

**INSTITUTO DE LAS NACIONES UNIDAS
DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL DESARME**



**UNITED NATIONS INSTITUTE
FOR DISARMAMENT RESEARCH**

Téléfono : + 41 (0)22 917 17 59
Téléfax : + 41 (0)22 917 01 76
kmaze@unog.ch
www.unidir.org

Palais des Nations
CH-1211 Genève 10

La asistencia internacional para ejecutar 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

Estudio monográfico sobre África oriental

Kerry Maze y Hyunjoo Rhee

ÍNDICE DE MATERIAS

Resumen	<i>i</i>
Agradecimientos	<i>iii</i>
Introducción	1
La situación de las armas pequeñas y ligeras en África oriental	2
Resumen de las iniciativas relativas a las armas pequeñas en África oriental	5
Protocolo de Nairobi	5
Planes de Acción Nacionales	6
Asistencia internacional	7
Esferas comunes que precisan asistencia	9
Problemas comunes de la asistencia internacional	10
Conclusión	13
Anexo: perfiles nacionales	15
Burundi	15
Kenya	22
Rwanda	25
Tanzanía.....	29
Uganda	36
Siglas	44

RESUMEN

Las armas pequeñas y las armas ligeras (APAL) representan una amenaza grave para la seguridad y el desarrollo de África oriental. Sin embargo, Burundi, Kenya, la República Unida de Tanzania, Rwanda y Uganda están luchando contra el tráfico ilícito de APAL, elaborando nuevas leyes, definiendo los objetivos nacionales y, en algunos casos, ejecutando planes de acción y coordinando sus actividades con las del Centro regional de las armas pequeñas y las armas ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África y la Comunidad del África Oriental. No obstante, la falta de capacidad y la magnitud del problema de las APAL en la subregión hacen necesaria la asistencia internacional para ejecutar los programas conexos. La mayoría de la asistencia recibida a este respecto entre 2001 y 2005 se destinó a programas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR); a los demás proyectos relacionados con las APAL sólo se destinó el 5% de la asistencia, principalmente en Kenya, la República Unida de Tanzania y Uganda. Los cinco Estados presentados en este estudio monográfico se encuentran en niveles diferentes de ejecución del Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras, y su capacidad para ejecutarlo varía de uno a otro.

A principios de 2008, los Estados habrán revisado sus políticas y leyes relativas a las APAL y, por lo tanto, será fundamental que reciban asistencia en relación con la aplicación de dichas políticas y leyes, así como la sensibilización y la capacitación correspondientes. El fortalecimiento de la capacidad de los centros de coordinación nacionales es una prioridad especial para Burundi y Rwanda, y la mejora de la capacidad y los recursos disponibles en las fronteras y los puestos fronterizos, el mantenimiento de registros, la seguridad y gestión de las existencias y la marcación de las armas son algunas de las principales necesidades señaladas sistemáticamente por los Estados de la subregión. Además de presentar los resultados del estudio monográfico sobre la asistencia internacional en África oriental, este informe comprende también algunas recomendaciones normativas generales para mejorar la movilización de recursos. Al final del informe se presentan los perfiles de cada Estado, en los que se esbozan las medidas adoptadas y las necesidades de asistencia con respecto a las APAL.

El presente estudio monográfico forma parte del proyecto de “Asistencia internacional para ejecutar el Programa de Acción sobre el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras” del Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), cuyo objetivo es facilitar que los recursos se correspondan con las necesidades y promover la movilización de recursos. Puede obtenerse más información sobre el proyecto en el sitio web del UNIDIR (www.unidir.org).

Los nombres empleados y el material presentado en esta publicación no entrañan en absoluto la expresión por la Secretaría de las Naciones Unidas de ninguna opinión sobre la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites.

Los autores de la presente publicación son los únicos responsables de las opiniones en él expresadas. Éstas no reflejan necesariamente las opiniones o puntos de vista de las Naciones Unidas, el UNIDIR, sus funcionarios o sus patrocinadores.

AGRADECIMIENTOS

El UNIDIR agradece a los Gobiernos de Austria, el Canadá y los Estados Unidos de América su apoyo financiero a esta fase del proyecto de “Asistencia internacional para ejecutar el Programa de Acción sobre el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras”.

El UNIDIR manifiesta su sincero reconocimiento a los numerosos funcionarios públicos y miembros de organizaciones internacionales y de la sociedad civil de Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania y Uganda, así como de Ginebra, que participaron en este estudio dedicándole su tiempo y sus conocimientos. Las más de 70 personas entrevistadas están haciendo un enorme esfuerzo para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras.

Francis Sang y el Centro regional de las armas pequeñas y las armas ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África (RECSA) merecen un reconocimiento especial por su colaboración y apoyo durante la realización del estudio monográfico del UNIDIR en África oriental. Asimismo, el UNIDIR agradece especialmente a Dominic Hayuma (centro de coordinación nacional (CCN) de Tanzania), Eric Kayiranga (CCN de Rwanda), Silvestre Kibeceri (CCN de Burundi) y Richard Nabudere y su ayudante Florence Kirabira (CCN de Uganda) su cálida acogida e incansable apoyo durante todas las fases de la investigación. Mody Berethe, director de programas de la Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Burundi, prestó también un inestimable apoyo logístico y dedicó un tiempo precioso de su ocupada agenda.

En cuanto al personal del UNIDIR, los autores de este informe están muy agradecidos a Patricia Lewis y Kerstin Vignard por su apoyo y asesoramiento, así como a Nicolas Gérard e Isabelle Roger por el tiempo y la energía que dedicaron. Los autores dan también las gracias a Jason Powers por la revisión editorial del informe.

Kerry Maze
Hyunjoo Rhee

INTRODUCCIÓN

Al negociar el Programa de Acción para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos (en adelante, “el Programa de Acción”), la comunidad internacional se comprometió unánimemente a “cooperar y a velar por la coordinación, la complementariedad y la sinergia de las actividades encaminadas a hacer frente al tráfico ilícito de las armas pequeñas y ligeras”.¹ Se calcula que entre 2001 y 2005 los Estados aportaron 660 millones de dólares de los EE.UU. a actividades relacionadas con el Programa de Acción para luchar contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y armas ligeras (APAL) y sus consecuencias.² Sin embargo, no se ha establecido ningún marco para movilizar los recursos que permitan ejecutar el Programa de Acción o adecuarlos a las necesidades, y con frecuencia la asistencia internacional se ha asignado según las necesidades y sin coordinación. Los Estados sólo empezaron a centrarse en la movilización de recursos en los últimos tiempos.

El presente informe trata de la asistencia internacional y la movilización de recursos, y se basa específicamente en los resultados de un estudio monográfico realizado en África oriental. El estudio, llevado a cabo en Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzania y Uganda, forma parte de un proyecto más amplio del Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR) sobre la asistencia internacional para ejecutar el Programa de Acción. El proyecto, que comenzó en 2006 con el apoyo financiero de Austria, el Canadá, los Estados Unidos de América y Finlandia, tiene por objeto proporcionar información sobre la asistencia internacional, facilitar la comunicación sobre los tipos de asistencia que necesitan los Estados para ejecutar el Programa de Acción, y mejorar la movilización de recursos y la adecuación de éstos a las necesidades.

Los cinco países de África oriental fueron elegidos para el estudio monográfico por varias razones. Por un lado, la subregión se enfrenta con muchos de los problemas relacionados con las APAL, como las insurgencias locales, el bandolerismo, la violencia entre pastores, el robo de ganado, el tráfico de armas y la delincuencia urbana. Por otro lado, la subregión ha demostrado la voluntad de luchar contra las APAL a nivel internacional, regional y nacional, en particular mediante la función activa del Centro regional de las armas pequeñas y las armas ligeras (RECSA), secretaría del Protocolo de Nairobi,³ la cooperación de Kenya con el Reino Unido en relación con la cuestión de las transferencias y las medidas concretas adoptadas a nivel nacional para elaborar y ejecutar planes de acción.

Además, Kenya, Tanzania y Uganda son miembros de la Comunidad del África Oriental (CAO), a la cual se están adhiriendo Burundi y Rwanda. La CAO está preparando su integración regional y económica, que comprenderá la unión aduanera

¹ Naciones Unidas, Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos (A/CONF.192/15), 9 a 20 de julio de 2001, sec. III.

² Kerry Maze y Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme, 2006.

³ El Centro regional de las armas pequeñas (RECSA) es la secretaría del Protocolo de Nairobi y colabora con los centros de coordinación nacionales (CCN) para llevar a cabo talleres y proporcionar capacitación. También destina algo de asistencia financiera a sus miembros. Doce países de la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África son miembros del RECSA. Véase <www.recsasec.org>.

(2005), el mercado común (2008), la unión monetaria (2010) y la federación política (2014). Los dos primeros pasos facilitan la circulación de personas y bienes, que repercute en gran medida en la seguridad y la proliferación de las armas pequeñas.⁴ La CAO considera fundamental que los progresos en la aplicación del Protocolo de Nairobi se consigan al mismo ritmo para impedir una reacción desestabilizadora, y por ello está trabajando en estrecha colaboración con el RECSA para hacer frente al problema de las APAL en los Estados miembros de la CAO.⁵

A principios de 2007 investigadores del UNIDIR viajaron a esos Estados para entrevistarse con miembros de los CCN sobre las armas pequeñas. Conocidos también como comisiones nacionales, centros nacionales de contacto u órganos nacionales de coordinación,⁶ los centros de coordinación nacionales de África oriental están integrados por representantes de todos los órganos públicos nacionales interesados en la cuestión de las APAL y suelen incluir a organizaciones de la sociedad civil. El UNIDIR se entrevistó también con miembros de organizaciones internacionales, regionales y de la sociedad civil que ejecutaban programas relativos a las APAL en la subregión. La finalidad de las entrevistas era determinar los principales obstáculos para acabar con el tráfico ilícito de APAL en la subregión y señalar los tipos de asistencia que necesitaban los Estados para ejecutar eficazmente el Programa de Acción. Además de presentar los resultados del estudio monográfico sobre la asistencia internacional en África oriental, este informe comprende también recomendaciones normativas para mejorar la movilización de recursos. Al final del informe se presentan los perfiles de cada Estado, en los que se esbozan las medidas adoptadas y las necesidades de asistencia con respecto a las APAL.

LA SITUACIÓN DE LAS ARMAS PEQUEÑAS Y LIGERAS EN ÁFRICA ORIENTAL

Como se ha señalado, África oriental se enfrenta con diversos problemas relacionados con las APAL. Por ejemplo, el robo de ganado con violencia afecta a las tierras de pastoreo de Kenya septentrional, Uganda oriental, Sudán sudoriental y Somalia occidental; las tensiones étnicas afectan a las regiones fronterizas de Burundi, la República Democrática del Congo, Rwanda, Tanzania y Uganda; grupos rebeldes se han prestado apoyo mutuo en el Sudán meridional y Uganda septentrional; y la violencia armada afecta a las principales ciudades. Las razones para armarse y, en consecuencia, los factores que harán posible el desarme, difieren de un lugar a otro de la subregión, independientemente de las fronteras políticas. Los factores que influyen predominantemente en la forma y el lugar en que se manifiestan esos problemas son de

⁴ Entrevista a Leonard M. Onyonyi, Comunidad del África Oriental (CAO), Moshi (República Unida de Tanzania), 15 de febrero de 2007. El Sr. Onyonyi observó que las armas pequeñas eran “el talón de Aquiles de la integración”.

⁵ La CAO destina fondos al RECSA para ejecutar actividades técnicas y los países de la CAO siguen beneficiándose del mandato del RECSA. Mientras que la CAO es un órgano político interesado en promover el Protocolo de Nairobi y apoyar las actividades del RECSA en los cinco países miembros de la CAO, el RECSA es la secretaría encargada de aplicar el Protocolo de Nairobi en la subregión. Las reuniones periódicas de coordinación entre ambos órganos tienen por objeto evitar la duplicación de actividades.

⁶ El párrafo 4 de la sección II del Programa de Acción establece que los Estados deben crear “organismos u órganos nacionales de coordinación y la infraestructura institucional encargada de la orientación normativa, investigación y supervisión de las actividades encaminadas a prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos”. En el párrafo 5 de la misma sección, los Estados se comprometen a establecer “un centro de contacto nacional que sirva de enlace entre los Estados en lo relativo a la aplicación del Programa de Acción”. El término “centro de coordinación nacional” (CCN), empleado en el Protocolo de Nairobi para referirse al órgano nacional de coordinación en lo relativo a las APAL, se utiliza más en los Estados de África oriental.

carácter étnico, económico y ambiental,⁷ y, teniendo en cuenta su alcance geográfico, es fundamental adoptar un enfoque subregional de los problemas relacionados con las APAL para luchar contra su tráfico ilícito.

Además, cuatro de esos cinco países -Burundi, Rwanda, Tanzania y Uganda- se consideran países menos adelantados. Mientras que un nivel bajo de desarrollo afecta negativamente a la capacidad de un Estado para vigilar y fiscalizar el tráfico ilícito de APAL y reduce su capacidad para proporcionar protección y seguridad a la población, la falta general de oportunidades económicas para la población fomenta las rivalidades, la lucha por los recursos y la delincuencia. Si bien los intereses de seguridad pueden primar sobre los de desarrollo, o viceversa, en un lugar o momento específicos, la seguridad y el desarrollo están inextricablemente vinculados en África oriental.⁸ Como dijo un representante de la CAO, “se puede desarmar a dos personas que se pelean por un abrevadero, pero con ello no se crea otro abrevadero... el problema sigue existiendo”.⁹ Los habitantes de zonas afectadas por la pobreza están más preocupados por atender sus necesidades básicas y proteger sus bienes que por registrar o entregar un arma ilegal o no marcada, lo cual además les supone una molestia y un gasto.¹⁰ En esos contextos es difícil que las comunidades aprecien el valor a largo plazo de fiscalizar las APAL.

