará las obligaciones contraídas en otros instrumentos, en específico aquellos acuerdos de cooperación en materia de defensa entre Estados parte del tratado. Según este artículo, aún si se determina que dichas obligaciones contraídas en otros instrumentos fomentarían la violación del derecho internacional humanitario o de derechos humanos, entre otros criterios comprendidos por el tratado, éstas no podrán ser evadidas. Lo anterior representa claramente una contradicción al propósito mismo del tratado el cual pretende socavar los efectos negativos del comercio irresponsable de armas. (Acheson 2012g, p. 1)

Delegaciones como la de China e Irán se opusieron grandemente a la exigencia de hacer públicos los reportes de transferencias requeridos por el artículo 10 de proyecto de tratado, bajo el argumento del respeto a los asuntos internos de cada país. (Charbonneau 2013a, párr. 27) Así, en el proyecto de tratado no se establece que los reportes de cada Estado sean públicos, lo cual le resta transparencia y robustez al texto. (Acheson 2013b, pág.2) Adicionalmente, una gran debilidad del texto de julio es la no inclusión de la evaluación de transferencias hacia actores no estatales sino simplemente hacia otros Estados. Es decir, no se contempla el rechazo de una transferencia por violaciones al DIH y a los derechos humanos cuando la misma está destinada hacia grupos no estatales. Estados Unidos se opone a la mención de éstos en virtud de la defensa de su Segunda Enmienda, mientras que otros países como Rusia e India adjudican grandemente por la necesaria inclusión de este tipo de transferencias.

Estados Unidos, por su parte, se opuso a la inclusión de municiones como parte del ámbito de alcance del tratado argumentando la dificultad técnica de registrar con exactitud cada una de las municiones exportadas ya que la legislación americana no exige la marcación y el mantenimiento de registros de transferencias de municiones. (Stohl 2010, pág. 38) Así, de acuerdo con el texto de julio de 2012 las municiones sólo son mencionadas en el artículo 6.4 bajo la cual cada Estado deberá establecer un sistema nacional de control para regular exportación de municiones. Sin embargo, el artículo 23 supone que los Estados que evalúen la autorización de una exportación

referente a un Estado no parte del tratado deberán tener en cuenta los criterios del mismo y los elementos contenidos en el ámbito de aplicación. Esto deja por fuera las municiones y las partes y componentes, contenidas también únicamente en el artículo 6.5. América Latina, el Caribe y los Estados africanos expresaron fuerte oposición a la inclusión de municiones en una provisión aparte del ámbito de aplicación, ya que la regulación inefectiva de exportaciones de municiones no lograría contrarrestar de manera eficiente la violencia armada. (Epps 2012, párr. 8)

3.2. La influencia de los factores externos sobre la Conferencia Final del TCA

En el presente apartado se pretende tratar algunos de los temas externos que influenciarían la Conferencia final sobre el Tratado de Comercio de Armas relativo diferentes Estados en la negociación. Así, en primer lugar se hablará de los factores externos más relevantes que afectan las perspectivas de los principales exportadores e importadores al entrar a esta etapa nueva de negociaciones. En segundo lugar, se hará una observación del rol desempeñado por las ONGs a favor del tratado en su relación especial con los Estados progresistas del proceso.

Según la experta Rachel Stohl (2010 pág. 5) “La posición de Estados Unidos acerca del Tratado sobre el Comercio de Armas está íntimamente arraigado con el contexto político, social y cultural en el que los asuntos de comercio de armas operan en el país.” La historia del país se encuentra profundamente relacionada con una cultura alrededor de las armas y las exportaciones de las mismas son vistas como un medio para lograr objetivos políticos y diplomáticos. (Stohl 2010, pág. 1) Es hasta hace relativamente poco que Washington cambió su posición con respecto al TCA, cuando en Octubre de 2009 la nueva administración Obama anunció oficialmente que el país apoyaría el instrumento en cuestión. (Clinton 2009) Sin embargo, a pesar de dicho cambio político a favor del instrumento, Washington ha insistido en delinear algunas líneas rojas que no podrán ser incluidas en el tratado según su perspectiva como las prohibiciones a la propiedad civil de armas y a las transferencias de armas a actores no estatales. (Stohl 2010, pág. 7)

Es así que la política interna estadounidense ha sido determinante para el proceso de negociación del TCA. Al interior del país existe un fuerte lobby en contra de la creación del tratado, en especial por parte de la National Rifle Association (NRA) quien teme que la implementación del instrumento lleve a un control más estricto del porte de armas y así se violen los derechos de los norteamericanos relativos a la Segunda Enmienda.⁸ La NRA se ha ocupado de lanzar campañas a nivel nacional en contra del TCA y también durante la primera y segunda conferencia. Asociaciones como estas tienen un gran eco en el Senado estadounidense, lo que amenaza gravemente la ratificación final del Tratado en Estados Unidos. Dicha asociación se atribuyó el fracaso de la primera conferencia diciendo que fue una gran victoria para los portadores de armas americanos, mientras que ONGs en pro del control de armas así como diferentes delegados diplomáticos de la conferencia aseguraron que Obama temía que su apoyo al proyecto de tratado de julio tuviera repercusiones negativas en su campaña presidencial frente a Mitt Romney. (Charbonneau 2012c, párr.10)

No obstante, un día después de la reelección del Presidente Obama en noviembre del 2012 Washington anunció su apoyo para un nuevo periodo de negociaciones sobre el TCA, según lo discutido en el Primer Comité de la Asamblea General de la ONU. (Charbonneau 2012e) Tras la masacre de Newton el 14 de diciembre⁹, el gobierno se vio aún más presionado para tomar acción y desde entonces Washington reiteró su apoyo a un tratado mundial que respetara las leyes americanas. (Charbonneau 2012c, párr. 3) El país reiteró su compromiso con la conferencia final a través de un comunicado de prensa en marzo de 2013 en el que el Secretario de Estado John Kerry asegura que “Estados Unidos se mantiene firme en su

⁸ La Segunda Enmienda a la Constitución de Estados Unidos en síntesis otorga a los individuos estadounidenses el derecho a la tenencia y uso de armas.

⁹ El 14 de diciembre de 2012 Adam Lanza de 20 años mató a 26 personas en la escuela primaria Sandy Hook de Connecticut. La masacre causó un fuerte impacto en toda la nación por tratarse de una de las más fatales en la historia norteamericana. El joven contaba con un arsenal de múltiples armas y municiones certificados por la NRA. Lo anterior desempolvó los debates del Senado acerca de la necesidad por un control más estricto de la venta de armas. Obama lanzó un ambicioso proyecto de ley titulado “Ahora es el momento” en el que se invitaba al congreso a prohibir la venta de armas de asalto y requerir una evaluación previa de antecedentes a los usuarios antes de realizar ventas. La NRA se opuso fuertemente y el Congreso rechazó las propuestas (US marks first anniversary of massacre 2013, párr. 9)

compromiso de lograr un Tratado sobre el Comercio de Armas robusto y efectivo, que ayude a solucionar los efectos negativos del comercio internacional de armas sobre la paz y la estabilidad mundial.” (Kerry 2013, párr. 2) Es así que Estados Unidos prometía ser un líder importante en las futuras negociaciones de la conferencia final del TCA, a pesar de mantener sus líneas rojas en la negociación.

Moscú, por su parte, se muestra más reacio al tratado que Washington. A diferencia de Estados Unidos en el Estado ruso no existe un fuerte lobby de armas que afecte su posición frente al TCA. Según analistas la razón para tal renuencia se debe a que finalmente el tratado no resulta beneficioso para el país ya que sería utilizado por otros Estados para ejercer presión diplomática en su contra (Pukhov 2013, párr. 13), además de resultar en la pérdida de algunos mercados controversiales como Myanmar, Uganda y Zimbabue. (Pukhov 2013, párr. 20) Su mayor objeción frente a las negociaciones es la falta de inclusión de un lenguaje que regule la transferencia de armas a actores no gubernamentales. (ATT standards too low to join – Moscow 2013, párr. 4) Ya que este punto es una de las “líneas rojas” de Estados Unidos frente al tratado, la negociación para su inclusión resulta bastante complicada. El gran inconveniente para el Kremlin se podría ver reflejado en la situación actual de Siria: mientras el instrumento condenaría a Rusia y a Irán por armar al gobierno de Bashar al-Assad, Estados como Arabia Saudita, Qatar y otros países de occidente no recibirían ninguna sanción por armar a los rebeldes sirios. (Chernyshova 2013, párr. 7)

China inicialmente se oponía a la inclusión de armas pequeñas y ligeras y municiones como parte del ámbito de alcance, además de presentar grandes reservas frente a la obligación de negar transferencias por violaciones al derecho internacional humanitario y derechos humanos. (Statement by China 2011) La razón para lo anterior en parte se debe a que “China se ha ganado una reputación como suministrador de armas de último recurso a Estados que no pueden costear las armas producidas en otros lugares o que son considerados como un riesgo alto referente a su desvío.” (Holtom & Bromley 2013, párr. 19) Como ejemplos citados por Holtom & Bromley (2013), en el 2008 China proveyó armas a Zimbabue a pesar de violencia

electoral del momento y en el 2011 se descubrió que algunas compañías chinas buscaban cerrar acuerdos comerciales de armas con Libia a pesar de embargo de la ONU. China pretende crecer como exportador de armas a nivel mundial y por lo tanto no desea que su margen de maniobra sea afectado. Sin embargo, Beijing parece progresivamente más abierta ante el TCA ya que no presentó grandes objeciones frente al texto del 2012 y gradualmente fue aceptando la inclusión de las APL y municiones, aunque su posición frente a los criterios mencionados para la autorización sea más confusa. (Bromley 2013, pág. 4)

En tanto que mayor importador mundial de armas, India resulta importante para el análisis. La postura de Nueva Delhi frente al TCA es un reflejo de la situación de seguridad del país a nivel interno y externo. India ha pasado por cruentas guerras con sus vecinos desde su independencia. En especial la situación con Pakistán sigue sin resolverse. A nivel interno, se han levantado graves problemas de violencia armada. Según Pakrash (2013, pág. 16), algunos grupos insurgentes como los naxalitas han recibido armas extranjeras en su guerra contra el gobierno. Es por lo anterior que el corazón de los intereses de India frente al tratado son el respeto al derecho de comprar y fabricar armas en virtud de la defensa nacional, la regulación del acceso de armas por actores no estatales y el mantenimiento de su autonomía estratégica. (Prakash 2013, párr. 4) El país fue bastante activo en las negociaciones del TCA pero siempre con una actitud de desconfianza frente al texto. Adicionalmente Nueva Delhi es altamente dependiente de sus importaciones ya que alrededor del 70 por ciento de sus armas son extranjeras. El tratado le da un margen de maniobra alto a los exportadores para decidir sobre acuerdos bilaterales de defensa, lo que podría ser manipulado para restringir el suministro de armas de los importadores. (Pratyush 2013, párr. 6)

Ahora bien, la sociedad civil ha desempeñado un papel fundamental sobre el proceso de negociación del TCA. La iniciativa para la creación del tratado está arraigada en la sociedad civil desde su inicio y en particular la participación de organizaciones europeas ha sido sobresaliente. Algunas instituciones como Amnistía

Internacional, Oxfam, la Comisión Internacional de la Cruz Roja, Saferworld, entre otras, son de las que más se han movilizado a lo largo del proceso. Dichas ONGs han estado profundamente comprometidas con la regulación del comercio de armas a través de campañas de sensibilización y de promoción de la ampliación del espectro del tratado. Particularmente, desde el lanzamiento de la campaña llamada Armas bajo Control (Control Arms) se han llevado a cabo cientos de eventos públicos e iniciativas que han ejercido fuerte presión sobre los gobiernos. La Unión Europea en especial fue muy activa en coordinar sus actividades nacionales con organizaciones europeas en pro de la construcción de un instrumento jurídico robusto, aún a pesar de las diferentes visiones entre los países europeos. (Holtom 2011b, pág. 5) La Unión Europea trabajó en conjunto con la sociedad civil en la armonización de criterios sobre el tratado y en su promoción hacia terceros Estados.

Adicionalmente, la participación de la sociedad civil también fue alta en las conferencias no sólo por estar allí presentes sino también porque “muchos miembros de ONGs fueron acreditados como delegados de los Estados Miembros de la ONU. Curiosamente, la mayoría de las ONG que fueron acreditadas por los estados más grandes, como Australia y el Reino Unido, y no los pequeños Estados.” (Joseph 2013, pág. 106) Así, éstos tuvieron la oportunidad de intervenir directamente en las negociaciones en todos los tipos de reuniones, aún las informales que estaban cerradas para aquellos que no pertenecieran a una delegación diplomática.

Dichas organizaciones han servido como una suerte de facilitadores de información y recomendación no sólo para países europeos sino también para Estados más pequeños a lo largo del proceso, mostrándose así bastante activos en las negociaciones sobre el TCA. Según Diana Panke (2012, pág. 390), esta relación especial con ONGs incrementa las capacidades de los pequeños Estados frente a países más poderosos en las negociaciones. La sociedad civil se preocupó también por asistir a los países en vía de desarrollo en la preparación para las negociaciones, siendo auspiciados por donantes europeos. Durante las conferencias, distintas ONGs llevaron a cabo eventos paralelos para asesorar y animar a los Estados a la creación de un texto

robusto. Dichos eventos fueron co-organizados y financiados por diferentes delegaciones diplomáticas en especial europeas, entre las cuales Noruega, Suecia, Austria, entre otros, fueron de los más activos.

En el periodo anterior a la conferencia final el Centro Regional para la Paz y el Desarme en África (UNREC), que hace parte de la Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme, y la Red de Acción Internacional contra las Armas Ligeras¹⁰ (IANSA por sus siglas en ingles) co-organizaron un seminario regional en Addis Abeba el 7 y 8 de marzo, con el fin de de asistir a los Estados africanos en la preparación para la conferencia final del Tratado sobre el Comercio de Armas. (The daily caller 2013) En la reunión estuvieron presentes 43 Estados africanos y México en calidad de observador, así como diferentes organizaciones regionales y no gubernamentales. Según el reporte de la oficina de desarme de la ONU (UNODA e IANSA 2013, pág. 1), muchos de los delegados de los Estados de África que asistieron al seminario de África serían parte de su respectiva delegación nacional en la conferencia final en Nueva York. Durante el seminario los expertos africanos tuvieron la oportunidad de prepararse para la conferencia del TCA con el fin de “involucrarse sustancialmente en esfuerzos para la conclusión de un tratado robusto, comprehensivo y efectivo.” (UNODA & IANSA 2013, pág. 1) Países Bajos y Nueva Zelanda participaron también en calidad de donantes.

La estrecha relación entre los Estados progresistas y diferentes organizaciones de la sociedad civil es un componente importante del proceso del TCA, puesto que gracias a esto se incrementan las capacidades ideacionales de los Estados y se amplifica su efectividad para desarrollar estrategias persuasivas en las negociaciones. (Panke 2012, pág. 390) Dichas coaliciones entre Estados y ONGs incrementan el peso discursivo de sus miembros al darles credibilidad ante los demás Estados en la

¹⁰ IANSA es una red mundial de organizaciones de la sociedad civil “ que trabajan para detener la violencia armada - incluidas organizaciones políticas, grupos de control de armas, grupos de mujeres, institutos de investigación, organismos de ayuda, grupos religiosos, trabajadores de salud, sobrevivientes y organizaciones de acción comunal y de derechos humanos.” (IANSA, 2010) Entre algunos de los miembros se encuentran Amnistía Internacional, Oxfam, Saferworld, La Liga internacional de Mujeres por la paz y la Libertad (WILPF), entre muchos otros.

negociación. Estas coaliciones no sólo entre los países africanos, sino también con algunas potencias medianas como Holanda y Nueva Zelanda, “tienen efectos reparto de la carga y pueden aumentar la influencia discursiva de sus miembros o el poder de regateo [*bargaining*] en el final de las negociaciones.” (Panke 2012, pág. 390) Así, Joseph concluye que las ONG fueron una “fuente invaluable de investigación, apoyo y diplomacia pública para muchas delegaciones” (Joseph 2013, pág. 106) incluyendo grandes y pequeños Estados.

4. LA CONFERENCIA FINAL DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

La Conferencia Final del Tratado sobre el Comercio de Armas tuvo lugar del 18 al 28 de Marzo del 2013. Nuevamente cientos de delegaciones diplomáticas se reunieron en la ciudad de Nueva York con el fin de buscar la conclusión de un proceso de negociación que había empezado más de seis años atrás. Esta vez la conferencia fue presidida por el embajador australiano Peter Woolcott, quien dirigió estas dos complicadas semanas de negociación. Evidentemente, la tarea de la conferencia no sería fácil puesto que debía tratar de conciliar visiones muy diferentes (inclusive contradictorias) con respecto a lo que dicho instrumento debía comprender. Sin embargo, los diferentes esfuerzos por tratar de concertar un tratado adoptado por consenso fueron en vano a causa del voto negativo de tres Estados que se mostraron constantemente renuentes a la creación de tal instrumento: Irán, Corea del Norte y Siria.

No obstante, la conferencia decidió pasar la votación a la Asamblea General para que el tratado fuese votado por medio de una resolución y así poder adoptarlo. Es entonces el 2 de Abril que el texto fue adoptado con 154 votos a favor, 23 abstenciones y 3 votos en contra por parte de los mismos países que se abstuvieron de votar a favor del consenso el 28 de marzo durante la conferencia. Así concluye el complicado proceso de negociación del TCA y se da inicio al procedimiento de entrada en vigor e implementación de dicho instrumento, que sin duda alguna promete ser aún más complejo que el proceso que lo antecedió.

El presente capítulo tiene por cometido principal el analizar el desarrollo de esta última etapa de negociaciones y hacer un balance general de aquello que se logró concertar en el texto final del tratado. En primer lugar, dicho análisis prestará atención especial a las estrategias desarrolladas por los Estados durante la conferencia y aquellos temas que se centraron en el eje del debate sobre el texto del tratado. En segundo lugar, se pretende analizar las tensiones que permanecieron así

como las que lograron ser concertadas entre los Estados, de acuerdo con el texto final del tratado que fue adoptado el 2 de abril.

4.1 La estructura procedural de la Conferencia Final

Del 18 al 28 de marzo, se llevaron a cabo 17 sesiones plenarias en las que permitieron el debate general sobre la negociación del texto. Adicionalmente, con el fin de agrupar y reducir los diferentes puntos de vista de las delegaciones, así como enriquecer la cualidad legal del instrumento, el presidente Woolcott nombró facilitadores de diferentes regiones. (Woolcott 2013, pág. 2) Éstos tenían a cargo el conducir discusiones sobre determinadas temáticas asignadas, para lo cual convocaron diferentes reuniones fuera de las sesiones plenarias. Los facilitadores con sus respectivos temas asignados se encuentran listados en la siguiente tabla:

Tabla 2. Lista de facilitadores en la Conferencia Final del TCA

Estado	Nombre	Temática
Japón	Embajador Mari Amano	Intermediación
Suecia	Embajador Paul Beijer	Ámbito de aplicación
México	Sr. Roberto Dondisch	Desviación
Marruecos	Sr. Bouchaib Eloumni	Preámbulo; principios; objetivo y fin
Nueva Zelandia	Embajador Dell Higgie	Aplicación general; relación con otros acuerdos internacionales
Países Bajos	Embajador Paul van den IJssel	Registro; presentación de informes
Uruguay	Embajador Federico Perazza	Disposiciones finales
Malasia	Sr. Zahid Rastam	Tránsito o transbordo
Finlandia	Embajadora Riitta Resch	Otras consideraciones
Jamaica	Sra. Shorna Kay Richards	Prohibiciones
Sudáfrica	Sr. Rob Wensley	Asistencia internacional

Fuente: Tabla elaborada por el autor del presente trabajo basado en la información del reporte de la Conferencia Final (Woolcott 2013)

Partiendo del proyecto de tratado de julio de 2012, durante la conferencia se presentaron tres nuevos proyectos del texto el 20, 22 y 27 de marzo respectivamente. Cada proyecto fue una reformulación del anterior tratando de recoger de alguna forma lo discutido durante las negociaciones. En el 26 de marzo se estableció un nuevo Comité de Redacción el cual se encargó de realizar una revisión técnica del

último proyecto del tratado para ser presentado a la Conferencia. El embajador Juan Manuel Gómez Robledo de México fue nombrado como presidente del Comité, encabezando un grupo de países compuesto por Bielorrusia, China, Costa de Marfil, Francia, Irak, Japón, Malasia, Marruecos, México, Nigeria, Reino Unido, Rumania, Suiza, Trinidad y Tobago y Uruguay.

El documento final fue presentado el día 27 de marzo para ser votado al siguiente día antes del cierre de la conferencia. Había mucho en juego ya que un solo voto en contra derribaría todo el trabajo de siete años. La gran mayoría de la sala, incluyendo organizaciones de la sociedad civil presentes en la conferencia, tenía grandes ansias de poder adoptar el tratado por consenso. Sin embargo, pronto Siria, Corea del Norte e Irán aseguraron que no darían su voto a favor aún a pesar de los esfuerzos del presidente de la conferencia por concertar una solución con ellos a puerta cerrada. Los ánimos se bajaron pero algunos Estados tenían un plan previsto para la adopción del texto: Kenia en representación de Argentina, Australia, Costa Rica, Finlandia, Japón, México, Nueva Zelanda, Noruega, el Reino Unido y Estados Unidos, introdujo un proyecto de resolución para la adopción del proyecto de tratado a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas. En este se pide que la decisión de la adopción del texto sea llevada a cabo en la AGNU y que se inicie el procedimiento para firmar el tratado el 3 de junio de 2013. (Acheson y Fihn 2013, pág.1)

Este cambio de estrategia fue bastante criticado por Estados como China e India, entre otros, asegurando que se sentaría un precedente negativo para futuras negociaciones al corromper el principio de consenso y las reglas de procedimiento establecidas desde un principio, en virtud de la voluntad de la mayoría en la sala. Sin embargo, el apoyo de Estados Unidos, que entre otras cosas fue el que estableció en el 2009 la regla de consenso como condición para las negociaciones, sumado al apoyo de casi el 80 por ciento de delegaciones presentes y sociedad civil, hizo que tal iniciativa no solo fuese contemplada sino además ampliamente celebrada.

4.2 Las coaliciones como la esencia del multilateralismo: la identificación de intereses comunes en las discusiones principales de la Conferencia final

La conferencia final estaría bajo gran presión. En tan sólo dos semanas se debía lograr la materialización de un tratado que llevaba gestándose por casi una década. El proyecto de tratado de julio de 2012 era aún muy débil si se quería la construcción de un instrumento robusto y comprehensivo. Tenía grandes contradicciones como la no inclusión de municiones, piezas y componentes y la cláusula referente a la posibilidad de no aplicar el tratado en virtud del cumplimiento de acuerdos comerciales ajenos al instrumento. Igualmente, se tenía un universo de perspectivas diferentes sobre lo que debía ser incluido o no en el texto y grandes pugnas de un Estado a otro aún al interior de los diferentes grupos regionales en la sala y sólo se contaba con dos semanas para lograr darle un sentido a tal escenario complejo de negociación.

Con el fin de avanzar en las discusiones, una vez más la formación de coaliciones desempeñaría un papel fundamental. Según el ex Canciller Camilo Reyes, las coaliciones son definitivas en procesos de negociación multilaterales, ya que son las que permiten la creación de una masa crítica no sólo de países sino también de conceptos y lenguaje común sobre la materia en discusión.¹¹ Reyes argumenta que a través de las asociaciones se va armando una materia prima para la construcción de regímenes internacionales formados a partir de unos comunes denominadores básicos. (Anexo 2. Entrevista con el ex canciller Camilo Reyes 2014, pág. 5) Igualmente, en la medida en que hay tantos países con intereses dispersos, la asociación es la única forma que ayuda a ordenar el escenario de negociación.

Lo anterior resulta cierto no sólo para la totalidad del proceso de negociación del TCA sino también para el desarrollo de la Conferencia Final. A través de la aparición de asociaciones estratégicas desde muy temprano en la conferencia, se empezó a organizar el panorama de negociación y a identificar cuales serían los puntos principales de discusión. Desde la primera sesión plenaria de la conferencia, 106 países unieron sus voces para expresar la necesidad de crear un Tratado fuerte y

¹¹ Para más información ver Anexo 2. Entrevista con el ex Canciller Camilo Reyes (2014, pág. 4)

libre de ambigüedades que no permitiera la legitimación del comercio de armas ilegal e irresponsable. (Acheson 2013e, pág. 1) Este grupo, con México como vocero, fue compuesto tanto de países pequeños como de Estados europeos más grandes, todos de diferentes regiones del mundo, y aunque difiriesen en las particularidades del instrumento compartían una visión general sobre el mismo.

Así, México tomó la palabra en nombre de estos 106 Estados de diferentes regiones para afirmar que el texto de julio de 2012 debía ser mejorado considerablemente, de manera que lograra establecer los más altos estándares comunes sobre la regulación del comercio de armas a través de un lenguaje legal claro e inclusive de las normas existentes. Según la declaración (Conferencia Final del TCA 2013c, párr. 6), algunas de las áreas que debían fortalecerse son la inclusión de municiones en el ámbito de aplicación del tratado, la prevención de la desviación y la transparencia en la implementación, entre otras.

En la formación de coaliciones no sólo el concepto de región desempeña un papel importante, sino que éstas a su vez tienen la cualidad de romper las fronteras regionales. (Anexo 2 2014, pág. 5) Este es el caso de los relacionamientos progresivos que se fueron dando a través de las negociaciones, en los que se unen no sólo la mayoría de países en vía de desarrollo, sino también Estados europeos y potencias medianas de otras regiones del mundo. En el caso específico de la declaración mencionada de los 106 países, el grupo fue compuesto por Estados europeos como Alemania, Bélgica, Países Bajos, Reino Unido, entre otros, y también potencias regionales como Australia y Sudáfrica. A continuación se presentarán los principales puntos de discusión que se dieron durante la Conferencia Final del TCA, en torno a las agrupaciones que fueron apareciendo a lo largo de los debates. De este modo, se conseguirá identificar las principales perspectivas de la conferencia que llevaron a la concertación final del texto del 27 de marzo.

Los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad también tomaron la ocasión de la apertura de la conferencia para dar una declaración conjunta acerca de su posición. A pesar de las contradicciones que existen entre las pretensiones de

cada uno de los actores, los P5 reiteraron que el TCA debía ser “corto, simple y de fácil implementación” (Conferencia final del TCA 2013b, párr.4) que a su vez establezca los estándares comunes más altos para la regulación del comercio. Sin embargo, según los P5 el tratado deber respetar al comercio legítimo de armas y el derecho legítimo a la defensa propia según la Carta de las Naciones Unidas. Igualmente, hicieron énfasis en la necesidad de establecer listas de control nacionales establecidas internamente por cada gobierno. Una vez más, a través de declaraciones conjuntas como la anterior, los diferentes puntos de vista de dichos Estados se van acercando con base a unos puntos comunes mínimos, lo cual simplifica el trabajo de la conferencia, si bien la tarea sigue siendo difícil.