Además, las dificultades económicas pueden aumentar las probabilidades de corrupción. Por ejemplo, se ha utilizado a las fuerzas de defensa local de Uganda con el objeto de aumentar el personal disponible para hacer cumplir el estado de derecho. Sin embargo, es sabido que esos voluntarios armados, que reciben una remuneración escasa, o ninguna, por su trabajo y con frecuencia están sujetos a una supervisión limitada, han hecho caso omiso ante delitos cometidos por sus tribus o incluso han sido cómplices en su comisión.¹¹ En Kenya se produce una situación similar.¹²

⁷ Esta opinión también fue claramente expresada en las entrevistas mantenidas con Willet Weeks, asesor superior, y Sam Kona, asesor regional, del Programa para la Paz en África Oriental y Central (PEACE) de Development Alternatives, Inc. (DAI), Nairobi (Kenya), enero de 2007.

⁸ Por ejemplo, en Uganda septentrional y el noroeste de Burundi se ha dado prioridad a la seguridad, ya que la situación no era propicia para el desarrollo sostenible. Sin embargo, los progresos para la paz en esas regiones dependerán de las oportunidades sostenibles de que dispongan los ex combatientes reintegrados. El desarme ha resultado ineficaz en la región de Karamoja, en Uganda oriental, porque no se han hecho esfuerzos suficientes para proporcionar otros medios de subsistencia distintos al robo de ganado u ofrecer soluciones a la lucha por los recursos.

⁹ Entrevista a Leonard M. Onyonyi, Comunidad del África Oriental (CAO), Moshi (República Unida de Tanzania), 15 de febrero de 2007.

¹⁰ Se expresaron los mismos argumentos en las entrevistas con Elly Oduol, Representante Residente Auxiliar de la Dependencia de Mejoramiento de la Seguridad del PNUD en Kenya, 25 de enero de 2007; Jacques Ntibarikure, Presidente de la Colonia de Pioneros del Desarrollo, Bujumbura (Burundi), 31 de enero de 2007; Christine Muhongerwa, coordinadora de SaferRwanda, Kigali (Rwanda), 5 de febrero de 2007; y con los siguientes miembros de la Red de Acción de Uganda sobre las Armas Pequeñas (UANSA): Rose Othieno, oficial administrativa del Centro para la Resolución de Conflictos (CECORE), y Richard Mugisha, director de Personas con discapacidades, Kampala (Uganda), 8 de febrero de 2007. Los entrevistados se refirieron a la manera en que la población local respondía a la sensibilización y educación en las cuestiones relacionadas con las APAL. El Sr. Mugisha definió así el sentimiento del público: “¿Qué consigo con esto? ¿De qué manera me ayuda hoy?”, y afirmó que, con el nivel de extrema pobreza existente, la gente se preocupaba de sus necesidades inmediatas y no de “planificar el mañana”.

¹¹ Entrevista al mayor Aloysius Kagoro, representante de las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda ante el CCN, Kampala (Uganda), febrero de 2007. El mayor Kagoro afirmó que las Fuerzas de Defensa Locales (LDF) habían sido muy útiles al principio y podían ser un recurso eficaz con la supervisión suficiente, es decir, un oficial del ejército por cada cuerpo de las LDF. Afirmó también que la supervisión no era infalible y que algunos miembros de las LDF habían sido cómplices en determinadas ocasiones, especialmente si existía un conflicto de intereses entre las tribus. La entrevista reveló también que algunos miembros de las LDF y del ejército vendían con fines de lucro las armas que encontraban.

¹² Véase “Kenya National Action Plan for Arms Control and Management”, Oficina del Presidente, CCN sobre las APAL de Kenya, 2006, pág. 24.

La subregión carece del equipo, la capacitación y la mano de obra necesarios para controlar las fronteras, y los contrabandistas de armas aprovechan las zonas no vigiladas entre los puestos de control. Los procedimientos y sistemas fronterizos existentes para cuestiones como la inmigración y los ingresos no suelen abarcar los asuntos relacionados con las APAL. La vigilancia de los Grandes Lagos es muy deficiente, pese a que constituyen un significativo punto de tránsito para el contrabando de armas. Los aeropuertos disponen de tecnología de detección básica, pero no existen procedimientos para investigar los aterrizajes irregulares y de emergencia; los entrevistados quisieron saber más sobre los riesgos que presentaban dichos aterrizajes para la desviación de armas en la subregión. Análogamente, aunque los coordinadores de los CCN estaban al corriente de las conversaciones multilaterales sobre la intermediación en el comercio de armas, la mayoría de los demás departamentos no comprendían bien la cuestión ni el alcance del problema en sus países respectivos.

Otro gran problema que afecta a la subregión es la falta de fiscalización nacional de las armas a causa de los ineficaces sistemas de registro de las existencias privadas y públicas. Para que los Estados vigilen y conozcan el volumen de las existencias debe existir un sistema eficaz de registro con un mecanismo sencillo de entrada y salida de datos. Tanzania es el único país con un registro centralizado de armas de fuego, aunque actualmente sólo incluye las armas de titularidad privada y sólo se puede acceder a él desde Dar-es-Salaam. Además, para que un sistema de registro sea eficaz, las armas deben estar marcadas. Sin embargo, la subregión sufre una carencia grave de equipo de marcación y de la capacitación adecuada al respecto. En relación con la eficacia del registro y la marcación, la gestión y seguridad de las existencias son también importantes, ya que la deficiencia de los locales de almacenamiento es un problema en toda la subregión. En el mejor de los casos, las APAL y la munición se guardan en contenedores separados. En contra de las prácticas recomendadas, estos Estados se fían de las fechas de caducidad expuestas en la munición para evaluar la estabilidad de esas existencias.¹³

La existencia de un sector administrativo y público sólido es fundamental para preservar los frutos de cualquier iniciativa encaminada a acabar con el tráfico ilícito de APAL y desalentar los tipos de delincuencia que surgen como consecuencia de la debilidad de las infraestructuras. Las actividades de asistencia relativa a las APAL que se llevan a cabo descuidando el desarrollo y el fomento de la capacidad nacional sólo suelen ofrecer soluciones temporales. Así pues, Uganda ha incluido la cuestión de las APAL en su plan nacional de reducción de la pobreza, iniciativa que está obteniendo partidarios en otras partes del mundo.

¹³ “El concepto de “vida útil” (es decir, el tiempo que una munición puede almacenarse antes de que empeore el resultado de su utilización) no es un indicador fiable de la seguridad y estabilidad de la munición almacenada. La seguridad y estabilidad de la munición y los explosivos sólo pueden establecerse mediante un sistema exhaustivo de “vigilancia de la munición” que incluya la inspección física por personal capacitado y el análisis químico.” Owen Green, Sally Holt y Adrian Wilkinson, *Ammunition Stocks: Promoting Safe and Secure Storage and Disposal*, serie Biting the Bullet en cooperación con el Centro de Documentación de Europa Sudoriental y Oriental sobre la lucha contra la proliferación de armas pequeñas, Nº 18, 2005.

RESUMEN DE LAS INICIATIVAS RELATIVAS A LAS ARMAS PEQUEÑAS EN ÁFRICA ORIENTAL

PROTOCOLO DE NAIROBI

El motor de las iniciativas relativas a las armas pequeñas en África oriental es el Protocolo de Nairobi para la prevención, el control y la reducción de las armas pequeñas y ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África. Los Estados de África oriental reconocen la importancia internacional del Programa de Acción, pero el Protocolo de Nairobi desempeña un papel más prominente porque se adapta a los intereses regionales y los Estados miembros están obligados a cumplir sus disposiciones.¹⁴ El Protocolo fue firmado en 2004, sus directrices de aplicación fueron aprobadas en 2005 y entró en vigor en mayo de 2006.

En cumplimiento del Protocolo, cada uno de los cinco Estados de África oriental mencionados ha creado un CCN para supervisar la aplicación del mismo; ese órgano se encarga también de coordinar la aplicación del Programa de Acción¹⁵ y las actividades relativas a las APAL de la CAO. Los CCN de África oriental están integrados por representantes de la policía, las fuerzas de defensa nacional, diversos ministerios (como los de Relaciones Exteriores, Interior e Inmigración) y representantes de la sociedad civil en proporciones variables.

Los cinco Estados han examinado y modificado su legislación de conformidad con lo dispuesto en el Protocolo de Nairobi, que tiene entre sus objetivos el de armonizar la legislación relativa a las APAL de sus Estados miembros. Entre otras medidas, los Estados deben:

- Tipificar como delito el tráfico, la fabricación, la tenencia y el uso ilícitos de APAL;
- Restringir la tenencia de armas pequeñas por la población civil y prohibir la tenencia por dicha población de armas ligeras y fusiles automáticos o semiautomáticos y ametralladoras;
- Fiscalizar la tenencia de armas pequeñas por la población civil, mediante, entre otras medidas, la realización de pruebas de capacidad a los eventuales dueños, la vigilancia y el control de las licencias y el registro centralizado de todas las armas pequeñas en posesión de civiles;
- Promover la uniformidad jurídica y unas normas mínimas de fabricación, fiscalización, tenencia, importación, exportación, reexportación, tránsito, transporte y transferencia de APAL;
- Velar por una marcación normalizada y tipificar como delito la falsificación, eliminación o modificación de las marcas;
- Establecer una fiscalización eficaz de las APAL que incluya el almacenamiento y el uso;
- Regular la intermediación en el comercio de armas; y

¹⁴ Los Estados miembros son Burundi, Djibouti, Eritrea, Etiopía, Kenya, República Democrática del Congo, República Unida de Tanzania, Rwanda, Seychelles, Somalia, Sudán y Uganda.

¹⁵ La información de contacto de los CCN puede obtenerse en <www.recsasec.org/branches.htm>.

- Promover la uniformidad jurídica en la esfera de las condenas.¹⁶

Los CCN prevén que sus respectivos gobiernos aprobarán las políticas y la legislación antes del fin de 2007. Después se preparará una versión común de las políticas y la legislación que definirá las normas mínimas sobre la cuestión de las APAL para la CAO y servirá también de modelo para otros miembros del Protocolo de Nairobi.

PLANES DE ACCIÓN NACIONALES

Kenya, Tanzania y Uganda han evaluado la situación de las APAL en sus territorios en cooperación con organizaciones locales e internacionales de la sociedad civil. Los resultados de esas evaluaciones permitieron preparar Planes de Acción Nacionales (PAN). Esos planes establecen las prioridades del Estado en relación con las APAL durante un período de cinco años. La asistencia internacional que se solicite debe destinarse a apoyar la aplicación de los objetivos de los PAN.

Burundi y Rwanda están comenzando a preparar sus PAN. Financiadas por Bélgica y en colaboración con el RECSA, dos organizaciones de la sociedad civil, el Grupo de Investigación e Información sobre la Paz y la Seguridad (GRIP, Bélgica) y el Centro de Investigación e Información sobre la Seguridad (SRIC, Kenya), están ayudando a los CCN a evaluar la situación relativa a las APAL en Burundi y Rwanda. Se prevé que las evaluaciones contribuirán a preparar los PAN de ambos Estados. Además, Burundi ha preparado una estrategia nacional de lucha contra la proliferación de las armas pequeñas y las armas ligeras y de desarme de la población civil que fue aprobada en octubre de 2006.¹⁷

Los PAN no sólo ayudan a orientar las actividades relativas a las APAL, sino que también ofrecen garantías a los donantes de que existe un marco para aprovechar al máximo los fondos de la asistencia. La difusión de los PAN es otro instrumento importante de sensibilización y fomento de la confianza, ya que permite informar mejor al público sobre las medidas adoptadas por el gobierno para hacer frente al problema de las APAL. Las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades locales pueden preparar actividades de apoyo a los PAN y el público puede refrendar o reprobar la labor del gobierno comparando el contenido del PAN con las medidas adoptadas en la práctica.

Los PAN esbozan los objetivos y compromisos de un Estado para un período designado; sin embargo, no distinguen entre las actividades que un Estado es capaz de llevar a cabo y aquellas para las cuales necesita asistencia. En ese sentido, Uganda celebra reuniones periódicas con los donantes y Kenya afirma que está preparando una estrategia de movilización de recursos. No obstante, es fundamental movilizar recursos nacionales e internacionales al principio de la fase de preparación del PAN. Los retrasos en la financiación pueden obstaculizar la ejecución eficaz del PAN y socavar pues la confianza

¹⁶ Protocolo de Nairobi para la prevención, el control y la reducción de las armas pequeñas y ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África, 21 de abril de 2004, art. 3.

¹⁷ Burundi, *Stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et de désarmement des civils*, 12 de octubre de 2006. En el capítulo sobre el país que figura al final del presente informe se informa con más detalle sobre la estrategia.

del público en la labor del gobierno relativa a las APAL; esto a su vez puede tener graves consecuencias para el desarme y la seguridad.

ASISTENCIA INTERNACIONAL

El RECSA, secretaría encargada de supervisar la aplicación del Protocolo, ha desempeñado un papel fundamental en el impulso de las cuestiones relativas a las APAL colaborando estrechamente con los CCN, llevando a cabo programas de capacitación, celebrando talleres y fomentando la capacidad regional para hacer frente al problema de las APAL. Los Estados miembros aportan el 30% del presupuesto del RECSA mediante sus contribuciones anuales.¹⁸ El 70% restante depende de la asistencia internacional, procedente principalmente del Canadá, los Países Bajos y el Reino Unido.

Con el apoyo principal del Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), la CAO proporcionará aproximadamente 3,7 millones de euros (5 millones de dólares) durante un período de seis años (2005 a 2011) para la aplicación del Protocolo de Nairobi. Esos fondos financiarán actividades como un programa de intercambio mediante el cual los Estados miembros enviarán a funcionarios para que conozcan las mejores prácticas aplicadas por otros Estados y proporcionen información constructiva sobre sus sistemas y prácticas.

En la subregión también se están llevando a cabo otras actividades, como las reuniones celebradas periódicamente por la Organización Coordinadora de Jefes de Policía del África Oriental (EAPCCO) para analizar la capacitación y la coordinación sobre asuntos relacionados con la delincuencia y las APAL y el proyecto de seis meses de duración *Silaha Haramu* para investigar el tráfico de armas en los Estados participantes (Kenya, Sudáfrica y Tanzania), ejecutado por la oficina subregional de la Interpol en Nairobi (Kenya) en colaboración con organizaciones como la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional, el RECSA, el PNUD y la Organización Mundial de Aduanas.¹⁹

Entre 2001 y 2005 los Estados de la subregión recibieron aproximadamente 125 millones de dólares de los EE.UU. en asistencia internacional relacionada con el Programa de Acción.²⁰ El 95% de esa asistencia se destinó al programa de DDR en Burundi, el Programa multinacional de desmovilización y reintegración (MDRP) en Rwanda y el programa de reintegración MDRP/Comisión de Amnistía en Uganda. El 5% restante

¹⁸ "Progress Report on the implementation since the last Extraordinary Council of Ministers of April 2006", Cuarta conferencia ministerial de examen de la aplicación de la Declaración y el Protocolo de Nairobi, Kampala (Uganda), 2007, ponencia de Francis K. Sang, Secretario Ejecutivo del RECSA.

¹⁹ Ponencia de Elisa Kabera, de la oficina subregional de la Interpol, quinta reunión anual de los coordinadores de los CCN, Nairobi (Kenya), 12 de octubre de 2006.

²⁰ Como se observó en la encuesta mundial realizada en 2006, existen varios obstáculos metodológicos que influyen particularmente en las cifras financieras. El obstáculo principal es que muchas de las actividades de un proyecto de asistencia se incluyen en un capítulo amplio de la misma y no se tiene en cuenta el carácter individual de cada actividad. En esos casos, los autores incluyeron la cuantía destinada en el apartado que parecía ser el objetivo principal del proyecto y contaron las actividades adicionales para calcular la "Frecuencia de las actividades que se incluyen como parte de otra actividad". Asimismo, es posible que las cifras no tengan plenamente en cuenta determinadas actividades de investigación y sensibilización llevadas a cabo por organizaciones internacionales de la sociedad civil con el apoyo de los gobiernos donantes. Véase Kerry Maze y Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme, 2006, págs. 3, 5, 8 y 9.

(aproximadamente 6 millones de dólares de los EE.UU.) se destinó a otras cuestiones relacionadas con el Programa de Acción, principalmente en Kenya, Tanzania y Uganda.

En el gráfico 1 se indica el tipo y número de actividades, junto con la correspondiente asistencia recibida. Las actividades relacionadas con el DDR no aparecen en el gráfico porque la diferencia de fondos asignados es demasiado grande para ofrecer una representación clara de las demás actividades.

El gráfico tiene por objeto dar una idea general de la forma en que se ha distribuido la asistencia internacional entre las cuestiones relacionadas con el Programa de Acción. Las cifras se basan en las respuestas a una encuesta realizada por el UNIDIR en 2006 en la que se pidió a los Estados que enumeraran la asistencia internacional que proporcionaban o recibían para aplicar el Programa de Acción, así como en las entrevistas realizadas en África oriental.

La mayoría de la asistencia destinada a la destrucción y el mantenimiento de registros formó parte de un proyecto de gestión y reducción de las APAL ejecutado en Tanzania con la financiación de la Comisión Europea. La asistencia internacional asignada a Uganda se destinó principalmente al fomento de la capacidad, el apoyo al CCN, la sensibilización y la protección de la infancia. Un proyecto del PNUD financió la mayoría de la asistencia asignada a Kenya, destinada a la reducción del nivel de APAL en el distrito de Garissa. La organización de la sociedad civil Ayuda de la Iglesia Noruega ha sido la única entidad que ha financiado las actividades relacionadas con las APAL en Rwanda, aunque en una ocasión el RECSA aportó una pequeña contribución para apoyar al CCN.²¹ En los perfiles que figuran al final del presente informe se desglosa la asistencia recibida por cada país.

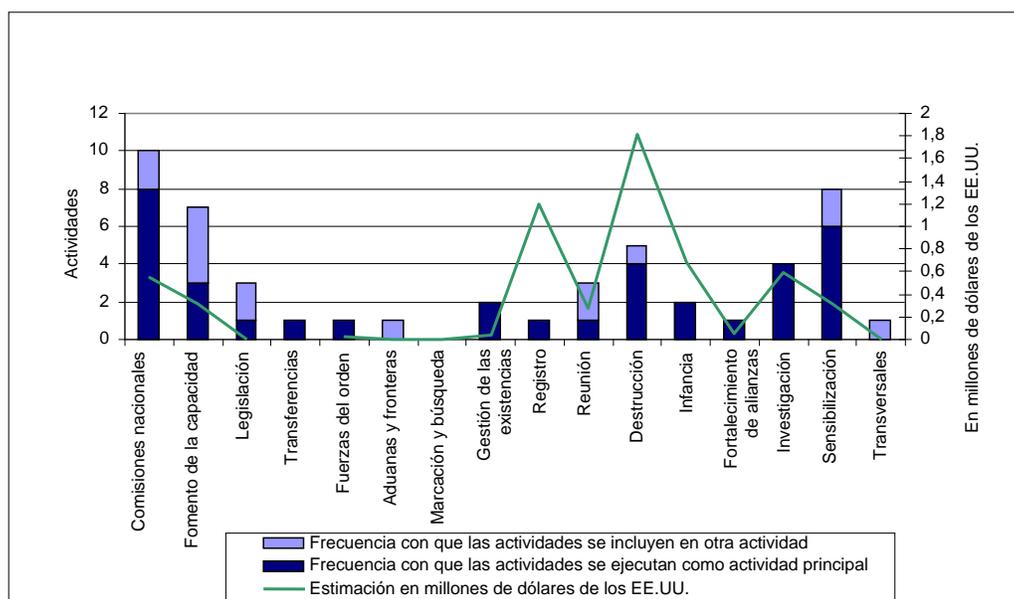


Figura 1: Asistencia internacional en África oriental
Actividades por frecuencia y valor (no se incluyen las actividades de DDR)

²¹ Respuesta del RECSA al cuestionario, en Kerry Maze y Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme, 2006.

Los Estados Unidos pusieron en marcha el Sistema de Comprobación y Evaluación Fiables de la Identificación Personal (PISCES) en Kenia, Tanzania y Uganda. EL PISCES es un instrumento de lucha contra el terrorismo para conectar los puntos de entrada por tierra, mar y aire con los servicios de inmigración, policía e inteligencia de un Estado. No obstante, el proyecto fue suspendido hasta su examen por los Estados Unidos y, al prepararse este informe, las autoridades entrevistadas no sabían si se reanudaría ni, en su caso, cuándo.

ESFERAS COMUNES QUE PRECISAN ASISTENCIA

Es fundamental contar con un CCN bien dotado de recursos para coordinar y supervisar con eficacia las actividades de un Estado en el ámbito de las APAL. Los CCN de los cuatro Estados considerados países menos adelantados -Tanzania, Uganda y, en particular, Burundi y Rwanda- se enfrentan con graves limitaciones técnicas y financieras. Los coordinadores de los CCN suelen disponer de recursos insuficientes, en particular porque deben ocuparse de todas las cuestiones relativas a las APAL a nivel internacional, regional, nacional y local. El patrocinio de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) por el PNUD para el CCN de Uganda y la participación de VNU en el proyecto del PNUD en el distrito de Garissa permitieron aumentar el personal disponible para contribuir a la coordinación del CCN (Uganda) y la ejecución de las actividades relativas a las APAL (Kenia).

Las autoridades de los cinco Estados señalaron como principal prioridad las aduanas y fronteras, en particular la mejora de la dotación de personal, las infraestructuras y los recursos técnicos disponibles en los puestos fronterizos y la vigilancia de las fronteras entre dichos puestos. También se señalaron como prioridades comunes la creación de un registro centralizado de armas de fuego accesible en cada distrito,²² la mejora de la gestión de las existencias, en particular mediante la evaluación y el fortalecimiento de los depósitos, la capacitación y el mantenimiento de registros de las existencias, la marcación de las APAL, la sensibilización y el fomento de la capacidad de las regiones y distritos para hacer frente a los problemas relacionados con las APAL.

Todos los funcionarios con acceso a las armas (las fuerzas del orden, los reservistas locales, la policía administrativa, las fuerzas armadas, el personal de protección de la vida silvestre, los funcionarios de prisiones, etc.) tendrán que recibir capacitación en la nueva legislación. Muchas de las autoridades entrevistadas lo consideran también una oportunidad para poner de relieve las cuestiones relacionadas con las APAL y el Programa de Acción y así ofrecer a los encargados un medio de comparar su labor con las iniciativas internacionales. La capacitación será un aspecto particularmente importante para Burundi. A raíz de la reestructuración de la policía y los sistemas de seguridad después del conflicto, los integrantes de las fuerzas del orden nacionales y locales tienen diversos tipos de capacitación y antecedentes, con frecuencia relacionados con la guerra. Normalizar la capacitación contribuiría en gran medida a mejorar la situación en esferas como la aplicación de la ley, la gestión de las existencias y los procedimientos aduaneros y fronterizos.

²² Tanzania ya tiene un registro centralizado, pero no está conectado con los distritos y actualmente se están examinando y corrigiendo sus datos.

Cuando los Estados hayan aprobado y promulgado sus políticas y leyes respectivas, como se ha explicado, será necesario llevar a cabo una labor de sensibilización y capacitación. Por ejemplo, habrá que informar a la población civil de sus derechos, las prohibiciones impuestas por la nueva legislación y las consecuencias derivadas de su incumplimiento. Las disposiciones tendrán que publicarse en distintos idiomas locales y resumirse en un lenguaje sencillo de fácil comprensión para las personas con poca educación. Será preciso también emitir programas de radio y celebrar reuniones en las comunidades para educar al público en la nueva legislación. Todas las actividades de sensibilización deben ser continuas, habida cuenta de los movimientos de población (refugiados y regresados) en la subregión, así como del hecho de que los jóvenes van alcanzando la edad legal para poseer armas. Esta es una esfera apropiada para hacer participar a los grupos locales de la sociedad civil de toda la subregión.

PROBLEMAS COMUNES DE LA ASISTENCIA INTERNACIONAL

Aunque las zonas rurales de la subregión suelen estar menos desarrolladas que las grandes ciudades, estas últimas son a menudo las principales beneficiarias de la asistencia internacional ya que por lo general allí se encuentran los organismos nacionales y la mayoría de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil. Las actividades en las zonas rurales suelen verse limitadas debido, por ejemplo, a que en esos lugares el acceso puede ser difícil por razones de seguridad, se dispone de menos recursos y los costos de los proyectos son más elevados. Por esos mismos motivos, cuando la asistencia logra llegar a esas zonas, las medidas de seguimiento pueden ser limitadas. Por ejemplo, quizá los programas de recolección de armas no se complementan con actividades destinadas a asegurar su eficacia, como la sensibilización, la vigilancia policial comunitaria y las medidas de fomento de la confianza.²³

Otro problema que se plantea en relación con la asistencia internacional es el corto ciclo de financiación de los proyectos relativos a las APAL. Los donantes a menudo asignan recursos para un período de uno o dos años, por lo que los CCN tienen dificultades para hacer una planificación a más largo plazo.²⁴ Los ciclos de financiación cortos pueden también limitar el alcance de un proyecto y menoscabar la coordinación y el establecimiento y fortalecimiento de alianzas. Además, puede producirse una escasez de fondos mientras se están negociando nuevos acuerdos de financiación, lo cual es más frecuente cuando los ciclos de financiación son más cortos.

Muchos proyectos se demoran durante largos períodos debido a razones burocráticas o de seguridad. Además, a causa de las elevadas tasas de movimiento de personal típicas de los diplomáticos y los funcionarios internacionales que administran generalmente la asistencia, las frecuentes limitaciones en materia de recursos humanos y

²³ Entrevistas a Jacques Ntibarikure, Presidente, Colonie des Pionniers de Développement, Bujumbura (Burundi), 31 de enero de 2007; Willet Weeks, Asesor Superior, Peace in East and Central Africa (PEACE) Programme, Development Alternatives, Inc. (DAI), Nairobi (Kenya), enero de 2007; y Sam Kona, Asesor Regional, Peace in East and Central Africa (PEACE) Programme, Development Alternatives, Inc. (DAI), Nairobi (Kenya), enero de 2007.

²⁴ Kerry Maze y Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Instituto de las Naciones Unidas de Investigación para el Desarme, 2006.

los lentos procesos burocráticos de algunos países beneficiarios²⁵ a veces los proyectos pierden impulso o se posponen por falta de seguimiento. En otros casos, las estrictas o inflexibles líneas presupuestarias destinadas a financiar la asistencia no pueden absorber los gastos imprevistos o excesivos de los proyectos (por ejemplo, si aumenta el número de excombatientes que han de reinsertarse, se entregan más armas de las previstas en los lugares de recolección, cambia el clima de seguridad o se producen fluctuaciones del tipo de cambio), y los proyectos se demoran mientras se obtiene nueva financiación.

Como los países en desarrollo a menudo carecen de recursos financieros para suplir la escasez de fondos, en ocasiones las actividades se realizan de manera parcial o se suspenden, lo que puede tener un efecto negativo en las comunidades si con esas actividades se cumplían promesas de incentivos y beneficios de reintegración. Como señaló un oficial del ejército de Uganda, “interrumpir la financiación de los donantes a mitad de un proyecto es como decir a un paciente con cáncer a mitad de tratamiento que hay que esperar a que lleguen los medicamentos”.²⁶

La movilización efectiva de los recursos es decisiva para la asistencia internacional y tiene una repercusión directa en la eficacia y la puntualidad de un proyecto relativo a las APAL.²⁷ Tanto los donantes como los países beneficiarios tienen que hacer frente a varios problemas para la movilización de los recursos. En el caso de los donantes, cabe señalar:

- Se desconocen las necesidades técnicas y financieras de los Estados;
- No hay comunicación y coordinación sobre el terreno entre los distintos organismos de ejecución y los donantes;
- No se reciben la documentación y la información de los países beneficiarios que los donantes necesitan para autorizar la financiación;
- Los donantes y los profesionales tropiezan con limitaciones en materia de financiación relacionadas con la rendición de cuentas y la transparencia;
- Faltan medios para evaluar los progresos y la repercusión de la financiación de la asistencia con objeto de justificar públicamente los gastos actuales y futuros.

Para los países que necesitan ayuda en el ámbito de las APAL, los problemas más característicos a la hora de movilizar recursos son:

- La falta de recursos y la incapacidad para evaluar sus propias necesidades;
- La incertidumbre acerca del modo de comunicar sus necesidades y de las personas a las que deben dirigirse;
- La necesidad de determinados tipos de asistencia que los donantes no pueden financiar;
- La inflexibilidad en cuanto al modo y al momento de utilizar la financiación;

²⁵ Varios proveedores de asistencia entrevistados señalaron dificultades para recibir respuestas a cuestiones urgentes debido a la jerarquía burocrática y las largas cadenas de mando, especialmente en Kenya.