Ghana, en nombre de 103 Estados, hizo énfasis en la necesidad de incluir las municiones, piezas y componentes como parte del ámbito de alcance del tratado. Asimismo, la declaración resaltó la importancia de ampliar la definición de transferencias comerciales de modo que el texto abordara el control de los regalos y préstamos de un Estado a otro en materia de armas convencionales y en virtud de acuerdos de cooperación de defensa. En el tema de la ampliación del ámbito de aplicación y en especial en la inclusión de municiones, piezas y componentes, un número grande de Estados y asociaciones en pro de un tratado robusto amplificaron la misma demanda en sus declaraciones. Este tema produjo una gran movilización para la inclusión de dichos elementos por parte de aquellos que han sido denominados por los observadores del proceso como los “Estados de ideas afines” o *like-minded states* (LMS por sus siglas en inglés). En oposición, Estados Unidos declaró que se encontraba “inalterablemente opuesto” a la inclusión de municiones como parte del alcance del instrumento. (Prizeman 2013c, párr. 4)

Otro punto importante que levantó grandes batallas se refiere al lenguaje utilizado en el artículo 7(3) del texto, en el cual se establece que al momento de hacer la evaluación de alguna exportación se considera si existe un “riesgo *manifiesto* de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contenidas dentro del tratado” (Tratado sobre el Comercio de Armas [TCA] 2013, pág. 6). En inglés, el término

utilizado para manifiesto es *overriding* y se refiere a un riesgo que sobrepase al establecimiento de la paz y seguridad internacionales. Según los LMS, el término no es lo suficientemente determinante ya que permite e manipulaciones en la valoración eventual de una exportación. Es por esto que dicha palabra debía ser reemplazar por “sustancial” (*substantial*).

De nuevo, coaliciones como el Grupo de América Latina y el Caribe (GRULAC), Ghana en nombre de los 103 países, la Unión Europea, entre otros, reiteraron fuertemente la necesidad de cambio del lenguaje. Francia, Estados Unidos e Irán fueron los que más se pronunciaron en oposición a dicho cambio. (Acheson 2013c, pág. 6) Estados Unidos aseguró que el término a utilizar debe ser “manifiesto” ya que en dadas ocasiones las transferencias de armas pueden contribuir a la paz y seguridad, lo cual sería ignorado con el término “sustancial”. (Acheson 2013d, pág. 5)

El Grupo Árabe por su parte defendió el derecho de los Estados parte del tratado a mantener reservas del mismo y se opuso a la inclusión de “provisiones ambiguas y subjetivas” como criterios de evaluación (Acheson 2013e, pág. 6), para evitar su manipulación por parte. Asimismo, el Grupo Árabe y otros países escépticos como Irán, Malasia, Corea del Norte, Siria, Cuba, entre otros, insistieron que las listas de control exigidas por el artículo 5(4) no debían ser hechas públicas por razones de seguridad nacional. (Acheson 2013d, pág. 5) Por el contrario, algunos de los grupos que insistieron en que los reportes fuesen públicos fueron Lituania en nombre de 37 países, Ghana en nombre de 103 Estados, la Unión Europea, entre otros, argumentando que la transparencia es un punto crucial para lograr los objetivos del tratado.

Adicionalmente, varios de los Estados con ideas afines apoyaron la inclusión del criterio de la violencia de género como uno de los elementos para ser tenidos en cuenta en la valoración de las autorizaciones para la exportación de armas, de conformidad con el artículo 7 del texto. En particular, Islandia se pronunció a favor de lo anterior representando a 96 países de diferentes regiones, lo cual fue apoyado por asociaciones como CARICOM y la Unión Europea. Así, más de 100 países abogaron por

un tratado sensible a la violencia de género, en parte alentados por un centenar de organizaciones de la sociedad civil que también reclamaba tal provisión en el tratado. (Acheson 2013b, pág. 2)

Una de las provisiones más criticadas por la mayoría de los Estados en conferencia es la inclusión del artículo 5(2) según el proyecto de tratado de julio de 2012, el cual permite que los Estados cumplan con los deberes de transferencias comerciales que estén contenidos en otros instrumentos, ignorando así la obligación de valorar el riesgo de dicha transferencia de acuerdo con el TCA. La conferencia en su mayoría exigió la eliminación de dicha provisión ya que sería prácticamente una burla al objetivo mismo del instrumento. Entre los que se pronunciaron en contra fueron CARICOM, ECOWAS, LAC, la Unión Europea, el Grupo de Amigos del Caribe. Estados Unidos se sumó a los opositores de dicho artículo.

Por último, la prohibición de transferir armas a actores no estatales también fue un tema importante en las discusiones de la conferencia. Mientras actores como el Grupo Africano, CARICOM, LAC y otros Estados como Rusia, Dinamarca y Japón, entre muchos otros, exigían provisiones más claras relacionadas con la desviación de armas, países como India, Brasil y Algeria pedían una prohibición específica a las transferencias hacia actores no estatales. Sin embargo, dicha mención resultaba bastante problemática en especial para Estados Unidos, quien defiende el porte de armas civil en conformidad con la Segunda Enmienda a la Constitución de la nación americana.

A manera de observación general, es a través del recorrido de las discusiones en la conferencia final que se permitió identificar los principales puntos de tensión así como la agrupación de perspectivas en torno a los mismos. A continuación se realizará un análisis de aquellas tensiones que se resolvieron en el texto final del tratado frente al proceso de negociación del TCA como un todo.

4.3 El texto final del Tratado: las mejoras y las tensiones persistentes

El texto final del Tratado sobre el Comercio de Armas representa una convergencia entre las diferentes perspectivas existentes en las salas de negociación. Éste no es la expresión perfecta de ninguna de las tendencias generales de la sala ni tampoco es un balance adecuado entre éstas, sino más bien una convergencia entre las diferentes perspectivas. Los Estados progresistas, junto con la mayoría de actores de la sociedad civil, habrían preferido un tratado mucho más robusto e inclusivo que tuviera un ámbito de aplicación más amplio y contara con mecanismos de regulación y evaluación del comercio aún más estrictos, pero en dicho proceso de negociación era primordial mostrar flexibilidad para contar con el apoyo de algunos de los grandes exportadores e importadores de armas.

Lograr una convergencia perfecta o, en su defecto, un Tratado perfecto es imposible. Como ya se había dicho, existían tantas contradicciones e intereses como el número de Estados parte de la conferencia sumado al número de artículos en el TCA. Como bien lo asegura el Dr. Camilo Reyes, en un proceso multilateral la flexibilidad y la moderación son esenciales para lograr la construcción de un régimen internacional (Anexo 2 2014, párr. 9) Se puede decir que el fundamento del debate estuvo centrado alrededor de dos visiones distintas del concepto de seguridad y la concesión y moderación entre éstas dio como el tratado adoptado por la AGNU. Por un lado, la seguridad Estatal defendida principalmente por países como Estados Unidos, Rusia, China, Irán, Corea del Norte, el Grupo Árabe, entre otros. Francia y Reino Unido. Algunos de estos países muestran matices en su posición. Por otro lado, la segunda visión de seguridad es la humanitaria defendida en general por aquellos países en vía de desarrollo cuyas sociedades sufren las consecuencias negativas del comercio irresponsable de armas, así como la gran mayoría de Estados Europeos y potencias medias de otras regiones.

La siguiente tabla muestra un resumen de los principales puntos discutidos durante la Conferencia Final, tal y como fueron expuestos anteriormente, con el fin de

ilustrar la resolución de estas pugnas de acuerdo con el texto final del TCA que fue adoptado por la Asamblea General el 2 de abril.

Tabla 3: Los puntos principales de debate en la Conferencia Final

Elemento del TCA		Estados que se pronunciaron a favor	Estados que se pronunciaron en contra	Texto final del Tratado
Sección del tratado	Provisión			
Ámbito de alcance	Inclusión de municiones, piezas y componentes como parte del ámbito de alcance del tratado.	-México en representación de 106 países, Ghana en representación de 103 Estados, CARICOM, ECOWAS, UE, Costa Rica y Perú en representación de Estados latinoamericanos	Estados Unidos fue el principal en contra de dicha inclusión.	Contenidos en el artículo 3 y 4 del tratado. Incluidos en la evaluación de exportaciones, pero no actividades como tránsito, transbordo, corretaje y presentación de reportes
	Obligación a publicar las listas nacionales de control	Lituania en representación de 37 países, Ghana (103 países), UE, entre otros.	Grupo Árabe y otros Estados escépticos como Irán, Malasia, Corea del Norte, Siria, Cuba, entre otros. China también se pronunció en contra.	En el artículo 5.4 se alienta a que los estados publiquen sus listas, pero no es obligación
Aplicación general	Artículo 5.2 del proyecto de tratado de 2012. (Excepciones de aplicación del tratado por acuerdos de cooperación de defensa).	India	CARICOM, ECOWAS, LAC, UE, Grupo de Amigos del Caribe, Estados unidos	El artículo fue eliminado.
	Inclusión de lenguaje que exija la evaluación de riesgo de violencia de género.	UE en especial, Islandia en representación de 96 países, CARICOM.		Incluido en el artículo 7.4
Exportación y evaluación de exportaciones	Utilización del término <i>overriding risk</i>	Francia, Estados Unidos, Irán, entre otros	GRULAC, CARICOM, Ghana (103), México (106),	Incluido en el artículo 7.3

			entre otros	
Desvío	Inclusión medidas en contra del desvío de armas.	Grupo Africano, CARICOM, LAC, Rusia, entre otros		Se incluyó como un nuevo artículo artículo 11).
	Mención específica que incluya transferencias a actores no estatales	Rusia, India, Dinamarca, Japón, Estados latinoamericanos	Estados Unidos	No se incluye

Fuente: Tabla elaborada por el autor del presente trabajo con base en la información de los reportes diarios de ATT Monitor sobre la Conferencia Final (Acheson 2013) y (Prizeman 2013).

A manera de observación general, se puede denotar la gran influencia que tuvo Estados Unidos en dichas discusiones, ya que en aquellos puntos donde Washington delineó una fuerte línea roja no hubo concesión. Por un lado, es éste el caso de la no inclusión a la mención de transferencias hacia actores no estatales como sujetos de evaluación de riesgo para denegar una transacción comercial. Como se sabe, la Casa Blanca se encuentra profundamente constreñida por el lobby interno para la defensa de la Segunda Enmienda. El circunscribirse a tal provisión habría levantado grandes inconformidades a nivel interno, más de las que ya se han presentado. Por otro lado, la utilización del término *overriding risk* o riesgo manifiesto abanderó una visión estatal de seguridad sostenida por el país, según la cual una transferencia en virtud de la defensa de la paz y la seguridad internacionales se sobrepone a la posibilidad de violaciones al derecho internacional humanitario y derechos humanos. Esto representa la contradicción más grande en el tratado ya que aún si un Estado exportador encuentra riesgos a las violaciones de los criterios de prohibición, éste puede aprobar la transferencia si considera que contribuirá a la paz y seguridad, es decir, si los efectos positivos de tal transferencia (no especificados) pueden sobreponerse a la violación de los criterios. (Acheson 2013a, pág. 3)

En las negociaciones finales la influencia de Rusia y China junto con los mayores importadores de armas también es notoria, aunque en menor medida que la de Estados Unidos. Es debido a la presión ejercida por éstos que no se establece la

publicación de las listas de control como obligatoria para que se respete del principio de la no injerencia en asuntos internos. Así también, en la sección de evaluación de exportaciones se introdujo una medida para tratar de calmar las preocupaciones de países como China, Rusia y Siria que demandaban la eliminación de criterios manipulables para denegar transacciones. (Acheson 2013a, pág. 3) Mediante el artículo 7(2) los Estados exportadores tienen la obligación de examinar si se pueden adoptar medidas para mitigar los riesgos de la transferencia en colaboración con el Estado receptor. Aunque la anterior no es una medida apoyada por los progresistas, intenta apaciguar las fuertes críticas en torno al desbalance del tratado.

Como se había visto al principio de la investigación, en un escenario asimétrico de poder los resultados de las negociaciones multilaterales tienden a inclinarse hacia los más poderosos, en este caso los mayores exportadores de armas. Como ejemplo se tiene que ya que Estados Unidos no cedió ante líneas rojas que demarcó desde un principio, los demás tuvieron que moderar sus visiones para contar con la participación de este importante actor en el comercio mundial de armas.

Sin embargo, después de haber analizado el recorrido de las negociaciones es necesario hacer matices a la aseveración anterior. En primer lugar, es difícil determinar con exactitud cuáles actores resultaron más beneficiados en las negociaciones, ya que existen grandes incongruencias al interior de los tres grupos principales identificados a través de las lecturas del proceso (P5, LMS y escépticos). Principalmente, en el grupo de los cinco miembros permanentes del CS las visiones e intereses de los Estados son muy distintas. A pesar de haber asegurado en conjunto la preferencia por un tratado corto y de fácil aplicación que apuntara más hacia un instrumento de tipo comercial en defensa de la seguridad estatal, Francia y el Reino Unido fueron mucho más moderados al respecto. Londres, en especial, parecía compartir más puntos en común con los Estados progresistas. Por su parte, Estados Unidos concordaba en algunos aspectos con los LMS y tomaba distancia de Rusia y China (como en la inclusión de las APL), mientras que los últimos parecían también tener más puntos en común con los Estados escépticos de la negociación. Estos son

solo algunos ejemplos de los problemas de dicha categorización que finalmente dificulta identificar hacia cual grupo se inclinó más la balanza.