²⁶ Entrevista al Comandante Aloysius Kagoro, representante de la Fuerza de Defensa Popular de Uganda ante el Centro de Coordinación Nacional, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

²⁷ En una ocasión debían comprarse semillas para una comunidad de Uganda como incentivo para la recolección de armas. No obstante, para cuando pudieron comprarse y entregarse esas semillas no era buen momento para plantarlas, por lo que acabaron por estropearse. Cuando más tarde se trataron de poner en marcha programas de recolección de armas en las comunidades próximas, se observó que las comunidades habían perdido la confianza en esos programas y no creían que recibirían los incentivos prometidos. Entrevista a Robert Mugisha, People with Disabilities, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

- La falta de capacidad o de recursos para presentar la documentación o la información que precisan los donantes para administrar la asistencia; y
- La falta de control o responsabilidad del país respecto de la asistencia.

Muchos de estos problemas pueden mitigarse aumentando la comunicación entre los Estados, los donantes y los organismos de ejecución. El establecimiento de prioridades de asistencia internacional en los informes nacionales sobre la ejecución del Programa de Acción presentados a la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas²⁸ es una forma de comunicar las necesidades a los donantes y a los organismos de ejecución.²⁹ Los PAN son otro instrumento que permite transmitir las prioridades de asistencia internacional y deben acompañarse de una estrategia para la movilización de recursos, por lo que tanto los donantes como los Estados beneficiarios deberían prestar apoyo y atención a su elaboración. Organizar reuniones periódicas de coordinación con los departamentos estatales, los donantes, los organismos internacionales y las organizaciones de la sociedad civil pertinentes también ayudaría a comunicar las prioridades a los donantes y a mejorar la forma de prestar y recibir asistencia internacional.

Otra opción que cabe considerar para mejorar la asistencia internacional sería la de ajustar la financiación de los proyectos al marco temporal quinquenal de los PAN, lo que daría más flexibilidad a los CCN en las actividades de planificación y coordinación. También es importante que los donantes analicen las limitaciones en cuanto a los tipos de actividades que pueden financiar según las mejores prácticas aceptadas en ese ámbito y que, en caso necesario, ayuden a elaborar alternativas o establecer alianzas para mitigar la repercusión de esas limitaciones. Los Estados podrían abrir las vías de asistencia a su alcance incluyendo las cuestiones relacionadas con las APAL en las estrategias nacionales correspondientes, como el Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza en Uganda. Aunque las restricciones presupuestarias impidan vincular directamente las actividades relativas a la APAL a determinados programas, quienes participan en esas actividades pueden poner de relieve la relación entre las APAL y los demás programas, e incluso planificar y ejecutar proyectos paralelos mutuamente beneficiosos.

Patrocinar a voluntarios de las Naciones Unidas puede reforzar la capacidad de los recursos humanos para apoyar la coordinación y la realización de las actividades del CCN; no obstante, quizás también haya que financiar espacios de oficinas y recursos para esos voluntarios. Aunque las organizaciones de la sociedad civil local no suelen atraer la atención de los donantes, son un elemento útil, sobre todo en las zonas remotas, para poner de relieve las cuestiones relativas a las APAL y divulgar información importante sobre la seguridad y las normas y responsabilidades relacionadas con la posesión de APAL. Si los grupos de la sociedad civil local reciben capacitación sobre las APAL, podrían contribuir a iniciar el diálogo y la comunicación entre las comunidades y el gobierno y los funcionarios encargados de aplicar la ley en relación con los problemas de seguridad. Cabe señalar sin embargo que algunos grupos de la sociedad civil se han formado de manera fraudulenta con el fin de beneficiarse del dinero de la asistencia, por lo que

²⁸ Conocida hasta hace poco como Departamento de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas.

²⁹ Los informes nacionales pueden consultarse en los perfiles de países que se encuentran en la página web de Coordinación de la acción respecto de las armas pequeñas (CASA) <www.un-casa.org>.

debería considerarse la posibilidad de someter las organizaciones a examen para proteger la legitimidad de otros grupos de la sociedad civil.

Para que la asistencia internacional sea eficaz es fundamental considerarla una alianza entre los países afectados, los donantes y los encargados de la ejecución. Aunque en la sección III del Programa de Acción se indica que pedir asistencia incumbe a los países que la necesitan,³⁰ a menudo esos países no tienen capacidad o recursos para identificar sus necesidades y proponer proyectos o no saben dónde o cómo presentar sus solicitudes de asistencia. También es necesario fomentar la capacidad para elaborar planes nacionales y solicitar asistencia. Además, tanto los Estados que ofrecen asistencia como los que la reciben pueden tener dificultades para establecer un equilibrio entre la responsabilidad de los donantes de rendir cuentas al público sobre sus gastos en materia de asistencia y el margen de maniobra para promover la responsabilidad de otro Estado respecto de actividades que se desarrollan en él. A menudo se da por sentado que existe una alianza simplemente porque hay un compromiso entre Estados, y hay alianzas que son más teóricas que prácticas. Establecer desde un primer momento parámetros para una alianza activa y comprometida puede parecer muy laborioso o sobrecargar los recursos humanos de los representantes de los donantes en las misiones sobre el terreno, pero puede conllevar grandes beneficios cuando se realiza la actividad y posteriormente. Por lo tanto, al planificar los programas de asistencia, los donantes deben tener en cuenta el tiempo y los compromisos de sus representantes locales.

Como se ha indicado, determinar los ámbitos y las actividades en que la asistencia internacional podría ser importante supone un gran desafío para los donantes y los Estados receptores. En este sentido, el UNIDIR está preparando indicadores para ayudar a los Estados receptores a determinar sus necesidades de asistencia y establecer prioridades, así como un instrumento basado en la Web para mostrar lo que los Estados han determinado. De esta forma los donantes y los profesionales podrán hacer búsquedas en el sitio web con criterios temáticos y geográficos. El instrumento serviría como punto de partida para que los donantes, los profesionales y los CCN examinen y elaboren programas de asistencia específicos. La red de Coordinación de la acción respecto de las armas pequeñas, integrada por 16 organismos de las Naciones Unidas, también está dedicándose a ofrecer electrónicamente la información que los Estados facilitan en sus informes nacionales sobre la ejecución del Programa de Acción en relación con la asistencia internacional solicitada. Ambas iniciativas facilitarán la comunicación y la adecuación de los recursos a las necesidades en materia de asistencia internacional.

CONCLUSIÓN

Las medidas internacionales relativas a las APAL se orientan cada vez más hacia la fiscalización de la oferta mundial de armas, mientras que con los programas de consolidación de la paz, desarrollo y seguridad humana se procura reducir la demanda local. No obstante, el éxito de esas iniciativas depende de la capacidad de los Estados

³⁰ Naciones Unidas, "Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos", documento de las Naciones Unidas A/CONF.192/15, 9 a 20 de julio de 2001, sec. III. Véase también Kerry Maze y Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings from a Global Survey*, Instituto de las Naciones Unidas de Investigación para el Desarme, 2006, pág. 30.

para administrar, regular y almacenar de forma segura las armas, vigilar y controlar las fronteras y aplicar adecuadamente las leyes y las políticas.

Los países de África oriental están prestando especial atención al comercio ilícito de APAL, elaborando nuevas leyes y estableciendo objetivos nacionales. Sin embargo, debido a la falta de capacidad en esa subregión, no puede garantizarse el éxito a largo plazo. Así pues, se precisa ayuda internacional para ejecutar los programas relacionados con las APAL para asegurar que esos esfuerzos no se realicen en vano.

Los problemas relacionados con las APAL se manifiestan de distintas formas en toda la subregión, según los contextos culturales y ambientales, y no tienen en cuenta las fronteras políticas. Por ello es fundamental aplicar un enfoque subregional para abordar el problema del comercio ilícito y sus consecuencias. Sin embargo, ese enfoque se complica debido a que los países afectados no tienen el mismo nivel de capacidad. Cuatro de los cinco países (Burundi, Rwanda, Tanzania y Uganda) son países menos adelantados, y su capacidad nacional es muy limitada, sobre todo en las zonas rurales. Resulta imposible mantener actividades en el ámbito de las APAL sin un sólido sector administrativo y de gobierno. Por ello es imperativo que se adopten medidas para fomentar la capacidad nacional de los Estados, se aborde el desarrollo y la reforma del sector de la seguridad, y se establezcan al mismo tiempo enfoques subregionales para que los problemas de las APAL y sus consecuencias no se desplacen hacia zonas más precarias de la subregión o hacia los países vecinos. La inestabilidad en los Grandes Lagos y el Cuerno de África seguirá poniendo a prueba la eficacia de las iniciativas destinadas a tratar el problema de las APAL en África oriental, pero el establecimiento de suficiente infraestructura, capacidad y recursos, la coordinación y el intercambio de información contribuirán en gran medida a reducir las consecuencias de las inestabilidades externas en la subregión.

En el presente informe se han esbozado varias esferas comunes en las que los Estados de África oriental desearían recibir asistencia para apoyar sus iniciativas destinadas a afrontar el comercio ilícito de APAL. Entre las principales necesidades identificadas por esos Estados cabe destacar el mejoramiento de la capacidad y los recursos disponibles a lo largo de las fronteras y en los puestos fronterizos, el mantenimiento de registros, la seguridad y gestión de las existencias y la marcación de las armas. En el informe también se señalan varios problemas relacionados con la asistencia internacional y se hacen recomendaciones prácticas de carácter general para mejorar el modo en que se presta y recibe la asistencia internacional. En los perfiles que aparecen a continuación se analiza detalladamente la situación concreta de las iniciativas emprendidas en relación con las APAL en cada Estado y se describen los tipos de asistencia que esos Estados consideran prioritaria en relación con el Programa de Acción.

ANEXO: PERFILES NACIONALES

BURUNDI

Burundi ratificó el Protocolo de Nairobi en 2006 y presentó informes nacionales sobre la aplicación del Programa de Acción en 2003, 2004 y 2005. Está clasificado como país menos adelantado.

Burundi se encuentra en una etapa de reconstrucción tras los años de guerra civil, violentos golpes de Estado e inestabilidad política que han asolado el país desde su independencia en 1962. El Partido para la Liberación del Pueblo Hutu - Fuerzas Nacionales de Liberación (PALIPEHUTU-FNL), único grupo militante que queda fuera del Acuerdo de Paz de Arusha (2000), firmó el Acuerdo general de cesación del fuego de Dar-es-Salaam en septiembre de 2006. Tras finalizar el mandato de 18 meses de la Operación de las Naciones Unidas en Burundi (ONUB) destinado a aplicar el Acuerdo de Paz de Arusha y apoyar el programa nacional de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), se asignó a la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Burundi (BINUB), por un período de 12 meses, el mandato de desmovilizar y reintegrar a los antiguos combatientes y de reformar el sector de la seguridad en el marco del Acuerdo de Dar-es-Salaam con las FNL.³¹

Se calcula que en Burundi existen por lo menos 100.000 APAL que no han sido localizadas.³² Las armas de tipo militar inundan las zonas fronterizas con la República Democrática del Congo y las fuentes que suministraron armas a Burundi desde ese país y desde Tanzania siguen existiendo y podrían exacerbar futuras inestabilidades. Las armas de fabricación local, los depósitos ocultos de armas, la delincuencia y las corrientes de refugiados dificultan los esfuerzos de Burundi por controlar el comercio ilícito de APAL. Según la Liga ITEKA, grupo de derechos humanos de Burundi, el gran número de armas que circulan entre los civiles sigue fomentando la gran intensidad del bandolerismo armado, las violaciones de los derechos humanos y la violencia sexual.³³

SITUACIÓN DE LAS INICIATIVAS RELATIVAS A LAS ARMAS PEQUEÑAS EN BURUNDI

En 2006 se reestructuró el Centro de Coordinación Nacional (CCN) y el Presidente Nkurunziza nombró a 17 miembros de la Comisión Nacional de Desarme de la Población Civil y sobre Proliferación de Armas Pequeñas (CTDC).³⁴ La CTDC³⁵ está coordinada por

³¹ Naciones Unidas, "Security Council establishes Integrated United Nations Office in Burundi to assist country in efforts towards long-term peace, stability", Departamento de Información Pública, División de Noticias y Medios de Información, 25 de octubre de 2006.

³² Datos procedentes de un estudio financiado por el PNUD y Oxfam Novib (Países Bajos) y realizado conjuntamente por el Small Arms Survey y la Ligue des Droits de l'Homme ITEKA al que se hacía referencia en la estrategia nacional del país, Stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et de désarmement des civils, 2006.

³³ Mencionado en "Burundi: Armed Banditry, Sexual Violence Increasing, Says Watchdog", Redes regionales integradas de información de las Naciones Unidas, 16 de mayo de 2007.

³⁴ Commission technique de désarmement de la population civile et de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre. Los representantes proceden de las siguientes instituciones: Ministerio del Interior; Oficina del Presidente; Oficina del Vicepresidente de la República; Asamblea Nacional y Senado de Transición; Ministerio de Asuntos Exteriores; Ministerio de Seguridad Pública; Ministerio de Justicia; Ministerio de Defensa; Ministerio de Buena Gobernanza; Ministerio de Educación; Ministerio de Comunicaciones; Ministerio de Bienestar Social; Ministerio de Derechos Humanos; Inspection Générale de l'Etat; y la organización de la sociedad civil Colonie des Pionniers de Développement.

³⁵ La CTDC y el CCN hacen referencia a la misma institución.

un Presidente y un Vicepresidente y se prevé nombrar a otros cuatro miembros permanentes para que lleven a cabo actividades en una secretaría permanente. Burundi está reformulando su legislación para ajustarla a sus compromisos regionales e internacionales y armonizarla con el Protocolo de Nairobi. Se prevé que el Gobierno apruebe las políticas y la legislación para finales de 2007.

Antes de adoptar las medidas necesarias para preparar un Plan de Acción Nacional (PAN) y presentarlo al Gobierno para su aprobación, la CTDC elaboró una Estrategia nacional para la lucha contra la proliferación de las APAL y para el desarme de civiles, aprobada en octubre de 2006.³⁶ La estrategia establece el marco de las medidas relacionadas con las APAL en Burundi, esboza los elementos que debe incluir el PAN, y subraya la necesidad de recolectar y registrar las armas, gestionar las existencias y aumentar la capacidad del país para hacer frente al problema de las APAL. Señala la interrelación entre la pobreza y las armas pequeñas en Burundi; indica que se precisan distintos enfoques para las zonas rurales y urbanas; reconoce el papel facilitador de la transparencia y la buena gobernanza en la lucha contra las APAL; y expresa la intención del Gobierno de establecer alianzas y de movilizar recursos para hacer frente al problema de las APAL.

ASISTENCIA INTERNACIONAL RECIBIDA

Entre 2001 y 2006 Burundi recibió asistencia internacional por un valor aproximado de 83 millones de dólares de los Estados Unidos. No obstante, alrededor del 99% de esa asistencia se destinó a la ejecución y gestión del programa nacional de desarme, desmovilización y reintegración, de 18 meses de duración.³⁷ La ONUB contribuyó aproximadamente con 1,6 millones de dólares al desarme y la desmovilización, mientras que los costos de desmovilización y reintegración fueron sufragados por donantes a través del Programa multinacional de desmovilización y reintegración (MDRP) administrado por el Banco Mundial (42 millones de dólares), el Banco Mundial (33 millones de dólares) y Alemania y el Programa Mundial de Alimentos (en conjunto unos 6 millones de dólares).³⁸

Se asignaron aproximadamente 850.000 dólares a las siguientes actividades relacionadas con el Programa de Acción:

- La Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD-BCPR) puso en marcha un proyecto preparatorio de dos años (500.000 dólares) para la sensibilización, la capacitación, la recolección y la destrucción, en el que participaron organizaciones no gubernamentales (ONG) locales e internacionales y otras

³⁶ Burundi, *Stratégie nationale de lutte contre la prolifération des armes légères et de petit calibre et de désarmement des civils*, 12 de octubre de 2006.

³⁷ Véase "Country Programme: Burundi", Centro de las Naciones Unidas de información sobre el desarme, la desmovilización y la reintegración <www.unndr.org/countryprogrammes.php?c=17#challenges>. Véanse también los informes nacionales de Burundi (2003, 2004 y 2005) en <<http://disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports.html>>; y Kerry Maze y Sarah Parker, *International Assistance for Implementing the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects: Findings of a Global Survey*, Instituto de las Naciones Unidas de Investigación para el Desarme, 2006.

³⁸ Entrevista a Waldemar Vrey, funcionario del programa de desarme, desmovilización y reintegración y de la reforma del sector de la seguridad, ONUB, Bujumbura (Burundi), enero de 2007.

organizaciones internacionales. También se asignaron 40.000 dólares para el restablecimiento de la CTDC, la dotación de equipo informático y de oficina y competencia técnica para la CTDC, la financiación de un estudio de base sobre la situación de las armas pequeñas en Burundi en asociación con el Small Arms Survey basado en Ginebra y la Liga ITEKA, y la ayuda a la CTDC para volver a redactar la legislación y desarrollar la estrategia nacional.

- En asociación con el PNUD, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos asignó 30.000 dólares para un programa “Ciudades más seguras”.
- El Centro regional de armas ligeras y armas pequeñas (RECSA) proporcionó 10.000 dólares en 2003 para apoyar al CCN y llevar a cabo actividades de destrucción.
- El Departamento de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas realizó una misión de investigación en 2005.
- La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito participó en actividades de sensibilización en materia de delitos y terrorismo en 2003.
- Suiza donó algo más de 300.000 dólares en 2004 a la ONG internacional Terre des Hommes para un proyecto relacionado con los niños en situaciones de conflicto.
- El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) prestó apoyo técnico y financiero a la ONUB y a diez ONG asociadas para ayudar al desarme, la desmovilización y la reintegración de niños, y tiene previsto ofrecer asistencia técnica a la BINUB cuando se inicie el desarme, la desmovilización y la reintegración de las FNL.

Bélgica, Francia, los Países Bajos y el Reino Unido han prestado apoyo a la reforma del sector de la seguridad, que constituye una importante medida para el establecimiento de la infraestructura necesaria para apoyar las actividades relativas a las APAL.

Para 2007 se prevé la siguiente ayuda internacional:

- Bélgica ha reservado aproximadamente 400.000 dólares para el RECSA, en colaboración con la organización belga GRIP (Grupo de Investigación e Información sobre la Paz y la Seguridad) y la organización keniana SRIC (Centro de Investigación e Información sobre la Seguridad), para evaluar la situación de las APAL en Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda.
- Los Estados Unidos han mantenido conversaciones con la CTDC en relación con un posible apoyo financiero para la gestión de los depósitos y la destrucción de las existencias.
- El PNUD ha prometido 350.000 dólares para apoyar la capacidad operacional del CCN.
- En colaboración con el PNUD y en el marco de las actividades de desarme de civiles de la BINUB, Suiza y el Fondo de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz³⁹ prevén destinar aproximadamente 500.000 dólares a la sensibilización, el fortalecimiento de las capacidades institucionales (CTDC y comisiones locales) y la iniciativa “armas a cambio de desarrollo”. El proyecto se

³⁹ Véase la página web del Fondo de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz <www.unpbf.org>.

centrará en dos provincias de manera experimental durante un año y tal vez se extienda a otras provincias en 2008.

- La oficina local del UNICEF en Burundi prevé actividades relacionadas con las APAL en los ámbitos de la educación y la sensibilización, programas de formación profesional y asesoramiento psicosocial para los niños afectados por los conflictos armados.
- Los Países Bajos han manifestado su intención de ofrecer una contribución inicial de 500.000 dólares cuando se apruebe un PAN.

PRIORIDADES DE ASISTENCIA

Burundi tiene varias prioridades en materia de asistencia internacional. Los años de guerra han dañado la infraestructura del país, interrumpido el desarrollo de aptitudes y la capacitación y dominado la conciencia nacional. Gracias a las actividades de la Comisión de Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas en Burundi surgirán varias oportunidades para coordinar los esfuerzos para la paz y la reconciliación, por lo que es fundamental que los que trabajan en el ámbito de las APAL participen y complementen ese proceso. Además del desarme, la desmovilización y la reintegración, la prioridad de la CTDC es movilizar recursos para aplicar programas relativos a la recolección, las aduanas y fronteras, la destrucción, la marcación y la localización y la gestión de las existencias.

Desarme, desmovilización y reintegración

Será preciso seguir contribuyendo al desarme, la desmovilización y la reintegración, no sólo para completar la fase de reintegración del programa de DDR inicial, sino también para el desarme, la desmovilización y la reintegración de las FNL cuyo inicio está previsto para 2007.⁴⁰ El programa de las FNL estará dirigido por civiles con apoyo militar para garantizar la seguridad. Al preparar las estrategias de reintegración hay que tener en cuenta las reformas agrarias que se están llevando a cabo en Burundi y las necesidades en materia de empleo de las comunidades; Waldemar Vrey, funcionario de DDR de la ONUB, señaló:

La guerra ha ocupado las mentes de los ex combatientes de Burundi durante tanto tiempo que no son conscientes de las posibles oportunidades de empleo. Aunque el 80% de los programas de reintegración de Burundi se centran en la agricultura a petición de los ex combatientes, no existen suficientes tierras de cultivo ni una industria de apoyo.

El apoyo a las actividades de sensibilización para informar a los miembros de las FNL sobre el DDR y prepararlos así para el programa, como enseñarles las nuevas leyes y políticas relativas a las APAL, será también una tarea fundamental, en la que los grupos de la sociedad civil pueden desempeñar un importante papel.

Recolección

El desarme de la población civil es la mayor prioridad de Burundi en materia de asistencia.⁴¹ Los principios fundamentales de la estrategia nacional para el desarme de la

⁴⁰ Entrevista a Waldemar Vrey, funcionario del programa de desarme, desmovilización y reintegración y de la reforma del sector de la seguridad, ONUB, Bujumbura (Burundi), enero de 2007. Como consecuencia de la demora en la financiación, varios ex combatientes desarmados en 2004 no se reintegraron hasta 2006, y en el momento de la entrevista los desmovilizados en diciembre de 2006 no habían pasado aún a la fase de reintegración.

⁴¹ Véase "Country Programme: Burundi", Centro de las Naciones Unidas de información sobre el desarme, la desmovilización y la reintegración, <www.unddr.org/countryprogrammes.php?c=17>. Un general afirmó, sin embargo, que los que no entregaban sus

población civil en Burundi son el desarme psicológico mediante la concienciación, la educación y el fomento de la confianza, y el desarme físico guiado por el fortalecimiento de la comunidad y la iniciativa de armas a cambio de desarrollo. Al igual que sucede con los programas de recolección de armas en general, la recolección deberá respetar los valores culturales, basarse en incentivos apropiados para las necesidades de la comunidad y contar con recursos para conceder esos incentivos sin demora.

Se ha generalizado entre los burundianos la impresión de que su seguridad sigue sin estar garantizada. Como señala una organización de la sociedad civil local, “si no se mejora la seguridad será imposible construir y rehabilitar el país”.⁴² Así pues, los programas de recolección por sí solos no bastan; es necesario infundir confianza al público para que la recolección y el registro de las armas legales tengan éxito. La reforma, la capacitación y el fomento de la capacidad de la policía, así como la aplicación de sólidos programas de vigilancia policial de la comunidad, serán fundamentales para que los programas de recolección sean eficaces a largo plazo. Junto con los programas de recolección deberán organizarse foros para el fomento de la confianza y programas de sensibilización a fin de poner de relieve los peligros de las APAL e informar al público de sus derechos y obligaciones en relación con las licencias y la propiedad, así como de la respuesta del Gobierno al problema de las APAL. Una organización de la sociedad civil con base en Bujumbura sugirió además que el Parlamento y la sociedad civil participaran en la verificación de las existencias de la policía para aumentar la confianza pública.⁴³

Aduanas y fronteras

Los controles fronterizos de Burundi están limitados en cuanto a infraestructura y recursos humanos. Los puestos fronterizos, que sufrieron importantes daños durante la guerra, están ahora escasamente equipados y no cuentan con tecnología de detección y vigilancia ni con sistemas de gestión de registros ni de inteligencia, por citar algunas carencias. Además del equipo de detección y vigilancia (desde prismáticos y cámaras hasta motocicletas y combustible para detectar e investigar los movimientos sospechosos en las fronteras), se necesitan equipos (e infraestructura de apoyo) para comunicarse con la capital y con otros puestos fronterizos. Ha de establecerse un sistema centralizado de registros, pero también hay que dotar a los funcionarios de fronteras de espacio de oficinas, computadoras y programas para el mantenimiento de esos registros.

Los recursos humanos también se han visto afectados por la guerra: el personal cualificado huyó del país y los que se quedaron no pudieron formarse en las nuevas técnicas y tecnologías. El actual personal de aduanas y fronteras está compuesto por antiguos agentes de la policía, las fuerzas armadas y las autoridades fronterizas que se reintegraron tras la guerra, por lo que no han recibido la misma capacitación ni tienen la misma experiencia. Es necesario establecer nuevos programas y módulos de capacitación, ya que el tipo de capacitación recibida en tiempo de guerra no es adecuado para el entorno de paz que se está creando.

armas las escondían para luego venderlas. Entrevista al general de brigada Juvénal Niyoyunguruza, Bujumbura (Burundi), febrero de 2007.

⁴² Entrevista a Eric Niragira, Centre d'encadrement et de développement des Anciens Combattants, Bujumbura (Burundi), febrero de 2007.

⁴³ Entrevista a Jacques Ntibarikure, Presidente, Colonie des Pionniers de Développement, Bujumbura (Burundi), febrero de 2007.

Los talleres interdepartamentales y la formación con otras autoridades presentes en las zonas fronterizas (como las fiscales y de inmigración) pueden fortalecer la capacidad de vigilancia en el ámbito de las APAL. Por el momento, en los distritos faltan agentes debidamente formados que puedan atender las solicitudes de localización y comunicar asuntos relacionados con los servicios de inteligencia. Es preciso formar a los funcionarios de todos los puestos fronterizos para que puedan identificar los tipos de APAL, distinguir entre las armas lícitas e ilícitas y familiarizarse con los procedimientos operacionales en el ámbito de las APAL. No se han establecido medidas ni procedimientos para tratar el posible desvío de armas de los aviones que aterrizan sin autorización.

Destrucción

Burundi ha realizado cinco ceremonias de quema de armas: dos en 2004, dos en 2006 y una en 2007. Se necesita ayuda logística y técnica para la destrucción, en particular de las municiones.⁴⁴ En el momento de redactar el presente informe quedaban en el país unas 3.000 armas por destruir, y se prevé que las necesidades en materia de destrucción aumenten a medida que se establezca la situación de seguridad y se evalúen las existencias.⁴⁵

Marcación y localización

En el actual sistema de marcación de Burundi se utiliza cinta y bolígrafo.⁴⁶ Una vez aprobada, la nueva legislación de Burundi exigirá que las armas estén debida y permanentemente marcadas en el momento de la importación, para lo que se necesitarán equipos y capacitación. Asimismo, será preciso marcar (o volver a marcar) las existencias actuales para diferenciar las armas que poseen los distintos departamentos autorizados y las armas legales en posesión de civiles.

La localización de las armas en Burundi es difícil debido a que no existe un sistema eficaz para el registro de las existencias y las armas legales. Para que la localización pueda ser eficaz, se necesitan sistemas de mantenimiento de registros, computadoras y capacitación. Varios miembros del CCN señalaron que no sabían qué era necesario para establecer y gestionar un sistema eficaz de marcación y localización y que deseaban familiarizarse con los sistemas y mejores prácticas de otros Estados mediante programas de intercambio, cursos y talleres.

Gestión de las existencias

Existen en el país, como mínimo, 150 depósitos. La policía y el ejército son responsables de sus propias existencias, aunque el ejército proporciona poca información al CCN a ese respecto. Los depósitos de la policía deben mejorarse. El ejército afirma que sus existencias están bien protegidas gracias a la presencia permanente de guardias, pero que siempre existe la posibilidad de que se produzcan sabotajes y casos de corrupción.⁴⁷

El método actual de almacenamiento de armas en Burundi consiste en colocarlas en contenedores cerrados con llave y protegidos con cadenas. Contrariamente a las mejores

⁴⁴ Entrevista a Mody Berethe, asesor en materia de APAL, oficina local del PNUD, Bujumbura (Burundi), febrero de 2007.