En segundo lugar, aunque la influencia del mayor exportador mundial es innegable, también lo es la presión ejercida por potencias medianas y países pequeños, en conjunto con organizaciones de la sociedad civil. Al movilizarse fuertemente y desarrollar repetidas estrategias de coalición en torno a las perspectivas compartidas, esta gran masa de países logró la inclusión de importantes aspectos que en un principio fueron rechazados por grandes exportadores e importadores. El papel desempeñado por potencias y organizaciones europeas fue clave en lograr dicho cometido. Como ejemplos, el ámbito de aplicación incluye las armas pequeñas y ligeras, a lo cual se había opuesto China en un principio. Además, las municiones, piezas y componentes también fueron incluidas en las secciones de prohibiciones y valoración de la exportación aunque no lo son en las actividades de importación, tránsito, transbordo, corretaje y la presentación de reportes. (Acheson 2013a, pág. 5) Lo anterior es un triunfo mediano para los progresistas frente a Estados Unidos, que se había declarado como inalterablemente opuesto a dicha inclusión. Adicionalmente, otra victoria de los progresistas y de la sociedad civil es la inclusión de la violencia por motivos de género como criterio para evaluar una exportación (TCA 2013, pág. 6) y la inclusión de lenguaje más claro para evitar el desvío de armas, contenido en el artículo 11 del tratado.

De este modo, el proceso de negociación fue testigo de importantes moderaciones progresivas por parte de algunos de los Estados protagónicos. Como ya ha sido establecido, con la presidencia demócrata Estados Unidos tuvo un cambio muy fuerte en su posición inicial frente al TCA. No obstante, en obediencia a la tradición americana y al lobby político de organizaciones como la NRA, Washington se mantuvo firme ante algunos de sus cometidos mencionados anteriormente. Pero tal vez el cambio más grande del país desde el 2009 fue el apoyo dado a la adopción del tratado por medio la Asamblea General, siendo que la votación por consenso fue precisamente la condición para que la Casa Blanca participara en las negociaciones. Esto es un

reflejo del momentum hacia la adopción del tratado tras las circunstancias que le siguieron a la reelección de Obama y la fuerte movilización de la mayoría de Estados y sociedad civil a favor del instrumento, durante la última etapa de negociaciones.

De los Estados que se abstuvieron en la votación final, China fue la que mostró un mayor cambio respecto su posición inaugural gracias a la presión ejercida por la mayoría en la sala. Inicialmente ésta se había opuesto a la inclusión de las APL y municiones en el ámbito de alcance, así como a la inclusión de los criterios de prohibición que mencionaran violaciones a Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario. Pero a medida que las negociaciones fueron progresando “Beijing pareció aceptar los proyectos de tratado circulados al final de julio 2012 y marzo 2013 [...]” (Holtom & Bromley 2013, párr. 17). Según Bromley (2013, párr. 14) dicho cambio aparente está ligado con la presión por parte de Estados africanos, en especial en la materia del alcance del tratado. Igualmente, aunque el país tuviese reservas frente a los criterios para la prohibición se negó a defenderlas ya que habría tenido que oponerse a la mayoría de delegaciones.

La posición rusa es tal vez más fácil de interpretar. Sus objeciones frente al contenido del tratado siguen siendo fuertes sin mostrar grandes concesiones en las negociaciones. Por el contrario, lo que reflejó a lo largo del proceso fue más bien un desinterés por participar constructivamente en la creación del texto al mantenerse siempre alejado de discursos que comprometieran su voluntad frente al tratado. Según lo observado, es improbable que el Kremlin firme y menos ratifique el instrumento en el futuro cercano. (Holtom & Bromley 2014, párr. 21)

Finalmente, tras la votación final para la adopción del Tratado algunos de los Estados que se abstuvieron de votar tomaron la palabra para explicar la razón de ser de su decisión, que es la misma que expresaron a lo largo de las negociaciones. Según sus declaraciones, el texto sufre de un desbalance que favorece a los exportadores de armas y posibilita la manipulación política del instrumento. (Prizeman 2013a, pág.1) Igualmente, entre los elementos que los llevaron a sentirse insatisfechos con el tratado final se encuentra la “ausencia de una mención específica a la prohibición a las

transferencias a actores no estatales no autorizados, referencias al principio de autodeterminación de los pueblos bajo ocupación extranjera, una sección independiente dedicada a las definiciones y un mecanismo de rendición de cuentas para los países exportadores.” (Prizeman 2013a, pág. 1) Así, los Estados considerados como escépticos no parecen muy comprometidos con la construcción futura de un régimen de seguridad en materia del control del comercio de armas convencionales.

5. CONCLUSIONES

El proceso de negociación del Tratado sobre el Comercio de Armas se traduce en un universo complejo compuesto por una multiplicidad de actores con intereses y perspectivas particulares distintos, entre los cuales se encuentran: los Estados, las capacidades específicas de los delegados y expertos de las misiones diplomáticas, un infinito de organizaciones de la sociedad civil en pro o en contra del instrumento, las circunstancias nacionales de los Estados que constriñen sus actuaciones en las salas de negociación, entre otros. Se encontró que en la convergencia de todos estos puntos evidentemente se producen tensiones no sólo referentes al deber ser del tratado, sino también a las dinámicas de poder e influencia en las negociaciones del tratado.

Se concluye que las tensiones principales que se dieron entre los Estados en la negociación del tratado parten de un desfase principal: la noción de seguridad. Para un grupo de países el tratado buscaba el respeto por la seguridad estatal y en este sentido dicho instrumento debía asegurar la no intervención en asuntos internos y el derecho legítimo a la defensa por medio de las armas convencionales así como el comercio de las mismas. Se defendía por este lado un acuerdo de tipo comercial que vinculara a los Estados en el establecimiento nacional de regulaciones para sus transferencias. Para otro grupo de Estados, la noción de seguridad defendida es la humana. Por esto se buscó la creación de un tratado tan inclusive y vinculante como fuera posible, que mitigara las consecuencias del comercio irresponsable de armas sobre las poblaciones alrededor del mundo.

Para darle un sentido al universo de actores estatales dentro del proceso se identificaron tres agrupaciones principales de intereses en torno al instrumento los cuales son: primero, los miembros permanentes del Consejo de Seguridad quienes también son los mayores exportadores de armas convencionales; segundo aquellos Estados progresistas o *like-minded states* que abogan por un tratado comprensivo y robusto; y en tercer lugar los denominados Estados escépticos que incluyen algunos

de los mayores importadores de armas y se mantienen distantes a la adopción del tratado.

Sin embargo, antes de hablar sobre cada uno de los bloques una aclaración importante debe ser hecha. Estas agrupaciones no son completamente coherentes en su interior ya que también sufren contradicciones bastante importantes entre los intereses de sus miembros. Igualmente, dichas corrientes principales están dibujadas con líneas borrosas entre sí y no son una camisa de fuerza para los Estados que las componen. Así, un mismo país muchas veces comparte intereses con las tres tendencias principales aún si en general parecen contradictorias entre sí. El punto de este tipo de categorización es simplificar un escenario tan complejo como el de dicha negociación multilateral. En palabras del ex Canciller Camilo Reyes las asociaciones “son definitivas porque empiezan a mostrar la suficiente flexibilidad, [...] que lleva a que se vaya creando una masa crítica no sólo de países sino de conceptos y lenguaje sobre la materia.” (Reyes 2014, párr.11)

El primer grupo de Estados buscó en general la creación de un instrumento corto, simple y de fácil aplicación que respetara el comercio legítimo de armas. Éstos se basaron en una perspectiva centrada hacia la seguridad estatal sobre la seguridad humana, abogando así por un tratado de tipo comercial y no tanto humanitario. Dentro de este grupo, Estados Unidos es el país con el mayor peso en las negociaciones por tratarse también del mayor exportador a nivel mundial. Su configuración interna juega un papel determinante sobre el proceder de Washington en las negociaciones y así sobre las negociaciones en general. Sin el apoyo que la presidencia de Obama le ha dado al proceso, la adopción del tratado muy probablemente no habría sido posible o al menos efectiva. Sin embargo, aún al interior del país existen fuerzas bastante opuestas a la ratificación e implementación del instrumento, notablemente el lobby de asociaciones como la NRA y su influencia política en el Senado americano. Esto amenaza con afectar la posible efectividad que pueda tener dicho instrumento a futuro.

Adicionalmente, Rusia y China se muestran más distantes en su apoyo al tratado y en muchos aspectos comparten intereses con el grupo de los escépticos frente al instrumento. Estos países decidieron abstenerse del voto final para la adopción del TCA y defienden vehementemente su independencia en las decisiones comerciales sobre las armas, así como la no intervención en los asuntos internos.

Francia y el Reino Unido por su parte son Estados con una doble faceta. Por un lado, en calidad de exportadores de armas defienden sus derechos legítimos comerciales y se unieron en las declaraciones conjuntas como P5 para la creación de un tratado comercial corto y de simple implementación. Pero, por otro lado, se mostraron casi constantemente a favor de las políticas auspiciadas por la Unión Europea en pro de un tratado robusto. El Reino Unido en especial es el Estado que se muestra como más *progresista* de los cinco. Este desempeñó un papel importante en la promoción del tratado, por ser uno de los primeros países en apoyar tal proceso.

En segundo lugar, el grupo de Estados denominados como progresistas o *like-minded states* representan la gran mayoría de países en la sala de negociación. Dicha agrupación se compone por diferentes potencias regionales y Estados pequeños que aunque en las particularidades sus intereses son distintos, en general comparten una misma visión. Basados en una noción de seguridad humana abogaron por la creación de un instrumento con los más altos estándares de regulación para mitigar los efectos negativos del desvío de armas hacia mercados ilegales. La estrategia primordial de dicho grupo es la vocalización y movilización de sus intereses por medio de coaliciones y asociaciones, como medida para contrarrestar el peso de los grandes exportadores e importadores de armas en las negociaciones. Estas asociaciones especiales no sólo se dan entre las coaliciones tradicionales regionales como la Unión Africana, CARICOM, el Foro de las Islas Pacíficas, entre muchas otras, sino también transversalmente con potencias medias de otras regiones. En especial algunos países europeos como Noruega, Suecia, Austria, entre otros y Australia y Nueva Zelanda en diferentes regiones.

Por su parte, los Estados denominados como escépticos quienes incluyen entre los más significativos al Grupo Árabe *i.e.* Egipto, Siria, Arabia Saudita, entre otros, así como Corea del Norte, Irán, India, Algeria, Cuba y Venezuela. Éstos defendieron sobre todo un tratado balanceado que no beneficiara de mayor manera a los exportadores y permitiera la manipulación de los criterios de prohibición para negar transferencias de armas a sus países. La perspectiva de este grupo no presentó mayores moderaciones a lo largo del proceso.

Otra de las conclusiones que se obtuvo de la investigación se refiere al papel de la sociedad civil. En tanto que iniciadores de la movilización hacia un TCA y acompañantes del proceso en su totalidad, algunas organizaciones han desempeñado un rol protagónico en el transcurso de las negociaciones aún si es fuera de las salas de las plenarias en la ONU. Notablemente, organizaciones como Amnistía Internacional, Oxfam, el Comité Internacional de la Cruz Roja e IANSA se pusieron a la cabeza de la movilización y lograron influenciar fuertemente la perspectiva de aquellos Estados a favor del tratado. En calidad de repositorios de expertos sobre seguridad humana en relación con el desvío de armas convencionales, se unieron con algunos Estados europeos y países en vía de desarrollo para ofrecer *know-how* sobre el deber ser del tratado. Adicionalmente, fueron y continúan siendo agentes de presión para la construcción de un tratado fuerte a través de la insistente movilización de sus objetivos por medio de eventos y campañas. La participación directa de algunos expertos de las organizaciones como parte de algunas delegaciones diplomáticas en las conferencias también es reflejo de la importancia de la contribución de estos actores a las negociaciones.

En contraposición pero de igual importancia, las organizaciones de la sociedad civil en contra de la creación del tratado también lograron influir sobre las decisiones de los Estados y de la conferencia. Asociaciones como la National Rifle Assotiation y otras en defensa del porte civil de armas y/o de los derechos de los cazadores, hicieron un lobby importante a nivel nacional para la no inclusión de elementos como la prohibición a las transferencias de actores no estatales y las armas para la caza.

Finalmente, en efecto se observa una progresiva decantación de algunas de tensiones iniciales por parte de Estados Unidos como su apoyo al proceso en el 2009 y el posterior apoyo a la adopción del TCA en la Asamblea General. Sin embargo, sus líneas rojas más importantes de negociación no cambiaron. Rusia permaneció más constante en su rechazo al instrumento, pero China se mostró flexible ante el contenido del tratado si bien se abstuvo en la votación final. Las coaliciones resultaron ser esenciales no solo en la agrupación y movilización de intereses conjuntos sino también en la presión hacia los Estados más fuertes para que cedieran en elementos finales. Dichas coaliciones lograron la inclusión de importantes elementos del tratado. Lo anterior permite ver que, si bien es innegable la influencia de los mayores exportadores en las negociaciones, esta distribución de poder no fue estática ya que las coaliciones lograron de cierta manera contrarrestar los intereses de los primeros.