⁴⁵ Véase el informe nacional de Burundi <<http://disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports-2005.htm>>.

⁴⁶ Entrevista al general de brigada Juvénal Niyoyunguruza, Bujumbura (Burundi), febrero de 2007.

⁴⁷ Ídem.

prácticas, las evaluaciones de la seguridad de las municiones y los explosivos almacenados se basan en las fechas de caducidad. Es preciso evaluar físicamente la seguridad de las existencias y los depósitos y, en caso necesario, aumentar los recursos para fortalecerlos y reforzarlos. Ni la policía ni el ejército disponen de un programa de capacitación sobre la gestión de las existencias o directrices para la seguridad física y la protección de las mismas. Por lo tanto, es necesario impartir capacitación general sobre la gestión de las existencias, en particular programas para capacitar a instructores.

Todas las existencias militares se registran manualmente en papel. El Jefe de Capacitación y Operaciones de las fuerzas armadas de Burundi indicó que la información disponible sobre las existencias es arcaica y difícil de supervisar, y que lleva tiempo obtenerla. La información actualizada sobre las existencias locales se envía a Bujumbura por correo o por fax. El CCN afirmó que carece de los recursos financieros necesarios para registrar todas las armas de propiedad estatal, por lo que desearía centrarse en el registro de las armas de civiles como prioridad inmediata. Al igual que sucede en el ámbito de la marcación y la localización, Burundi necesita ayuda para mejorar los sistemas de mantenimiento de registros y la gestión.

KENYA

Kenya es miembro del Protocolo de Nairobi y del Protocolo de las Naciones Unidas sobre las armas de fuego, ambos ratificados en 2005. Presentó informes nacionales sobre la aplicación del Programa de Acción en 2005 y 2006.

La delincuencia armada, el bandolerismo, la violencia urbana y entre pastores, el robo de ganado, la caza furtiva y la trata son los problemas comunes de Kenya en el ámbito de las APAL. La violencia armada se observa con mayor frecuencia en las zonas de pastoreo y las zonas fronterizas de la parte septentrional de la provincia del Rift Valley y de las partes nororiental, oriental y costera del país. La falta de capacidad de Kenya en los puestos de control de fronteras y entre un puesto y otro, así como la proximidad de países inmersos en conflictos de diversa gravedad, contribuyen a la circulación continua de armas hacia adentro y hacia afuera del país.

SITUACIÓN DE LAS INICIATIVAS RELATIVAS A LAS ARMAS PEQUEÑAS EN KENYA

En 2002 se estableció un centro de coordinación nacional (CCN) integrado por representantes de 13 departamentos gubernamentales⁴⁸ y cinco miembros de la sociedad civil de la Kenya Action Network on Small Arms (KANSAs).⁴⁹ El CCN tiene una secretaría de coordinación situada en la Oficina del Presidente; se prevé que aumentará su plantilla y su espacio de oficinas para incrementar su capacidad de ejecución del Plan de Acción Nacional (PAN).⁵⁰

El PAN se puso en marcha oficialmente en 2006. Su contenido se basa en una evaluación nacional de los problemas de Kenya en el ámbito de las APAL llevado a cabo por el CCN en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil Saferworld, SaferAfrica y SRIC. En el PAN se resumen las conclusiones de la evaluación nacional y se esboza el programa de acción para 2004-2007.⁵¹

El PAN contiene diez secciones en las que se establecen 23 objetivos, en ámbitos como el de construir el marco administrativo necesario para afrontar el problema de las APAL, la gestión de las existencias, los controles fronterizos, la capacitación y el fomento de la capacidad. Reconociendo la necesidad de recursos externos para ejecutar eficazmente el PAN, el CCN está estableciendo una estrategia de movilización de recursos para ayudar a recaudar fondos para ejecutarlo. Se prevé que la estrategia comenzará a aplicarse en 2007.

⁴⁸ A saber, la Oficina del Presidente, el Departamento de Defensa, la Policía de Kenya, el Ministerio de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Vida Silvestre, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Asuntos de Género, Deporte, Cultura y Servicios Sociales, el Ministerio del Interior y del Patrimonio Nacional, el Ministerio de Turismo e Información, el Ministerio de Comercio e Industria, los Servicios Nacionales de Información de Seguridad, la Policía Administrativa y la Fiscalía General.

⁴⁹ Representan a KANSAs en el CCN cinco organizaciones miembros: Small Arms, Research and Advocacy (SRIC), Peace and Conflict Management (APFO), National Council of Churches of Kenya (NCCCK), Norwegian Church Aid-Kenya (NCA), and Kenya Coalition Against Landmines (KCAL).

⁵⁰ Reunión celebrada con Peter Eregae, coordinador del CCN, Nairobi, enero de 2007.

⁵¹ El PAN figura en <www.saferworld.org.uk/images/pubdocs/Kenya-National-Action-Plan-2006.pdf>.

Para ajustarse a los requisitos del Protocolo y la CAO, Kenya ha revisado sus políticas y su legislación, las cuales, según lo previsto, recibirán la aprobación del Gobierno hacia fines de 2007. Al igual que en otros miembros de la CAO, una vez aprobadas las políticas y la legislación harán falta actividades de concienciación para informar a la población de sus derechos y obligaciones. Será preciso capacitar a las autoridades sobre la forma en que esas nuevas leyes y políticas afectarán a su quehacer cotidiano.

ASISTENCIA INTERNACIONAL RECIBIDA

Entre 2001 y 2006, Kenya recibió aproximadamente 700.000 dólares en asistencia internacional, principalmente del PNUD, pero también del Canadá, Suiza, los Estados Unidos y el RECSA (que encauzó fondos recibidos de donantes), a saber:⁵²

- El PNUD aportó unos 600.000 dólares para ejecutar un proyecto experimental bienal (2004-2006) en el distrito de Garissa, zona de pastoreo aledaña a la frontera con Somalia gravemente afectada por un conflicto armado en relación con ganados, tierras de pastoreo y abrevaderos. Además de apoyar los objetivos de desarrollo del distrito (en lo relativo a la promoción de otros medios de subsistencia y el mejoramiento del acceso al agua y a las tierras de pastoreo), el PNUD llevó a cabo actividades de concienciación y de recolección y destrucción de APAL y reforzó el depósito de armas de la policía local.
- El Canadá prestó asistencia para las actividades policiales comunitarias (27.000 dólares).
- Suiza prestó apoyo para el fomento de la capacidad en cuestiones relacionadas con las APAL (57.000 dólares) entre 2001 y 2004.
- En 2005, los Estados Unidos aportaron unos 16.000 dólares en asistencia para la seguridad física y la gestión de las existencias de APAL.
- El RECSA aportó recursos (12.000 dólares) para el fomento de la capacidad del CCN en 2003 y 2004.

Para 2007, la oficina exterior del PNUD en Kenya está recaudando fondos para reproducir en otras partes de Kenya septentrional la labor realizada en el distrito de Garissa. El CCN está preparando una estrategia para movilizar recursos a fin de ejecutar el PAN.

PRIORIDADES DE ASISTENCIA

Excepto el Ministerio de Relaciones Exteriores, los miembros del CCN no pudieron participar en el estudio monográfico.⁵³ Así pues, las prioridades de asistencia que se enumeran a continuación se han extraído de las respuestas del CCN a un cuestionario

⁵² La información se obtuvo de las respuestas presentadas por Kenya y una lista de donantes a un cuestionario del UNIDIR distribuido en 2006 como parte de su proyecto de asistencia internacional para ejecutar el Programa de Acción de las Naciones Unidas sobre el tráfico ilícito de armas pequeñas ligeras y de una entrevista a Elly Oduol, representante residente auxiliar, Dependencia de Mejoramiento de la Seguridad, y Rasmus Klitgaard, oficial de programas de esa Dependencia, PNUD-Kenya, 25 de enero de 2007.

⁵³ El CCN explicó que se trataba de una cuestión de autorización del Gobierno, que no fue posible obtener a tiempo para las entrevistas del estudio. Agregó que no estaban en condiciones de examinar la asistencia internacional mientras no estuviera preparada la estrategia de movilización de recursos. El Ministerio de Relaciones Exteriores no requería la misma autorización que los demás miembros del CCN.

distribuido por el UNIDIR en 2006 como parte de su proyecto “International Assistance for Implementing the UN Programme of Action on the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons”, el contenido del PAN y entrevistas con las organizaciones de la sociedad civil Saferworld-Kenya y SRIC en octubre de 2006, así como del Ministerio de Asuntos Exteriores, la Misión Permanente de Kenya ante las Naciones Unidas en Ginebra, el PNUD y Development Alternatives, Inc. (DAI), una empresa consultora que ejecuta actividades de desarrollo para la USAID, en enero de 2007. Entre las principales prioridades de Kenya cabe mencionar el fomento de la capacidad, las aduanas y fronteras, la recolección, el refuerzo de las alianzas y la concienciación. El fomento de la capacidad es particularmente necesario en los ámbitos de la imposición de la ley y la gestión de las existencias.

Según el PNUD y DAI, gran parte de la asistencia y la atención se concentra en las zonas centrales de Kenya, a pesar de que son las zonas rurales las que experimentan las mayores carencias. El Gobierno de Kenya lo reconoce, pues el PAN incorpora comités de paz y detalla su función, y establece ocho grupos de tareas provinciales integrados por representantes de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y la sociedad civil, para ejecutar el PAN en sus ámbitos respectivos. La eficacia de los comités de paz y los grupos de tareas provinciales dependerá en gran medida de los recursos técnicos y financieros que reciban del Gobierno y por conducto de la asistencia internacional.

El PNUD y DAI observaron necesidades particulares en los distritos, como la de concienciar a la población sobre las cuestiones de las APAL y apoyar las medidas y operaciones conjuntas transfronterizas con Uganda; disponer de motocicletas para vigilar la fronteras; establecer una infraestructura de comunicaciones e intercambio de información entre los distritos, los puestos fronterizos y Nairobi; establecer un sistema eficaz de mantenimiento de registros en los distritos y reforzar la capacidad, la capacitación y la competencia de los programas de policía comunitaria. Según los entrevistados, también es preciso reforzar físicamente las deficientes infraestructuras de almacenamiento de APAL. Como parte de su proyecto en Garissa, el PNUD construyó un depósito de armas para la policía local. Además, Kenya necesita un registro de armas centralizado.⁵⁴

⁵⁴ Sin un registro electrónico centralizado, la información sobre un arma se obtiene con lentitud; por ejemplo, puede llevar ocho horas localizar un arma utilizada por la fuerza de policía nacional, lo que llevaría minutos con un sistema electrónico. Entrevista a Leonard M. Onyonyi, CAO, Moshi (Tanzanía), 15 de febrero de 2007.

RWANDA

Rwanda ratificó el Protocolo de Nairobi en 2004. Presentó un informe nacional sobre la aplicación del Programa de Acción en 2003 y 2005. Está clasificado como país menos adelantado.

A pesar de la presencia de organizaciones internacionales y de la sociedad civil desde el genocidio de 1994, Rwanda ha recibido poco apoyo internacional para afrontar el problema de las APAL. A pesar de que se desconoce la magnitud del problema y el número de APAL ilícitas que circulan en Rwanda, se ha comprobado que circulan armas a través de la fronteras, se entierran o abandonan armas por todo el país, y los refugiados y repatriados suelen llevarlas a modo de protección o para venderlas. Además, la Comisionada Adjunta de Policía ha declarado que la delincuencia armada es una cuestión cada vez más preocupante.⁵⁵

SITUACIÓN DE LAS INICIATIVAS RELATIVAS A LAS ARMAS PEQUEÑAS EN RWANDA

El CCN, integrado por representantes de 12 departamentos gubernamentales⁵⁶ y tres organizaciones de la sociedad civil,⁵⁷ se estableció oficialmente en 2003, y el coordinador del CCN forma parte del Ministerio del Interior y la Jefatura de Policía.

Tras ratificar el Protocolo de Nairobi en 2004, Rwanda modificó su legislación nacional sobre APAL para ajustarla al Protocolo y a los requisitos de la CAO. Se prevé que la nueva legislación incluirá disposiciones sobre la marcación, la intermediación en el comercio y la fabricación y la venta ilícitas de armas, entre otros temas.

Por el momento, Rwanda no tiene plan de acción. Bélgica ha proporcionado al RECSA, en asociación con GRIP y SRIC, 400.000 dólares para que se lleven a cabo las investigaciones necesarias para prestar asistencia a la formulación de PAN en Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda. Las investigaciones se llevarán a cabo en 2007 y se redactará un proyecto de PAN en 2008.

La dificultad más grave para la realización de actividades en el ámbito de las APAL en Rwanda es la falta de recursos técnicos y financieros para el CCN, cuyo coordinador carece de espacio de oficinas equipado con Internet, una línea telefónica internacional o transporte fiable. En esas condiciones, las actividades del CCN se ven gravemente limitadas. No obstante, sus integrantes han movilizado una pequeña cantidad de recursos de su propia capacidad interna para comenzar a promover el intercambio de información relativa a las APAL entre los órganos que lo componen.

⁵⁵ Entrevista a Marie Gahonzire, Comisionada General Adjunta de Operaciones, Ministerio del Interior, Policía Nacional de Rwanda, Kigali (Rwanda), febrero de 2007.

⁵⁶ A saber, los Ministerios de Comercio (Departamento de Aduanas), Defensa, Finanzas y Planificación Económica, Asuntos Exteriores y Cooperación, Género, Asuntos Internos, Justicia y Seguridad Nacional; la Policía Nacional, el Departamento de Inmigración, la Comisión Nacional de Unidad y Reconciliación y la Autoridad Fiscal de Rwanda.

⁵⁷ A saber, SaferRwanda, el Collectif des ligues et associations de défense des droits de l'homme (CLADHO) y el Conseil de concertation des organisations d'appui aux initiatives de base (CCOAIIB). El centro de gestión de conflictos de la Universidad Nacional de Rwanda también se dedica a la cuestión de las armas pequeñas en el país.