Es así como el resultado final de las negociaciones reflejado en el texto del TCA es el resultado de la convergencia de muchos intereses contradictorios. No se puede esperar que el tratado sea perfecto ni en su faceta comercial y tampoco en la humanitaria, ya que éste es la suma de concertaciones entre perspectivas casi opuestas bajo la norma de consenso. Esto hizo que las Conferencias trataran de apuntar hacia los comunes denominadores, más que hacia los estándares más altos de regulación. Como se observó durante el recorrido del proceso de negociación, éste fue uno caracterizado por su complejidad y se estima que está lejos de su terminación aún. Apenas se ha concluido la primera faceta y se ha entrado a una segunda de mayores complicaciones: la ratificación y posterior implementación del TCA, las cuales prometen ser procesos difíciles con mayores tensiones que las existentes en las conferencias.

BIBLIOGRAFÍA

Gillis, M. (2012). *Disarmament, a basic guide*. Nueva York: United Nations.

Nye, J. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. PublicAffairs

Capítulos o artículos en libro.

United Nations Office for Disarmament Affairs. (2011). Towards an Arms Trade Treaty. *The United Nations Disarmament Yearbook* (págs. 106-108). Nueva York: United Nations.

United Nations Office for Disarmament Affairs. (2013). Conventional Weapons Issues. *The United Nations Disarmament Yearbook*. (págs. 77-113). Nueva York: United Nations. Disponible en: <http://www.un.org/disarmament/publications/yearbook/en/EN-YB-VOL-37-2012-part2.pdf>

Artículos en publicaciones periódicas académicas.

Bottom W., et. al. (2000) Negotiating a Coalition: Risk, Quota Shaving, and Learning to Bargain, *The Journal of Conflict Resolution* 44(2), 147-169. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/174661>

Burkardt, N., et. al. (1997). Power Distribution in Complex Environmental Negotiations: Does Balance Matter? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(2), 247-275.

Casey-Maslen, S. (2013). Briefing No. 3: The Arms Trade Treaty. *Geneva Academy of*

International Humanitarian Law and Human Rights, 3, 1-49. Disponible en: <http://www.geneva-academy.ch/academy-publications/academy-briefings>

Dahl, R. A. (1957). The Concept of Power. *Behavioral Sciences*, 2, 201-215.

Deitelhoff, N., y Wallbott, L. (2012). Beyond soft balancing: small states and coalition building in the ICC and climate change negotiations. *Cambridge Review of International Affairs*, 25 (3), 345-366.

Habeeb, W. M. (1990). Power and Tactics in International Negotiations: How Weak Nations Bargain with Strong Nations. Baltimore. *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, 23 (1), 198-199. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/3228271>

Higgot R. & Fenton A. (1990) Middle Power Leadership and Coalition Building: Australia, the Cairns Group, and the Uruguay Round of Trade Negotiations. *International Organization*, 44(4) 589-632 Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/2706854>

Joseph, C. (2013). Reflections from the Arms Trade Treaty Negotiations: CARICOM Punching and Succeeding Above their Weight. *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy*, 1(1), 93-109.

Kim, P. H. (2005) Power Dynamics in Negotiation . *The Academy of Management Review*, 30(4), 799-822. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/20159169>

Panke, D. (2012a). Dwarfs in international negotiations: how small states make their voices heard. *Cambridge Review of International Affairs*, 25(3), 313-328. Disponible en:<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09557571.2012.710590?journalCode=ccam20#preview>

Panke, D. (2012b). Small states in multilateral negotiations. What have we learned? *Cambridge Review of International Affairs*, 5 (3), 387-398. Disponible en: <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09557571.2012.710589#preview>

Prakash, R. (2013, febrero). India's security interests and the Arms Trade Treaty. *Observer Research Foundation*, 38, 1-30. Disponible en: http://www.orfonline.org/cms/sites/orfonline/modules/occasionalpaper/attachments/occasional_38_1362389569880.pdf

Pfetsch, F. R. (2011). Power in International Negotiations: Symmetry and Asymmetry. *Négociations*, 16, 39-56. Disponible en: http://www.cairn.info/resume.php?ID_ARTICLE=NEG_016_0039

Stohl, R. (2010, Abril). U.S. Policy and the Arms Trade Treaty. *Chatam House* Disponible en: <http://ploughshares.arpi.ca/wpcontent/uploads/2012/08/WP10.1.pdf>

Zartman, W. I. (1997). The Structuralist Dilemma in Negotiation. *Research on Negotiations in Organizations*, (6), 227-245.

Artículos en publicaciones periódicas no académicas.

Acheson, R. (2013a, marzo 28). *A tale of two treaties*. ATT Monitor, 6 (9). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.9.pdf>

Acheson, R. (2013b, marzo 27). *Problems and proposals: how to close loopholes in the draft ATT*. ATT Monitor, 6 (8). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.8.pdf>

Acheson, R. (2013c, marzo 25). *The second draft: a treaty behind its time*. ATT Monitor. Disponible en: (<http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.6.pdf>, Ed.) ATT Monitor , 6 (6).

Acheson, R. (2013d, marzo 21). *A meaningful ATT is our "overriding" priority*. ATT Monitor, 6 (4). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.4.pdf>

Acheson, R. (2013e, marzo 19). *108 countries say: don't adopt a weak ATT!* ATT Monitor, 6 (2), Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.2.pdf>

Acheson, R. (2013f, marzo 18). *Another chance for the arms trade treaty*. ATT Monitor, 6 (1). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.1.pdf>

Acheson, R. (2012g, Julio 30). *A pause for reflection*. ATT Monitor. Disponible en:
<http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmamentfora/att/monitor/ATTMonitor5.19.pdf>

Acheson, R., y Fihn, B. (2013, marzo 29). *The failure of consensus.*, ATT Monitor, 6 (10).
Disponible en:
<http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmamentfora/att/monitor/ATTMonitor6.10.pdf>

Arms Trade Treaty Standards too low to join – Moscow (2013, septiembre 26). RT
Network. Disponible en: <http://rt.com/politics/arms-russia-trade-join-377/>

Charbonneau, L. (2013a, marzo 26). *What's at stake in U.N. arms trade treaty negotiations?* Reuters. Disponible en:
<http://www.reuters.com/article/2013/03/26/us-arms-treaty-un-idUSBRE92P16Q20130326>

Charbonneau, L. (2013b, Marzo 28). *Iran, North Korea, Syria block U.N. arms trade treaty.* Reuters. Disponible en:
<http://www.reuters.com/article/2013/03/29/us-arms-treaty-un-idUSBRE92R10E20130329>

Charbonneau, L. (2012c, diciembre 28). *National Rifle Association vows to fight arms trade treaty at U.N.* Reuters. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/2012/12/28/us-arms-treaty-nra-idUSBRE8BR03420121228>

Charbonneau, L. (2012d, diciembre 24). *U.N. approves new debate on arms treaty opposed by U.S. gun lobby.* Reuters. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/2012/12/25/us-arms-treaty-un-idUSBRE8B000B20121225?feedType=RSS&feedName=everything&virtualBrandChannel=11563>

Charbonneau, L. (2012e, noviembre 7). *After Obama win, U.S. backs new U.N. arms treaty talks.* Reuters. Disponible en: <http://www.reuters.com/article/2012/11/07/us-arms-treaty-un-idUSBRE8A627J20121107?feedType=RSS&feedName=everything&virtualBrandChannel=11563>

Chernyshova, D. (2013, septiembre 27). *Russia says no to arms trade treaty in present form.* The BRICS post. Disponible en: <http://thebricspost.com/russia-says-no-to-global-arms-treaty-in-present-form/#.UwwkI17noXw>

Clinton, H. (2009, octubre 14). *U.S. Support for the Arms Trade Treaty* U.S. Department of State. Disponible en: <http://www.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2009a/10/130573.htm>

Epps, K. (2012). *'For the sake of all humanity': With a draft text in hand, states can now push to secure a strong and effective Arms Trade Treaty.* Ploughshares: Research

and action for peace. Disponible en:
http://ploughshares.ca/pl_publications/for-the-sake-of-all-humanity-with-a-draft-text-in-hand-states-can-now-push-to-secure-a-strong-and-effective-arms-trade-treaty/

Holtom, P. & Bromley, M. (2013, julio). Next steps for the arms trade treaty: securing an early entry into force. Arms Control Association. Disponible en:
https://www.armscontrol.org/act/2013_06/Next-Steps-for-the-Arms-Trade-Treaty_Securing-Early-Entry-Into-Force#5

Kerry, J. (2013a, Septiembre 25). *United States Signs Arms Trade Treaty on September 25, 2013*. U.S. Department of State. Disponible en:
<http://www.state.gov/t/isn/armstradetreaty/>

Kerry, J. (2013b, marzo 15). *The United States Supports the Arms Trade Treaty*. U.S. Department of State. Disponible en:
<http://www.state.gov/secretary/remarks/2013/03/206323.htm>

Kimball, D. G. (2012, Julio 1). *The global arms trade is just bananas: time to negotiate a robust ATT*. Arms Control Now. Disponible en:
<http://armscontrolnow.org/2012/07/01/the-global-arms-trade-is-just-bananas-time-to-negotiate-a-robust-att/>

MacFarquhar, N. (2013, Abril 2). *U.N. Treaty is first aimed at regulating global arms sales*. *New York Times*. New York Times. Disponible en:
<http://www.nytimes.com/2013/04/03/world/arms-trade-treaty-approved-at-un.html?pagewanted=all&r=0>

NOTIMEX. (2013, Abril 2). *Mexico fue clave para lograr acuerdo de armas de ONU*. 24 horas: el diario sin límites. Disponible en: <http://www.24-horas.mx/mexico-fue-clave-para-lograr-acuerdo-de-armas-de-onu/>

Nuland, V. (2012, julio 27). *Arms Trade Treaty Conference*. US Department of State. Disponible en: <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/07/195622.htm>

Perlo-Freeman, S. (2012, April 2). *Trends in World Military Expenditure*. Stockholm International Peace Research Institute. Disponible en: <http://books.sipri.org/files/FS/SIPRIFS1304.pdf>

Pratyush. (2013, abril 12). U.N.'s arms treaty: a sore spot for India's military. *The Diplomat*. Disponible en: <http://thediplomat.com/2013/04/un-arms-treaty-a-sore-spot-for-indias-military/>

Prizeman, K. (2013a, abril 2). *Looking to the future of the ATT: shifting attention to implementation*. *ATT Monitor*, 6 (11). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.11.pdf>

Prizeman, K. (2013b, marzo 26). *Honing in on the indispensables in the second draft text*. *ATT Monitor*, 6 (7). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.7.pdf>

Prizeman, K. (2013c, marzo 22). *Legal scrubbing with some substantial washing*. *ATT Monitor*, 6 (5). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.5.pdf>

Prizeman, K. (2013d, marzo 20). *Scope and criteria: Getting to the “operational” heart of the ATT*. ATT Monitor, 6 (3). Disponible en: <http://reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/att/monitor/ATTMonitor6.3.pdf>

Pukhov, R. (2013, abril 17). *Russia’s special opinion on the arms trade treaty*. Valdai. Disponible en: <http://valdaiclub.com/defense/57540.html>

Sedjan, S. (2011, Marzo 1). *Why is the Obama administration opposing global regulation of bullets in an ATT?* OXFAM Australia. Disponible en: <http://politicsofpoverty.oxfamamerica.org/2011/03/01/why-is-the-obama-administration-opposing-global-regulation-of-bullets-in-an-att/>

Stavrianakis, A. (2013, mayo 29). *Progressives, Pariahs and Sceptics: Who’s Who in the Arms Trade Treaty?* e-International Relations. Disponible en: <http://www.e-ir.info/2013/05/29/progressives-pariahs-and-sceptics-whos-who-in-the-arms-trade-treaty/>

UN holds “final” conference on Arms Trade Treaty. (2013, marzo 23). *The Daily Caller*. Disponible en: <http://dailycaller.com/2013/03/23/un-holds-final-conference-on-arms-trade-treaty/#ixzz2t1uQf86W>

Otros documentos.