ASISTENCIA INTERNACIONAL RECIBIDA

El programa nacional de DDR comenzó a ejecutarse entre 1997 y 2001, con la financiación del Gobierno, fondos fiduciarios administrados por el PNUD y organismos de las Naciones Unidas.⁵⁸ En 2001, el programa quedó bajo el mandato del MDRP, según el cual las actividades recientes se habían centrado también en la repatriación de un número considerable de grupos armados y sus familiares a cargo de la República Democrática del Congo, pero el proceso avanzaba con lentitud.⁵⁹ El DDR de las Fuerzas de Defensa de Rwanda ha concluido, y un centro de Ruhengeri septentrional recibirá a otros ex combatientes, así como a los rwandeses repatriados por la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC). Otro centro situado al este del país recibe a ex combatientes menores de edad. Se prevé que las actividades del programa del MDRP (33,2 millones de dólares)⁶⁰ se traspasarán al Gobierno en diciembre de 2008.

Con respecto a otro tipo de asistencia relacionada con el Programa de Acción recibida desde 2001, cabe mencionar:

- El RECSA aportó 11.000 dólares para establecer el CCN en 2003.
- Ayuda de la Iglesia Noruega proporcionó fondos para ayudar al CCN a destruir 1.500 armas en 2006. También financió dos cursos prácticos en Gisenyi en 2005 sobre la comprensión del problema de la proliferación de las APAL y las actividades de policía comunitaria y la promoción del desarme voluntario mediante las actividades policiales basadas en la comunidad.

En 2007 el CCN, junto con GRIP y SRIC, llevará a cabo una evaluación de la situación de Rwanda en el ámbito de las APAL como parte del proyecto de 400.000 dólares financiado por Bélgica en asociación con el RECSA para ayudar a Burundi, la República Democrática del Congo y Rwanda a establecer sus planes de acción nacionales. La oficina exterior del PNUD en Rwanda también espera comenzar a abordar el problema de las APAL, aunque no había planes concretos en preparación cuando se realizó la entrevista.

PRIORIDADES DE ASISTENCIA

Como se señaló anteriormente, la prioridad más urgente de Rwanda es consolidar la capacidad operacional y de coordinación del CCN. Entre otros ámbitos que requieren asistencia cabe mencionar la gestión de las existencias, las aduanas y las fronteras, la recolección, la concienciación (sensibilización) y la investigación de la magnitud del problema de las APAL en Rwanda.⁶¹

⁵⁸ Comisión de Desmovilización y Reintegración de Rwanda (RDRC), informe N° PID10793, <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDS/IB/2001/12/01/000094946_01112904013811/Rendered/PDF/multi0page.pdf>.

⁵⁹ Programa Multinacional de Desmovilización y Reintegración (MDRP), “MDRP - Rwanda”, <http://www.mdrp.org/rwanda_main.htm>.

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ Entrevista a Eric Kayiranga, Coordinador del CCN, Kigali (Rwanda), febrero de 2007.

Gestión de las existencias

Los almacenes se consideran seguros pues están sometidos a una vigilancia constante.⁶² Así pues, la prioridad en la gestión de las existencias es establecer un sistema eficaz de registro que permita recuperar y transmitir la información con facilidad.

Aduanas y fronteras

Aunque la Comisionada Adjunta de Policía y el Jefe del Departamento de Aduanas y la Dirección Fiscal de Rwanda consideran que los puestos de control de las fronteras cuentan con personal suficiente,⁶³ hay insuficiente equipo de detección y vigilancia, computadoras y capacitación en todos los aspectos relacionados con las APAL como problema de las fronteras. En los cruces de fronteras se registra manualmente el tránsito de otros bienes, pero el sistema no ha sido concebido para registrar las APAL.

La comunicación es particularmente difícil en algunas zonas montañosas, especialmente de las fronteras con Tanzania (Rusumo), Burundi (Akanyaru) y la República Democrática del Congo (Gisenyi). Gisenyi, por ejemplo, tiene cinco puestos fronterizos y se considera una zona de alto riesgo de tráfico y circulación irregular entre el país y la República Democrática del Congo. Tampoco se vigila físicamente el lago Kivu, que penetra en la República Democrática del Congo y suele ser un lugar de tránsito de armas ilícitas. Se está construyendo un nuevo aeropuerto cerca de la frontera con Burundi, y habrá que capacitar a su personal en la vigilancia de APAL. El CCN señaló que había pocos indicios de que se recurriera a aterrizajes irregulares y de emergencia como medio de contrabando de armas, lo que sugirió que sería útil investigar la cuestión en relación con Rwanda.⁶⁴

Hay actividades conjuntas y cooperación bilateral en cuestiones relativas a las APAL entre las aduanas, la Dirección Fiscal y el personal de inmigración de Rwanda y sus homólogos de Tanzania y Uganda. También hay una cooperación y coordinación cada vez mayor entre el personal militar de Rwanda y de la República Democrática del Congo en las fronteras de Cyangugu (Rwanda) y Bukavu (República Democrática del Congo).

Recolección

Hay opiniones diversas sobre la prioridad que debería asignarse a la recolección de armas, probablemente porque no hay estimaciones del número de armas sin registrar en Rwanda ni explicaciones sobre el paradero de las armas distribuidas públicamente antes del genocidio de 1994.⁶⁵ Por una parte, la policía señala que los particulares y las comunidades no desean armarse y requieren muy pocos incentivos para entregar sus armas. Por la otra, existe la impresión generalizada, particularmente en la sociedad civil, y expresada por la población en conversaciones con el equipo de investigación del UNIDIR, de que muchas armas siguen circulando por miedo a que lleven armas las

⁶² Entrevista a Marie Gahonzire, Comisionada General Adjunta de Operaciones, Ministerio del Interior, Policía Nacional de Rwanda, Kigali (Rwanda), febrero de 2007.

⁶³ Ídem, y entrevista a Ambrose Ruboneza, Jefe del Departamento de Aduanas de la Autoridad Fiscal de Rwanda, Kigali (Rwanda), febrero de 2007.

⁶⁴ Entrevista a Eric Kayiranga, Coordinador del CCN, Kigali (Rwanda), febrero de 2007.

⁶⁵ Entrevista a Marie Gahonzire, Comisionada General Adjunta de Operaciones, Ministerio del Interior, Policía Nacional de Rwanda, Kigali (Rwanda), febrero de 2007. En la entrevista, la Comisionada Adjunta señaló que había que investigar para localizar las armas distribuidas antes del genocidio de 1994.

poblaciones que regresan al país o huyen de conflictos desatados en otros lugares, por la inseguridad que causa la situación frágil o inestable de Estados vecinos o por temor de que resurja en la localidad la violencia impulsada por motivos étnicos. Para que los rwandeses se desarmen espontáneamente deberá experimentarse una seguridad respaldada por las actividades policiales comunitarias y el fomento de la confianza.

Las armas abandonadas también son un problema en Rwanda. Sigue siendo incierto el paradero de muchas APAL distribuidas antes de 1994; se sospecha que han sido enterradas en depósitos subterráneos de todo el país. En algunos casos, los delincuentes entierran y recuperan reiteradamente sus armas para no ser sorprendidos con ellas, sobre todo si atraviesan una frontera con artículos robados. En otros casos, quienes poseen armas para defensa propia las entierran para no ser sorprendidos con armas no registradas. Sería útil disponer de detectores de metales para inspeccionar las zonas en que se sospecha que hay depósitos de armas y municiones, y se necesitan directrices, procedimientos y capacitación para las situaciones en que la policía local o la comunidad descubre armas o municiones.

Concienciación

Poco se sabe de la magnitud del problema de las APAL en Rwanda y su repercusión en la sociedad. Las campañas de concienciación centradas en alentar a la comunidad a hablar sobre las APAL son una forma de sensibilizar a los rwandeses acerca de la cuestión a modo de preparativo de los programas de recolección de armas y de informar al público de sus derechos y obligaciones con respecto a la propiedad de armas. La Directora de SaferRwanda, Christine Muhongerwa, señala que al menos desearía que todos comprendieran los efectos de las armas pequeñas y sugiere que es hora de que los rwandeses aborden abiertamente la cuestión.⁶⁶ Iniciar un diálogo sobre las APAL ayudaría además al Gobierno y a la sociedad civil a tener una idea más precisa de la cantidad de armas no registradas que existe, de los motivos por los que no se registran, de las principales preocupaciones de la población en general sobre las APAL, y de su impresión acerca de la seguridad, a fin de elaborar programas de APAL apropiados y sensibles a sus necesidades.

A diferencia de los demás países de la subregión, Rwanda posee instituciones de reconciliación y mediación en todo el país que podrían apoyar las medidas comunitarias relativas a las APAL, en particular respecto de la concienciación acerca de programas de recolección de armas, la información a la población sobre sus derechos y obligaciones en lo tocante a la posesión y el registro de armas y la promoción del diálogo sobre el tema en foros comunitarios.

⁶⁶ Entrevista a Christine Muhongerwa, SaferRwanda, Kigali (Rwanda), febrero de 2007.

TANZANÍA

Tanzanía es miembro del Protocolo de Nairobi y del Protocolo de armas de fuego de la Comunidad del África Meridional para el Desarrollo (SADC), y ha ratificado los acuerdos en 2005 y 2002, respectivamente. Tanzanía ha firmado el Protocolo de las Naciones Unidas sobre armas de fuego, pero aún no lo ha ratificado. Presentó su informe nacional sobre la aplicación del Protocolo en 2006. Además, Tanzanía pertenece a la categoría de país menos adelantado.

Tanzanía comparte fronteras con ocho países y, con el tiempo, ha llegado a acoger a más de 800.000 refugiados que huían de conflictos en la región de los Grandes Lagos.⁶⁷ En Tanzanía han surgido varios movimientos de liberación extranjeros, que han dejado una cantidad desconocida de armas en circulación. Las armas siguen circulando hacia adentro y hacia afuera de las zonas de conflicto a través de las fronteras noroccidentales, y también establecen su base en Tanzanía rebeldes de conflictos de países vecinos. En el informe nacional sobre la ejecución del Programa de Acción se señala que Tanzanía se ha convertido en uno de los centros de proliferación de APAL en la subregión,⁶⁸ y el lago Tanganyika se ha ganado la reputación de lugar de tránsito para el contrabando de armas.⁶⁹ También causa creciente preocupación el notable aumento de los delitos cometidos con armas de fuego en todo el país.

Aunque Tanzanía nunca ha soportado disturbios civiles de la magnitud de los que padecieron sus vecinos, reconoció la necesidad de contener la proliferación de armas y fue uno de los primeros países en debatir la cuestión de las APAL. No obstante, su categoría de país menos adelantado influye en los recursos, la capacidad y la infraestructura de que dispone para afrontar con eficacia el problema. Aunque Tanzanía no ha necesitado asistencia para el DDR, ha recibido más asistencia internacional para otras cuestiones relacionadas con las APAL que otros Estados de la subregión y, aunque se ha avanzado con lentitud por lo limitado de los recursos, varias de las actividades que ha realizado han servido de modelo en otros países.

SITUACIÓN DE LAS INICIATIVAS RELATIVAS A LAS ARMAS PEQUEÑAS EN TANZANÍA

En 2001, Tanzanía estableció tres estructuras gubernamentales con el mandato de abordar concretamente la cuestión de las APAL:

- El CCN: establecido en la Jefatura de Policía en 2001, consta de representantes de 16 departamentos gubernamentales⁷⁰ y la organización de la sociedad civil

⁶⁷ El ACNUR presta asistencia a más de 400.000 en Tanzanía noroccidental y otros 200.000 viven en asentamientos autosuficientes en la región occidental. El Gobierno de Tanzanía estima que puede haber otros 200.000 refugiados que residen ilegalmente en zonas urbanas.

⁶⁸ Véase el informe nacional de Tanzanía correspondiente a 2006 en <<http://disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports-2006.htm>>.

⁶⁹ Véase Charles Nasibu Bilali, "La persistance du trafic d'armes de Tanzanie vers la RDC et le Burundi", Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, 29 abril de 2005.

⁷⁰ A saber, la Policía de Tanzanía, el Departamento de Aduanas, el Departamento de Inmigración, el Ministerio de Desarrollo Comunitario, el Género y la Infancia, el Ministerio de Defensa y Servicio Nacional, el Ministerio de Educación y Formación Profesional, el Ministerio de Energía y Minerales, el Ministerio de Finanzas, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Salud y Bienestar Social, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales, el Ministerio de Recursos

Centre for Peace and Economic Development (CEPEDE).⁷¹ El CCN mantiene enlaces con las entidades que realizan actividades en el ámbito de las APAL en los planos internacional, regional (como la CAO, el RECSA y la SADC) y distrital.

- El Comité Nacional de Gestión de Armas, Desarme y Financiación (AMAD): imparte capacitación y realiza actividades de planificación, coordinación, recaudación de fondos y vigilancia de la ejecución del PAN. El director del programa de seguridad y vigilancia de SaferAfrica fue designado director de proyecto para las actividades del AMAD en el ámbito de las APAL.
- Los grupos de tareas provinciales: dedicados a la gestión de armas y el desarme, llevan a cabo las actividades relativas a las APAL en los distritos.

Tanzanía ha revisado sus leyes, políticas y procedimientos relativos a las APAL, y ha elaborado nuevos proyectos de ley sobre el control de las armas de fuego y las municiones y sobre los explosivos, que está examinando el gabinete, y, según se prevé, se promulgarán a fines de 2007. La nueva legislación reducirá considerablemente el tipo y el número de armas y municiones que puede poseer la población civil y prohíbe la fabricación casera de armas de fuego (a menos que cumplan las normas establecidas).

Sobre la base de un estudio nacional de la situación relativa a las APAL,⁷² Tanzanía formuló su PAN en 2001. El PAN, de carácter quinquenal, se terminó de ejecutar en 2006. Sus actividades se centraban en seis elementos principales:

- El establecimiento de órganos y organismos nacionales que se ocuparan concretamente de las APAL y la sensibilización de los órganos y organismos nacionales existentes sobre la cuestión;
- El examen de la legislación y los procedimientos y reglamentos administrativos nacionales, seguido de la aplicación de las nuevas disposiciones;
- La capacitación y el fomento de la capacidad;
- El desarrollo de la cooperación y el intercambio de información en los planos internacional y regional;
- La cooperación e integración con la sociedad civil para generar apoyo para el PAN y la participación de la sociedad civil en su ejecución; y
- Determinación de zonas en que es fundamental ejercer el control, como los pasos de fronteras, y adopción de medidas al respecto.⁷³

Los preparativos para el segundo PAN comenzaron en octubre de 2006.