Bromley, M. (2013, Abril). *China's Arms Trade Treaty diplomacy*. Stockholm International Peace Research Institute. Disponible en: <http://books.sipri.org/files/misc/SIPRI-Hu%20Bromley.PDF>

ATT Legal bloggers (2013) Arms Trade Treaty Legal Blog [Blog] Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights & Oxford Martin School
Disponible en: <http://armstradetreaty.blogspot.com/>

Holtom, Paul et al. (2012a). *Trends in International Transfers, 2011*. Stockholm International Peace Research Institute. Disponible en: http://books.sipri.org/product_info?c_product_id=443

Holtom, P. (2011b). *The Arms Trade Treaty: challenges ahead*. The European Non Proliferation Consortium. Disponible en: <http://www.nonproliferation.eu/documents/kickoff/holtom.pdf>

Charte des membres (2010, julio 27). International Action Network on Small Arms. Disponible en: <http://fr.iansa.org/aboutus>

Inside Story - Controlling global arms trade [Archivo de video] (2013, Marzo 30)
Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=nlrr4EUqVQ>

Moreau, V. (2011). *Le Traité sur le commerce des armes: les enjeux pour le 2012*. EU non proliferation consortium. Disponible en: <http://www.nonproliferation.eu/documents/other/virginiemoreau4f718116ed3cc.pdf>

P5 Statement at the 3rd Preparatory Committee on Arms Trade Treaty (2011, Julio 12). Nueva York: 3rd Preparatory Committee on Arms Trade Treaty. Disponible en: <http://www.un.org/disarmament/convarms/ATTPrepCom/Documents/Statements-MS/PrepCom3/2011-July-12/2011-July-12-Joint-P5-E.pdf>

Patrick, S. M. (2013, marzo 28). *The Internationalist: The "Final" conference on the Arms Trade Treaty*. Council on Foreign Relations. Disponible en: <http://blogs.cfr.org/patrick/2013/03/28/the-final-conference-on-the-arms-trade-treaty/>

Resolución A/CONF.217/2013/2, (Informe de la Conferencia Final de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el Comercio de Armas)(2013, Abril 2) Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.217/2013/2&Lang=S

Resolución No. A/RES/67/234, (Tratado sobre el Comercio de Armas) (27, Marzo 2013) Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/disarmament/ATT/docs/ATT_text_%28As_adopted_by_the_GA%29-S.pdf

Resolución No. A/CONF.217/4, (Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el Comercio de Armas) (2012, Agosto 1) Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.217/4&Lang=S

Resolución No. A/CONF.217/CRP.1, (Proyecto de tratado sobre el comercio de armas. Presentado por el Presidente de la Conferencia) (2012, Agosto 1) Conferencia de las Naciones Unidas relativa al Tratado sobre el Comercio de Armas . Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.217/CRP.1&Lang=S

Resolución A/CONF.217/2, (Recopilación de opiniones acerca de los elementos del tratado sobre el comercio de armas) (2012, mayo 10) Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.217/2&Lang=S

Resolución No. A/RES/63/334. (Hacia un tratado sobre el comercio de armas: establecimiento de normas internacionales comunes para la importación, exportación y transferencia de armas convencionales) (2008,) Asamblea General de las Naciones Unidas. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/334&Lang=S

ANEXOS

Anexo 1. Fechas clave en el proceso de negociación del Tratado sobre el Comercio de Armas

- 1995** Código de conducta internacional sobre las transferencias de armas presidido por Oscar Arias
- 2000** Convención marco sobre las transferencias internacionales de armas
- 2003** Lanzamiento de la campaña “Armas bajo control” por Amnistía Internacional, Oxfam e IANSA, para la adopción de un Tratado sobre el Comercio de Armas
- Diciembre 6 /2006** Votación de la Resolución de la ONU 61/89 para la creación del Grupo de Expertos que evaluarían la viabilidad del tratado
- Octubre 31/ 2008** Votación de la Resolución de la ONU 63/240 para la creación del Grupo de Trabajo de participación ilimitada para la recomendaciones sobre el TCA.
- Diciembre 2 /2009** Votación de la Resolución de la ONU 64/48 que marca el inicio oficial de las negociaciones del TCA ya que establece el Grupo de Trabajo como el Comité Preparatorio de la Conferencia. Es la primera vez que Estados Unidos vota a favor del proceso. Se establece la condición de consenso como base para las negociaciones.
- Julio 12-23 /2010** Primera reunión del Comité Preparatorio
- Febrero 28-marzo 4 /2011** Segunda reunión del Comité Preparatorio
- Julio 11-15 /2011** Tercera reunión del Comité Preparatorio
- Febrero 13-17/2012** Cuarta reunión del Comité Preparatorio
- Julio 2-27/2012** Primera Conferencia del Tratado sobre el Comercio de Armas
- Diciembre 24/2012** Votación de la Resolución de la ONU 67/234a para convocar la Conferencia Final del TCA

Marzo 18-28/2013 Conferencia Final para la negociación del Tratado sobre el Comercio de Armas

Abril 2/2013 Adopción del TCA por medio de la resolución 67/234b de Asamblea General

Fuente: Tabla elaborada por el autor del presente trabajo basada en la tabla e información de (Moreau 2011, pág. 33).

Anexo 2. Entrevista con el ex Canciller Camilo Reyes¹²

Paula del Castillo: Profesor, ¿qué piensa usted del proceso de negociación en general y de las diferentes perspectivas que aparecieron en torno al tratado, específicamente de los diferentes bloques de negociación? Es decir, los grandes exportadores, los escépticos y los Estados progresistas que en su mayoría son países en vía de desarrollo.

Camilo Reyes: A ver yo lo que creo es lo siguiente, primero yo creo que hay que tener en cuenta que los estados desarrollados tienen en términos generales posiciones bastante diversas y contradictorias entre ellos, es lo primero que hay que recoger. O sea, una es la posición de los Estados Unidos, otra es la posición de Rusia y otra distinta es la posición de la Unión Europea e inclusive dentro de la UE. Aunque ellos hacen un ejercicio exhaustivo de concertación interna, digo, inclusive dentro de la Unión Europea uno encuentra tendencias y fuerzas muy contradictorias. Lo primero que hay que pensar es que uno se equivoca si cree que uno puede analizar el escenario de la negociación de un tratado como ese, poniendo de un lado los países desarrollados y del otro lado los países en desarrollo. No es así, no hay una unidad ni de posicionamiento ni de visión entre los países desarrollados y tampoco la hay (aunque las diferencias son menos agudas) a nivel de los países. Es el primer tema, el otro tema es que tampoco en el otro lado aunque hay un mayor denominador común, mas fuerte, entre los países en desarrollo tampoco hay una posición unificada y tú seguramente lo viste.

Paula del Castillo: si señor.

CR: Hay dificultades dentro de los países del movimiento no alineado que son los que más trabajan el tema, los que más se reúnen alrededor del tema y ahí hay dificultades con países como la india y los países donde hay un interés de apoyo a actores no

¹² Fuente: Entrevista realizada por el autor del presente trabajo el día 12 de febrero 2014.

estatales. Eso hace una gran influencia. Entonces hay una política por ejemplo Egipto o Jordania o Irán, uno los ve clarito que es lo que pasa, ellos tienen una política digamos “alineada con el no alineamiento”, en el cual están confrontando a los países dueños de la gran industria pero ellos no quieren asumir compromisos que limiten su capacidad porque todos tienen intereses locales y regionales. Entonces uno no le saca un compromiso a Egipto por más que este país se las da a todas horas de ser un gran protagonista de las políticas del no alineamiento pero en el tema de desarme, Egipto tiene el interés de poder armar a actores no estatales en el contexto de la confrontación Israel-mundo árabe. Lo primero que hay que tener en cuenta es que el escenario es muy complejo porque lo que parece ser dos bloques unificados de negociación, no lo son. Eso hace que el tema sea considerablemente complejo.

La otra cosa que creo que hay que tener presente es que el concepto de seguridad que está íntimamente relacionado con la posibilidad de tener un tratado de armas. El concepto de seguridad genera una contradicción interna tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, porque para algunos países el concepto de seguridad sigue siendo prevaeciente en cuanto a la seguridad del estado. Lo que interesa es garantizar la seguridad de las instituciones estatales y en cambio, para otros países lo que más interesa no es el concepto de seguridad evolucionado. No están hablando de seguridad de las instituciones estatales o de soberanía, están hablando de la seguridad ciudadana, y esas dos cosas crean un desfase muy complicado en la negociación. Entonces ese otro elemento hay que encajarlo para entender porqué se dan tantas tensiones.

Un país como Rusia no está pensando en la seguridad ciudadana, la concepción de esa democracia, hoy día no es esa, está pensando y cuando habla de un tratado de armas, está pensando en que haya unas limitaciones mutuas pero está pensando en la seguridad del estado, en el ejército, en la armada, está pensando en armas nucleares y ése es el tema que le preocupa. Mientras que si usted habla con el delegado de Suecia o Noruega, ellos están pensando en la seguridad ciudadana. Nosotros, los países en desarrollo tenemos una mezcla según el país. En Colombia estamos en la transición, a

mi me parece. En el discurso de la seguridad se está incorporando la seguridad ciudadana y hoy día la policía habla de seguridad ciudadana, se habla de los ciudadanos como tal, ya no es sólo que no mate a los ministros, que no le ponga bomba, estamos en la transición y está relacionado con el proceso de paz y ese es otro elemento que yo creo que es muy importante, es decir, ¿en dónde se dan las tensiones? Las tensiones se dan por esas diferencias a las que me he referido. Yo creo que las posibilidades de tener un tratado de armas, pues ya existe un texto y se aprobó en la asamblea.

P: Si

CR: Y ya hay un número de países que lo han ido ratificando.

P: Pues ratificando no son tantos, firmado si, ya inclusive Estados Unidos lo firmó en septiembre del año pasado, la ratificación es súper complicada por el senado estadounidense y ...

CR: Estados Unidos es complicadísimo. Yo estoy seguro que en muchas ocasiones países dicen “firme eso que nunca va a entrar en vigor” y hay muchos países que dicen “es más, conviene firmar por el mensaje que se le da a la comunidad internacional y a la opinión pública interna y externa es de consideración y respeto a los derechos humanos e internacional”, pero internamente se sabe que la entrada en vigor es otra cosa...eso ha pasado con el CTBT y eso hace 40 años

P: Profesor hablando del proceso de negociación, ¿qué tan efectiva es la formación de coaliciones entre los diferentes estados?

CR: yo creo que es definitivo. En eso la moderación y la flexibilidad hacen una gran diferencia, sin que sea igual pero es parecido. La negociación para lograr el UNPOA y

las negociaciones para lograr la aprobación de los documentos finales, en lo cual tuve mucha experiencia en la conferencia de revisión del TNP, en el cual estuve muy involucrado. En ambos casos lo que uno ve es lo siguiente: estos procesos son de largo plazo y la única posibilidad de que eventualmente se llegue a acuerdos es mostrando flexibilidad y moderación en las posiciones o si no, no se llega a nada. ¿Por qué? ¿Porque hace falta gestión política? No. El sistema multilateral se creó con una institucionalidad para 51 países que fueron los que empezaron en las Naciones Unidas y hoy ya hay 196(...) Las coaliciones son definitivas porque empiezan a mostrar la suficiente flexibilidad, a veces frustrante pero eso es lo que lleva a que se vaya creando una masa crítica no sólo de países si no de conceptos y lenguaje sobre la materia. Esos procesos a veces duran dos años, como seguro lo viste en la negociación. Eso no fue dentro del sistema de las naciones unidas pero fue impresionante la negociación de la CPI, esos si son dos años y luego salió al otro lado, claro hay países que no hacen parte de eso pero la fuerza de la CPI sin duda alguna es admirable, para haber sido un proceso de la negociación de un tratado internacional sobre el cual se suben un montón de países y lo aceptan...hay veces que duran 50 años pero hoy día esa es la forma en la que se construye regímenes. Poco a poco, lentamente van adquiriendo espacio y van logrando consensos hasta que empiezan a hacer procesos efectivos.

Entonces yo creo que las coaliciones son importantes, es la esencia del multilateralismo, tener en cuenta las posiciones de todos y empezar a identificar consensos. En que me parezco en este tema con Venezuela, puede que tengamos diferencias , pero hay algo en lo que estamos de acuerdo y vamos a trabajar en eso. Yo creo que las coaliciones son importantísimas y creo también que las coaliciones tienen la cualidad que rompen las fronteras en el sentido que por ejemplo un aliado importante para haber aprobado el UNPOA fue la UE, aunque tenía dentro de ella misma unas contradicciones horribles. Lo que iba a decir es que las coaliciones no sólo se pueden dar dentro de los similares sino que uno puede encontrar un mismo punto de vista en ese tema.

Las coaliciones son definitivas, yo no habría logrado un consenso si no es por la ayuda enorme de una parte muy importante de la UE, sin duda alguna contó mucho en un cierto momento América latina fue junta y contó mucho que con muchas dificultades que en un cierto momento el movimiento no alineado yo estoy del lado de la aprobación del UNPOA, vamos a trabajarlo.

P: En ese momento ¿hubo alguno de los países latinoamericanos hubo alguno en especial que se destacara?

CR: No, en realidad no. Pero si fueron muy constructivos porque teníamos el mismo problema, los brasileros, que muchas veces son difíciles. Digamos que el GRULAAC se unió alrededor de Colombia y de Brasil.

Yo quiero hacer énfasis para contestarle a usted en que los que aparentemente no podrían conformar una coalición, la forman. Es muy difícil que uno tenga la totalidad de los elementos que en un país desarrollado, rico y grande pueden jugar y digan vamos para allá y estamos apoyándolo a usted. Las coaliciones son definitivas y el trabajo multilateral es importantísimo y creo que el concepto de región es importantísimo, el cual es el resultado del aumento de actores en el escenario internacional. En la medida en que hay tantos países con mucha frecuencia la regionalización ayuda mucho son tantos y tan dispersos los intereses que la única forma de medio ordenar el escenario, es decir, uno va armando a partir de unos comunes denominadores muy sencillos y obvios, va armando una materia prima que lo acerca a la posibilidad de construir un régimen, a veces es un tratado, a veces son otras cosas.

P: Profesor, una pregunta que va más hacia los factores externos que pueden influenciar un tipo de proceso como éste, la movilización de la sociedad civil fue importante, pero ¿qué efectos tiene la presencia continua de la sociedad civil sobre un proceso de negociación como estos?

CR: Bueno, yo lo que creo es esto. En el escenario de las naciones unidas no sólo hay que abrirle las puertas a la sociedad civil, cosa que tiene cierto riesgo, pero yo creo que en el escenario de las armas la sociedad civil es un factor complejo pero positivo. Es más, yo creo que cuando uno piensa en la sociedad civil hoy día ese un universo demasiado grande, pero uno si puede encontrar unos actores dentro de la sociedad civil que son particularmente importantes y que tienen mucha fuerza. Por ejemplo, en el tema de armas, las organizaciones de género. Uno tiene que aliarse con las mujeres, ellas mandan un montón y tienen cada vez más organizaciones en las Naciones Unidas, organizaciones que tienen cada vez más presencia.

Entonces es un tema que estoy seguro que los que están interesados en que avance el régimen tienen que hacer dos cosas: abrirle las puertas a la sociedad civil, procurar una participación (obviamente con cuidado) porque uno puede hacer el trabajo contrario por apresurarse. Pero yo para responderle, no sólo de la sociedad civil, segmentos de la sociedad civil que son especialmente activos y tienen mucha fuerza tanto dentro de sus propios países como frente a la comunidad internacional y organizaciones internacionales. Uno por ejemplo, en el caso de las armas, tiene que meter a la cruz roja. El comité de la cruz roja con sede en Suiza, es una institución de una importancia mundial y capacidad enorme. Uno puede decirle al comité de la cruz roja internacional, hagamos una cosa, dígame ¿qué espacios le abro a usted? Y veamos otras organizaciones, las organizaciones regionales. La organización de la unidad africana, obviamente hay que ver hasta dónde uno puede empujar a la OEA. Yo pensaría en organismos internacionales por ejemplo la cruz roja y la organización mundial de la salud son organizaciones que tienen claro el efecto de las armas en su concepción.

Es muy importante el papel de la sociedad civil. Es importante identificar dentro de la sociedad civil, algunos actores particulares, yo pensaría en el tema de género, pensaría en la representación de los tratados de los derechos de los niños y pensaría también en una comunidad que está creciendo que son los discapacitados. El

caso de Colombia con los discapacitados todos son víctimas de armas, todo lo que nos ha pasado a los colombianos. Yo creo que la prueba que la sociedad civil juega un papel importantísimo es que en los países desarrollados que tienen una industria grande en su territorio que se opone a la presencia de la sociedad civil, porque les parece que distorsiona el tema y eso le interesa a la comunidad internacional, porque ayuda. Eventualmente puede presentarse contradicciones.

Otra cosa para tener en cuenta es que hay organizaciones a nivel internacional que tienen un peso específico frente a la comunidad. Si por ejemplo, uno a los europeos saca el comité internacional de la cruz roja la gente queda fría. Si el comité internacional de la cruz roja sale y dice una cosa en una forma contundente, muchos delegados se quedan fríos ¿por qué? Porque tienen una influencia muy importante dentro de su propio país, han jugado un papel muy importante durante las guerras que vivió Europa, durante los desastres que hoy en día se presenta. Hay que buscar esas organizaciones.

Anexo 3. Tratado sobre el Comercio de Armas

Naciones Unidas

A/CONF.217/2013/L.3*

Tratado sobre el Comercio de Armas¹³

Preámbulo

Los Estados partes en el presente Tratado

Guiados por los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas,

Recordando el Artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, que tiene por objeto promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos,

Subrayando la necesidad de prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y de evitar su desvío al mercado ilícito o hacia usos y usuarios finales no autorizados, en particular para la comisión de actos terroristas,

Reconociendo los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Estados en relación con el comercio internacional de armas convencionales,

Reafirmando el derecho soberano de todo Estado de regular y controlar, conforme a su propio sistema jurídico o constitucional, las armas convencionales que se encuentren exclusivamente en su territorio,

Reconociendo que la paz y la seguridad, el desarrollo y los derechos humanos son pilares del sistema de las Naciones Unidas y sirven de fundamento a la seguridad

¹³ Fuente: El anexo es una copia del Tratado sobre el Comercio de Armas adoptado por la Asamblea General el 2 de abril de 2013. (TCA 2013)

colectiva, y que el desarrollo, la paz y la seguridad y los derechos humanos están interrelacionados y se refuerzan mutuamente,

Recordando las Directrices de la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas sobre transferencias internacionales de armas, en el contexto de la resolución 46/36 H de la Asamblea General, de 6 de diciembre de 1991,

Observando la contribución realizada por el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, así como el Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, y el Instrumento internacional para permitir a los Estados identificar y localizar, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y armas ligeras ilícitas,

Reconociendo las consecuencias sociales, económicas, humanitarias y de seguridad del tráfico ilícito y no regulado de armas convencionales,

Teniendo en cuenta que la gran mayoría de las personas afectadas por los conflictos armados y la violencia armada son civiles, en particular mujeres y niños,

Reconociendo también las dificultades a que se enfrentan las víctimas de los conflictos armados y su necesidad de recibir un adecuado grado de atención, rehabilitación y reinserción social y económica,

Destacando que ninguna disposición del presente Tratado impide que los Estados mantengan y aprueben medidas adicionales eficaces para promover el objeto y fin del Tratado,

Conscientes del comercio legítimo y de la propiedad y el uso legales de ciertas armas convencionales para actividades recreativas, culturales, históricas y deportivas, en los casos en que esas formas de comercio, propiedad y uso están permitidas o protegidas por la ley,

Conscientes también del papel que pueden desempeñar las organizaciones regionales en la prestación de asistencia a los Estados partes, previa petición, a fin de aplicar el presente Tratado,

Reconociendo el papel activo que, de forma voluntaria, puede desempeñar la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales y la industria, en la sensibilización sobre el objeto y fin del presente Tratado, y en apoyo de su aplicación,

Reconociendo que la regulación del comercio internacional de armas convencionales y la prevención de su desvío no debe entorpecer la cooperación internacional y el comercio legítimo de material, equipo y tecnología para fines pacíficos,

Poniendo de relieve la conveniencia de lograr la adhesión universal al presente Tratado,

Resueltos a actuar de conformidad con los siguientes principios:

Principios

- El derecho inmanente de todos los Estados a la legítima defensa individual o colectiva reconocido en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas;
- La solución de controversias internacionales por medios pacíficos de manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia, de conformidad con el Artículo 2, párrafo 3, de la Carta de las Naciones Unidas;
- La renuncia a recurrir, en las relaciones internacionales, a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas, de conformidad con el Artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas;

- La no intervención en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de cada Estado, de conformidad con el Artículo 2, párrafo 7, de la Carta de las Naciones Unidas;
- La obligación de respetar y hacer respetar el derecho internacional humanitario, de conformidad, entre otros, con los Convenios de Ginebra de 1949, y de respetar y hacer respetar los derechos humanos, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, entre otros instrumentos;
- La responsabilidad de todos los Estados, de conformidad con sus respectivas obligaciones internacionales, de regular efectivamente el comercio internacional de armas convencionales y de evitar su desvío, así como la responsabilidad primordial de todos los Estados de establecer y aplicar sus respectivos sistemas nacionales de control;
- El respeto a los intereses legítimos de los Estados de adquirir armas convencionales para ejercer su derecho de legítima defensa y para operaciones de mantenimiento de la paz, así como de fabricar, exportar, importar y transferir armas convencionales;
- La aplicación coherente, objetiva y no discriminatoria del presente Tratado;

Han convenido en lo siguiente:

Artículo 1

Objeto y fin

El objeto del presente Tratado es:

- Establecer normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales;
- Prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío;

Con el fin de:

- Contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional;
- Reducir el sufrimiento humano;
- Promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

1. El presente Tratado se aplicará a todas las armas convencionales comprendidas en las categorías siguientes:

- a) Carros de combate;
- b) Vehículos blindados de combate;
- c) Sistemas de artillería de gran calibre;
- d) Aeronaves de combate;
- e) Helicópteros de ataque;
- f) Buques de guerra;
- g) Misiles y lanzamisiles; y
- h) Armas pequeñas y armas ligeras.

2. A los efectos del presente Tratado, las actividades de comercio internacional abarcarán la exportación, la importación, el tránsito, el transbordo y el corretaje, denominadas en lo sucesivo “transferencias”.

3. El presente Tratado no se aplicará al transporte internacional realizado por un Estado parte, o en su nombre, de armas convencionales destinadas a su propio uso, siempre que estas permanezcan bajo la propiedad de ese Estado parte.

Artículo 3

Municiones

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de municiones disparadas, lanzadas o propulsadas por las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales municiones.

Artículo 4

Piezas y componentes

Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control para regular la exportación de piezas y componentes cuando dicha exportación permita la fabricación de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y aplicará lo dispuesto en los artículos 6 y 7 antes de autorizar la exportación de tales piezas y componentes.

Artículo 5

Aplicación general

1. Cada Estado parte aplicará el presente Tratado de manera coherente, objetiva y no discriminatoria, teniendo presentes los principios mencionados en él.
2. Cada Estado parte establecerá y mantendrá un sistema nacional de control, incluida una lista nacional de control, para aplicar lo dispuesto en el presente Tratado.
3. Se alienta a cada Estado parte a que aplique lo dispuesto en el presente Tratado a la mayor variedad posible de armas convencionales. Las definiciones nacionales de cualquiera de las categorías comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, apartados a) a g), no podrán ser más restrictivas que las descripciones utilizadas en el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el

presente Tratado. En relación con la categoría comprendida en el artículo 2, párrafo 1, apartado h), las definiciones nacionales no podrán ser más restrictivas que las descripciones utilizadas en los instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas en el momento en que entre en vigor el presente Tratado.

4. Cada Estado parte, de conformidad con sus leyes nacionales, facilitará su lista nacional de control a la Secretaría, que la pondrá a disposición de los demás Estados partes. Se alienta a los Estados partes a que hagan públicas sus listas de control.

5. Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para aplicar las disposiciones del presente Tratado y designará a las autoridades nacionales competentes a fin de disponer de un sistema nacional de control eficaz y transparente para regular la transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y de elementos comprendidos en el artículo 3 y el artículo 4.

6. Cada Estado parte designará uno o más puntos de contacto nacionales para intercambiar información sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del presente Tratado. Cada Estado parte notificará su punto o puntos de contacto nacionales a la Secretaría que se establece en el artículo 18 y mantendrá actualizada dicha información.

Artículo 6

Prohibiciones

1. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de las obligaciones que le incumben en virtud de las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas actuando con arreglo al Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas.

2. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo

3 o el artículo 4, si la transferencia supone una violación de sus obligaciones internacionales pertinentes en virtud de los acuerdos internacionales en los que es parte, especialmente los relativos a la transferencia internacional o el tráfico ilícito de armas convencionales.

3. Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, ni de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, si en el momento de la autorización tiene conocimiento de que las armas o los elementos podrían utilizarse para cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil o personas civiles protegidas, u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte.

Artículo 7

Exportación y evaluación de las exportaciones

1. Si la exportación no está prohibida en virtud del artículo 6, cada Estado parte exportador, antes de autorizar la exportación bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, y de conformidad con su sistema nacional de control, evaluará, de manera objetiva y no discriminatoria y teniendo en cuenta los factores pertinentes, incluida la información proporcionada por el Estado importador de conformidad con el artículo 8, párrafo 1, si las armas convencionales o los elementos podrían:

a) Contribuir a la paz y la seguridad o menoscabarlas;

b) Utilizarse para:

i) Cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional humanitario;

ii) Cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos;

iii) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos al terrorismo en los que sea parte el Estado exportador; o

iv) Cometer o facilitar un acto que constituya un delito en virtud de las convenciones o los protocolos internacionales relativos a la delincuencia organizada transnacional en los que sea parte el Estado exportador.

2. El Estado parte exportador también examinará si podrían adoptarse medidas para mitigar los riesgos mencionados en los apartados a) o b) del párrafo 1, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador.

3. Si, una vez realizada esta evaluación y examinadas las medidas de mitigación disponibles, el Estado parte exportador determina que existe un riesgo manifiesto de que se produzca alguna de las consecuencias negativas contempladas en el párrafo 1, dicho Estado no autorizará la exportación.

4. Al realizar la evaluación, el Estado parte exportador tendrá en cuenta el riesgo de que las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o los elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4 se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.

5. Cada Estado parte exportador tomará medidas para asegurar que todas las autorizaciones de exportación de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, o de elementos comprendidos en el artículo 3 o el artículo 4, se detallen y expidan antes de que se realice la exportación.

6. Cada Estado parte exportador pondrá a disposición del Estado parte importador y de los Estados partes de tránsito o transbordo información adecuada sobre la autorización en cuestión, previa petición y de conformidad con sus leyes, prácticas o políticas nacionales.

7. Si, después de concedida una autorización, un Estado parte exportador tiene conocimiento de nuevos datos que sean pertinentes, se alienta a dicho Estado a que reexamine la autorización tras consultar, en su caso, al Estado importador.

Artículo 8

Importación

1. Cada Estado parte importador tomará medidas para suministrar, de conformidad con sus leyes nacionales, información apropiada y pertinente al Estado parte exportador que así lo solicite a fin de ayudarlo a realizar su evaluación nacional de exportación con arreglo al artículo 7. Tales medidas podrán incluir el suministro de documentación sobre los usos o usuarios finales.

2. Cada Estado parte importador tomará medidas que le permitan regular, cuando proceda, las importaciones bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir sistemas de importación.

3. Cada Estado parte importador podrá solicitar información al Estado parte exportador en relación con las autorizaciones de exportación pendientes o ya concedidas en las que el Estado parte importador sea el país de destino final.

Artículo 9

Tránsito o transbordo

Cada Estado parte tomará medidas apropiadas para regular, siempre que proceda y sea factible, el tránsito o transbordo bajo su jurisdicción de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, de conformidad con el derecho internacional aplicable.

Artículo 10

Corretaje

Cada Estado parte tomará medidas, de conformidad con sus leyes nacionales, para regular las actividades de corretaje que tengan lugar en su jurisdicción en relación con las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1. Tales medidas podrán incluir la exigencia de que los intermediarios se inscriban en un registro u obtengan una autorización escrita antes de comenzar su actividad.

Artículo 11

Desvío

1. Cada Estado parte que participe en una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará medidas para evitar su desvío.

2. El Estado parte exportador tratará de evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, por medio de su sistema nacional de control establecido con arreglo al artículo 5, párrafo 2, evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación, como medidas de fomento de la confianza o programas elaborados y acordados conjuntamente por los Estados exportador e importador. Otras medidas de prevención podrían consistir, en su caso, en examinar a las partes que participan en la exportación, exigir documentación adicional, certificados o garantías, no autorizar la exportación o imponer otras medidas adecuadas.

3. Los Estados partes importadores, exportadores, de tránsito y de transbordo cooperarán entre sí e intercambiarán información, de conformidad con sus leyes nacionales, cuando sea adecuado y factible, a fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

4. Si un Estado parte detecta el desvío de una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, tomará las medidas necesarias, con arreglo a sus leyes nacionales y de conformidad con el derecho internacional, para hacer frente

a ese desvío. Tales medidas podrán consistir en alertar a los Estados partes potencialmente afectados, examinar los envíos desviados de dichas armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, y adoptar medidas de seguimiento en materia de investigación y cumplimiento.

5. A fin de comprender mejor y prevenir el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, se alienta a los Estados partes a que compartan información pertinente sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos. Tal información podrá incluir datos sobre actividades ilícitas, incluida la corrupción, rutas de tráfico internacional, intermediarios ilegales, fuentes ilícitas de suministro, métodos de ocultación, puntos comunes de envío o destinos utilizados por grupos organizados que se dedican al desvío.

6. Se alienta a los Estados partes a que informen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

Artículo 12

Registro

1. Cada Estado parte llevará registros nacionales, de conformidad con sus leyes y reglamentos internos, de las autorizaciones de exportación que expida o de las exportaciones realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

2. Se alienta a cada Estado parte a que lleve registros de las armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que tengan como destino final su territorio o sean objeto de una autorización de tránsito o transbordo a través de él.

3. Se alienta a cada Estado parte a que incluya en esos registros información sobre la cantidad, el valor y el modelo o tipo de armas, las transferencias internacionales de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, que hayan sido autorizadas, las armas convencionales efectivamente transferidas, y datos precisos

sobre los Estados exportadores, importadores, de tránsito y transbordo y sobre los usuarios finales, según proceda.

4. Los registros se conservarán por lo menos diez años.

Artículo 13

Presentación de informes

1. En el plazo de un año desde la entrada en vigor del presente Tratado de conformidad con el artículo 22, cada Estado parte presentará a la Secretaría un informe inicial sobre las medidas adoptadas para aplicarlo, incluidas las leyes nacionales, las listas nacionales de control y otros reglamentos y medidas administrativas. Cada Estado parte informará a la Secretaría, cuando proceda, de cualquier nueva medida adoptada para aplicar el presente Tratado. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes.

2. Se alienta a los Estados partes a que proporcionen a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, información sobre las medidas adoptadas que hayan resultado eficaces para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

3. Cada Estado parte presentará anualmente a la Secretaría, a más tardar el 31 de mayo, un informe sobre las exportaciones e importaciones autorizadas o realizadas de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, correspondientes al año civil anterior. La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes. El informe presentado a la Secretaría podrá contener la misma información que el Estado parte haya presentado en los marcos pertinentes de las Naciones Unidas, incluido el Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas. Los informes podrán excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional.

Artículo 14

Cumplimiento

Cada Estado parte tomará las medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales de aplicación de las disposiciones del presente Tratado.

Artículo 15

Cooperación internacional

1. Los Estados partes cooperarán entre sí, de manera compatible con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales, a fin de aplicar eficazmente el presente Tratado.

2. Se alienta a los Estados partes a que faciliten la cooperación internacional, en particular intercambiando información sobre cuestiones de interés mutuo relacionadas con la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, de conformidad con sus respectivos intereses de seguridad y leyes nacionales.

3. Se alienta a los Estados partes a que mantengan consultas sobre cuestiones de interés mutuo e intercambien información, según proceda, para contribuir a la aplicación del presente Tratado.

4. Se alienta a los Estados partes a que cooperen, de conformidad con sus leyes nacionales, para contribuir a la aplicación en el ámbito nacional de las disposiciones del presente Tratado, en particular mediante el intercambio de información sobre actividades y actores ilegales y a fin de prevenir y erradicar el desvío de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1.

5. Los Estados partes se prestarán, cuando así lo hayan acordado y de conformidad con sus leyes nacionales, la más amplia asistencia en las investigaciones, procesos y actuaciones judiciales referentes a violaciones de las medidas nacionales adoptadas con arreglo al presente Tratado.

6. Se alienta a los Estados partes a que adopten medidas nacionales y cooperen entre sí a fin de prevenir que las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2, párrafo 1, sean objeto de prácticas corruptas.

7. Se alienta a los Estados partes a que intercambien experiencias e información sobre las lecciones aprendidas en relación con cualquier aspecto del presente Tratado.

Artículo 16

Asistencia internacional

1. A fin de aplicar el presente Tratado, cada Estado parte podrá recabar asistencia, en particular asistencia jurídica o legislativa, asistencia para el desarrollo de la capacidad institucional y asistencia técnica, material o financiera. Tal asistencia podrá incluir la gestión de las existencias, programas de desarme, desmovilización y reintegración, legislación modelo y prácticas eficaces de aplicación. Cada Estado parte que esté en condiciones de hacerlo prestará, previa petición, tal asistencia.

2. Cada Estado parte podrá solicitar, ofrecer o recibir asistencia a través de, entre otros, las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, regionales, subregionales o nacionales, organizaciones no gubernamentales o a través de acuerdos bilaterales.

3. Los Estados partes establecerán un fondo fiduciario de contribuciones voluntarias para ayudar a aplicar el presente Tratado a los Estados partes que soliciten y necesiten asistencia internacional. Se alienta a cada Estado parte a que aporte recursos al fondo fiduciario.

Artículo 17

Conferencia de los Estados Partes

1. La Secretaría provisional establecida con arreglo al artículo 18 convocará una Conferencia de los Estados Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Tratado y, posteriormente, cuando la propia Conferencia de los Estados Partes lo decida.

2. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su Reglamento por consenso en su primer período de sesiones.

3. La Conferencia de los Estados Partes aprobará su reglamentación financiera y la de los órganos subsidiarios que establezca, así como las disposiciones financieras que regirán el funcionamiento de la Secretaría. En cada período ordinario de sesiones, la Conferencia de los Estados Partes aprobará un presupuesto para el ejercicio económico que estará en vigor hasta el siguiente período ordinario de sesiones.

4. La Conferencia de los Estados Partes:

- a) Examinará la aplicación del presente Tratado, incluidas las novedades en el ámbito de las armas convencionales;
- b) Examinará y aprobará recomendaciones sobre la aplicación y el funcionamiento del presente Tratado, en particular la promoción de su universalidad;
- c) Examinará las enmiendas al presente Tratado de conformidad con el artículo 20;
- d) Examinará las cuestiones que surjan en la interpretación del presente Tratado;
- e) Examinará y decidirá las funciones y el presupuesto de la Secretaría;
- f) Examinará el establecimiento de los órganos subsidiarios que resulten necesarios para mejorar el funcionamiento del presente Tratado; y
- g) Desempeñará las demás funciones que procedan en virtud del presente Tratado.

5. Se celebrarán reuniones extraordinarias de la Conferencia de los Estados Partes cuando esta lo estime necesario o cuando algún Estado parte lo solicite por escrito, siempre que esta solicitud reciba el apoyo de al menos dos tercios de los Estados partes.

Artículo 18

Secretaría

1. Por el presente Tratado se establece una Secretaría para ayudar a los Estados partes a aplicar eficazmente lo dispuesto en él. Hasta que se celebre la primera reunión de la Conferencia de los Estados Partes, una Secretaría provisional desempeñará las funciones administrativas previstas en el presente Tratado.

2. La Secretaría dispondrá de una dotación suficiente de personal. El personal deberá tener la experiencia necesaria para asegurar que la Secretaría desempeñe efectivamente las funciones que se describen en el párrafo 3.

3. La Secretaría será responsable ante los Estados partes. En el marco de una estructura reducida, la Secretaría desempeñará las siguientes funciones:

a) Recibir, distribuir y poner a disposición los informes previstos en el presente Tratado;

b) Mantener y poner a disposición de los Estados partes la lista de puntos de contacto nacionales;

c) Facilitar la correspondencia entre los ofrecimientos y las solicitudes de asistencia para la aplicación del presente Tratado y promover la cooperación internacional cuando se solicite;

d) Facilitar la labor de la Conferencia de los Estados Partes, en particular adoptando las medidas necesarias y proporcionando los servicios que se necesiten para las reuniones previstas en el presente Tratado; y

e) Desempeñar las demás funciones que decida la Conferencia de los Estados Partes.

Artículo 19

Solución de controversias

1. Los Estados partes celebrarán consultas y, de común acuerdo, cooperarán entre sí para tratar de solucionar cualquier controversia que pueda surgir entre ellos con

respecto a la interpretación o aplicación del presente Tratado, mediante negociaciones, mediación, conciliación, arreglo judicial o por otros medios pacíficos.

2. Los Estados partes podrán someter a arbitraje, de común acuerdo, cualquier controversia que surja entre ellos con respecto a cuestiones relativas a la interpretación o aplicación del presente Tratado.

Artículo 20

Enmiendas

1. Cualquier Estado parte podrá proponer enmiendas al presente Tratado seis años después de su entrada en vigor. Posteriormente, las propuestas de enmienda solo podrán ser examinadas por la Conferencia de los Estados Partes cada tres años.

2. Toda propuesta para enmendar el presente Tratado se presentará por escrito a la Secretaría, que procederá a distribuirlas todos los Estados partes no menos de 180 días antes de la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1. La enmienda se examinará en la siguiente reunión de la Conferencia de los Estados Partes en que se puedan examinar enmiendas de conformidad con el párrafo 1 si, no más tarde de 120 días después de que la Secretaría distribuya la propuesta, la mayoría de los Estados partes notifica a la Secretaría su apoyo a que se examine dicha propuesta.

3. Los Estados partes harán todo lo posible por alcanzar un consenso sobre cada enmienda. Si se han agotado todas las posibilidades de consenso y no se ha logrado ningún acuerdo, la enmienda podrá ser aprobada, en última instancia, por una mayoría de tres cuartos de los Estados partes presentes y votantes en la reunión de la Conferencia de los Estados Partes. A los efectos del presente artículo, se entenderá por Estados partes presentes y votantes los Estados partes presentes que emitan un voto afirmativo o negativo. El Depositario comunicará a todos los Estados partes las enmiendas aprobadas.

4. Las enmiendas aprobadas conforme al párrafo 3 entrarán en vigor, para cada Estado parte que haya depositado su instrumento de aceptación de dicha enmienda, noventa días después de la fecha en que la mayoría de los Estados que eran partes en el Tratado cuando se aprobó la enmienda hayan depositado ante el Depositario sus instrumentos de aceptación. Posteriormente, la enmienda entrará en vigor para cualquier otro Estado parte noventa días después de la fecha en que este deposite su instrumento de aceptación de dicha enmienda.

Artículo 21

Firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión

1. El presente Tratado estará abierto a la firma de todos los Estados en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York desde el 3 de junio de 2013 hasta su entrada en vigor.
2. El presente Tratado estará sujeto a la ratificación, aceptación o aprobación de cada Estado signatario.
3. Tras su entrada en vigor, el presente Tratado estará abierto a la adhesión de todo Estado que no lo haya firmado.
4. Los instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión se depositarán ante el Depositario.

Artículo 22

Entrada en vigor

1. El presente Tratado entrará en vigor noventa días después de la fecha en que se deposite ante el Depositario el quincuagésimo instrumento de ratificación, aceptación o aprobación.
2. Para todo Estado que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión con posterioridad a la entrada en vigor del presente Tratado, este entrará en vigor respecto de dicho Estado noventa días después de la fecha en que deposite su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión.

Artículo 23

Aplicación provisional

Cualquier Estado podrá declarar, en el momento de la firma o el depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, que aplicará provisionalmente lo dispuesto en los artículos 6 y 7 del presente Tratado mientras no se produzca su entrada en vigor respecto de ese Estado.

Artículo 24

Duración y retirada

1. El presente Tratado tendrá una duración ilimitada.
2. Cualquier Estado parte podrá retirarse del presente Tratado en ejercicio de su soberanía nacional. Para ello, deberá notificar dicha retirada al Depositario, quien lo comunicará a todos los demás Estados partes. La notificación de la retirada podrá incluir una explicación de los motivos que la justifican. La retirada surtirá efecto noventa días después de la fecha en que el Depositario reciba la notificación de la retirada, a menos que en ella se indique una fecha posterior.
3. La retirada no eximirá a ningún Estado de las obligaciones que le incumbían en virtud del presente Tratado mientras era parte en él, incluidas las obligaciones financieras que le fueran imputables.

Artículo 25

Reservas

1. En el momento de la firma, ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, cada Estado podrá formular reservas, salvo que estas sean incompatibles con el objeto y fin del presente Tratado.
2. Un Estado parte podrá retirar su reserva en cualquier momento mediante una notificación a tal efecto dirigida al Depositario.

Artículo 26

Relación con otros acuerdos internacionales

1. La aplicación del presente Tratado se entenderá sin perjuicio de las obligaciones contraídas por los Estados partes respecto de acuerdos internacionales vigentes o futuros en los que sean partes, cuando esas obligaciones sean compatibles con el presente Tratado.
2. El presente Tratado no podrá invocarse como argumento para anular acuerdos de cooperación en materia de defensa concluidos por Estados partes en él.

Artículo 27

Depositario

El Secretario General de las Naciones Unidas será el Depositario del presente Tratado.

Artículo 28

Textos auténticos

El texto original del presente Tratado, cuyas versiones en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticas, será depositado ante el Secretario General de las Naciones Unidas.

HECHO EN NUEVA YORK el veintiocho de marzo de dos mil trece.