En el informe nacional sobre la aplicación del Programa de Acción correspondiente a 2006 se señaló que SaferAfrica y Saferworld habían llevado a cabo una evaluación de mitad de período del PAN en 2004-2005. En la evaluación se habían recomendado

Naturales y Turismo, el Ministerio de Planificación y Economía y Empoderamiento, el Ministerio de Seguridad Pública y la Dirección de Parques Nacionales de Tanzanía.

⁷¹ Principal órgano de coordinación de la Tanzanian National Action Network on Small Arms (TANANSA).

⁷² El estudio fue fruto de la colaboración del Gobierno de Tanzanía, el Instituto de Estudios sobre Seguridad (ISS), Saferworld y el Centro de Investigación e Información sobre la Seguridad (SRIC). El ISS publicó los resultados en 2002 con el apoyo de Noruega, los Países Bajos, Suecia y Suiza. Clare Jefferson y Angus Urquhart, "The Impact of Small Arms: Results of a Country Survey", Monograph Nº 70, Institute for Security Studies (ISS), marzo de 2002.

⁷³ Proporcionó el PAN 2001-2006 el Ministerio de Seguridad Pública. En <www.cepede.org/tzplan.php> figura un resumen.

algunos cambios en los ámbitos de los reglamentos y los procedimientos administrativos, la educación de la población, la cooperación de la sociedad civil, la gestión de las existencias y el fomento de la capacidad y la capacitación de las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley.⁷⁴ Como la evaluación se realizó hacia fines de la ejecución del PAN, es probable que las recomendaciones conserven su vigencia y resulten de utilidad para elaborar y ejecutar el segundo PAN.

ASISTENCIA INTERNACIONAL RECIBIDA

En el período 2001-2006, Tanzania recibió unos 3,3 millones de dólares en asistencia relacionada con las APAL, lo que incluyó:

- El proyecto de gestión y reducción de las armas pequeñas de la Comisión Europea, proyecto trienal (2003-2006) de alcance nacional para apoyar la ejecución del PAN (2,4 millones de dólares). A cargo del Director de SaferAfrica, tuvo entre sus principales actividades el examen de la legislación, la capacitación y el fomento de la capacidad, la cooperación y las operaciones conjuntas en el plano regional, el mantenimiento de registros, la recolección y destrucción de armas, la concienciación y educación públicas y el apoyo técnico a los organismos nacionales.
- El PNUD ejecutó el proyecto de reducción de la proliferación ilícita de APAL y de la violencia armada concomitante en 2004-2005 (900.000 dólares). Las actividades se centraron en la concienciación pública, la recolección, la promoción de otros medios de subsistencia y las medidas de mitigación para las víctimas de delitos y actos de violencia cometidos con APAL. Las actividades relativas a las APAL constituyeron uno de varios objetivos de seguridad humana de la respuesta conjunta de las Naciones Unidas para Tanzania noroccidental, apoyada en gran medida por el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, iniciativa del Gobierno del Japón.
- Noruega, los Países Bajos, Suecia y Suiza ayudaron a Saferworld y al Instituto de Estudios Estratégicos a preparar "The Impact of Small Arms: Results of a Country Survey", publicado en 2002.⁷⁵
- El Departamento de Desarrollo Internacional (DfID) del Reino Unido también prestó apoyo, principalmente por conducto de SaferAfrica y Saferworld.

En 2005, Finlandia aportó 30.000 dólares para un seminario sobre las transferencias.

Asistencia internacional para 2007:

- La oficina exterior del PNUD está recaudando fondos para proseguir sus actividades relacionadas con las APAL en Tanzania noroccidental;
- La Comisión Europea ha estudiado posibles proyectos en Tanzania que se financiarían por conducto de la CAO;

⁷⁴ El informe nacional de Tanzania correspondiente a 2006 figura en <<http://disarmament.un.org/cab/salw-nationalreports-2006.htm>>.

⁷⁵ Clare Jefferson y Angus Urquhart, "The Impact of Small Arms: Results of a Country Survey", Monograph Nº 70, Institute for Security Studies (ISS), marzo de 2002.

- El Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ) contribuyó con 55.200 dólares por conducto de la CAO para capacitar a integrantes de grupos de tareas de los distritos y las regiones.

PRIORIDADES DE ASISTENCIA

Las principales actividades de asistencia en el ámbito de las APAL de Tanzania son el mantenimiento de registros, la gestión de las existencias, la destrucción, las fronteras y la concienciación (particularmente en lo relativo a la promoción de la recolección de armas).

Mantenimiento de registros

Tanzania tiene un registro central de armas de fuego en el que se han inscrito las APAL que posee la población civil; otros Estados como Kenya y Uganda tienen interés en seguir su ejemplo. Está en marcha la informatización de los registros manuales de las APAL; no obstante, como se descubrieron errores en más de la mitad de los registros antiguos, habrá que investigar y volver a registrar algunas armas, sobre todo en los distritos.

La recuperación de información y su intercambio entre la capital y las zonas rurales procede con lentitud. Actualmente, sólo el AMAD, situado en Dar-es-Salaam, tiene acceso al registro computadorizado. El AMAD y el CCN desearían que el sistema fuera accesible en los plano regional y distrital, para lo cual se necesitarán recursos técnicos y amplia capacitación.

El registro de las armas y las existencias en poder del Estado sigue llevándose a cabo de forma manual. El Comisionado Adjunto de Policía señaló la necesidad de informatizar esos registros para facilitar su recuperación, transmisión y acceso, lo cual también exigirá recursos técnicos y capacitación.⁷⁶

Gestión de las existencias

Según SaferAfrica, la mayoría de las armas ilícitas que circulan en Tanzania han sido sustraídas de depósitos.⁷⁷ La policía confirmó el estado deficiente de varios depósitos estatales de armas, y no hay capacidad suficiente para almacenar el gran número de armas entregadas o recuperadas a la espera de que sean registradas o destruidas. Es preciso garantizar la seguridad de los contenedores en que se depositará las armas en las 470 comisarías y destacamentos policiales.⁷⁸

También es preciso evaluar físicamente los depósitos de las demás autoridades autorizadas a acceder a las armas, como la Dirección de Parques Nacionales, y reforzar su seguridad y vigilancia. Asimismo, hay que establecer procedimientos en relación con las existencias en poder de empresas de seguridad privadas e inspeccionarlas, lo cual no ocurre en la actualidad. Quizás, entre otras cosas, podrían enviarse expertos a toda la región para que hagan evaluaciones físicas de todos los depósitos. El AMAD sugiere que

⁷⁶ Entrevista a Peter P. Moshia, Comisionado Adjunto de Policía, Jefe de Planificación e Investigación, Moshi (Tanzania), febrero de 2007.

⁷⁷ Entrevista a Jakkie Potgieter, Directora del Programa de Seguridad y Vigilancia de SaferAfrica y Coordinadora del Plan Nacional de Tanzania para la Gestión de Armas y el Desarme, marzo de 2007.

⁷⁸ Ídem y entrevista a Dominic Hayuma, Policía Nacional de Tanzania y Coordinador del CCN, Moshi (Tanzania), febrero de 2007.

se dé prioridad a las regiones septentrional y central. Las APAL y las municiones se guardan en contenedores diferentes del mismo depósito. No se comprueba la estabilidad de las municiones y los explosivos, y se necesitan capacitación especializada y recursos técnicos en ese ámbito.

Ha comenzado a prepararse un inventario de las armas en poder de la policía y la Dirección de Parques Nacionales; no obstante, se necesita asistencia para hacer lo propio en todos los departamentos cuyo personal está autorizado para llevar armas.⁷⁹

Destrucción

Entre 2001 y 2007, Tanzania destruyó armas en seis oportunidades, eliminando más de 7.000. La forma más común de destrucción de armas consiste en quemarlas, aunque sólo se dispone de un camión para transportar los restos quemados a una compactadora de armas que las destruya por completo. Por ejemplo, la ceremonia de destrucción más reciente se llevó a cabo el 23 de enero de 2007 en Kigoma pero aún no se ha terminado de destruir los restos.⁸⁰ Hay una sola compactadora de armas en Tanzania, con una capacidad de destrucción de 200 armas diarias. Habida cuenta del gran número de armas recuperadas u obsoletas que hay que destruir (estimado en más de 170.000 de las existencias contabilizadas hasta la fecha),⁸¹ la destrucción total llevaría más de dos años y medio. Se podría proporcionar asistencia aportando compactadoras adicionales, contribuyendo al transporte de los restos u ofreciendo otros métodos de destrucción de armas, así como métodos de detección y destrucción de explosivos.⁸²

Aduanas y fronteras

Los aeropuertos cuentan con detectores de metales, a diferencia de la mayor parte de los demás puntos de entrada al país. En muchas zonas fronterizas se carece incluso de recursos básicos como binoculares, sistemas de radiocomunicación (radiotéfonos portátiles, por ejemplo) o espejos para inspeccionar el chasis de los vehículos, para no mencionar los escáneres o las máquinas de rayos X para inspeccionar cargamentos.

Haciendo alusión a la necesidad de computadoras y recursos de comunicaciones, un oficial señaló como verdaderas necesidades de África el fax, la computadora y los radiotéfonos portátiles.⁸³ Ahora bien, para mejorar las comunicaciones se da por sentado que se dispone de una fuente constante de electricidad, lo cual no siempre ocurre en los países menos adelantados del mundo, particularmente en la zonas rurales.

Según las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley en Tanzania, rara vez se observan armas ilícitas en los cruces de frontera, pues esas armas atraviesan las zonas no vigiladas entre un puesto y otro. Para vigilar las actividades sospechosas a lo largo de la fronteras, se necesita equipo de vigilancia, motocicletas y combustible y medios de

⁷⁹ Actualmente, las fuerzas armadas no están incluidas en la preparación de los inventarios.

⁸⁰ Entrevista a Dominic Hayuma, Policía Nacional de Tanzania y Coordinador del CCN, Moshi (Tanzania), febrero de 2007.

⁸¹ Entrevista telefónica a Jakkie Potgieter, Directora del Programa de Seguridad y Vigilancia de SaferAfrica y Coordinadora del Plan Nacional de Tanzania para la Gestión de Armas y el Desarme, marzo de 2007.

⁸² Entrevista a Dominic Hayuma, Policía Nacional de Tanzania y Coordinador del CCN, Moshi (Tanzania), febrero de 2007.

⁸³ Entrevista al Comisario Jefe de Policía L. M. V. Mwauzi, Comité Nacional de Gestión de Armas, Desarme y Financiación (AMAD), Dar-es-Salaam (Tanzania), febrero de 2007.

comunicación fiables. Algunos puntos de entrada muy aislados también carecen de espacio de oficinas o dormitorios para el personal. Así pues, es muy importante consolidar la capacidad técnica y la infraestructura de algunos de esos puestos, especialmente a lo largo de las fronteras septentrional y noroccidental, más expuestas al tráfico ilícito, para asegurar que siempre haya personal suficiente en los puestos fronterizos, lo cual no ocurre actualmente.

El lago Tanganyika es un lugar de tránsito de un número considerable de armas hacia adentro y hacia afuera de Tanzania, pero la insuficiencia de recursos y capacitación limitan considerablemente las posibilidades de vigilancia.⁸⁴ Tanzania también tiene fronteras en los lagos Victoria y Nyasa y una larga costa sobre el Océano Índico. Las autoridades de Tanzania necesitan embarcaciones, equipo de vigilancia y capacitación en la búsqueda y la detección para vigilar los lagos y las aguas costeras. Además, las autoridades de aduanas, inmigración y policía trabajan en las zonas fronterizas con distintos cometidos y capacitación diferente. De hecho, todas las autoridades entrevistadas convinieron en la necesidad de unificación de los programas, capacitación interdepartamental y normalización de los procedimientos de identificación de armas, piezas de armas y explosivos, así como de las medidas que corresponde adoptar al descubrirlos.

Tanzania se ha dedicado activamente a realizar actividades de planificación y operaciones conjuntas con otros países, en particular Rwanda, aunque se necesitan recursos técnicos y financieros.

Concienciación

Sólo dos organizaciones de la sociedad civil se ocupan de las APAL en Tanzania, aunque hay otras 200 ONG locales que podrían ser de utilidad en los ámbitos de la concienciación, educación e investigación sobre las APAL. El CCN, en particular su integrante de la sociedad civil CEPED, desearía organizar una serie de cursos prácticos para capacitar a las ONG sobre las APAL, aunque por falta de recursos sólo ha organizado uno.⁸⁵ La capacitación y el apoyo de los grupos de la sociedad civil local sobre las APAL brindaría nuevos medios de educar a la población en la materia, sobre todo en las zonas remotas de Tanzania.

La concienciación será particularmente importante una vez que se aprueben las nuevas políticas y leyes. Se estima que sólo la mitad de las armas que circulan figuran en los registros del país.⁸⁶ Así pues, las campañas de concienciación sobre los derechos y obligaciones de los poseedores de armas podrían alentar a las personas a registrar sus armas y servir de oportunidad para capacitarlos acerca de las formas seguras de manipular y almacenar las armas. El AMAD señaló que desearía preparar directrices para abordar esas cuestiones, en función de los recursos disponibles. Las campañas de

⁸⁴ Entrevista conjunta al Inspector General Mwena, Policía Nacional de Tanzania; Peter P. Mosha, Comisionado Adjunto de Policía y Jefe de Planificación e Investigación, Paul Ntobi, Subcomisionado Principal de Policía y Jefe de Operaciones de la Jefatura de Policía; Elice A. Mapunda, Subcomisionada de Policía, Academia de Policía; Dominic Hayuma, Policía Nacional de Tanzania y Coordinador del CCN, Moshi (Tanzania), febrero de 2007. Véase también Charles Nasibu Bilali, "La persistence du trafic d'armes de Tanzanie vers la RDC et le Burundi", Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité, 29 de abril de 2005.

⁸⁵ Entrevista a Michael Madikenya, Centre for Peace and Development (CEPED), Dar-es-Salaam (Tanzania), febrero de 2007.

⁸⁶ Entrevista a Dominic Hayuma, Policía Nacional de Tanzania y Coordinador del CCN, Moshi (Tanzania), febrero de 2007.

concienciación también ayudarían a preparar a las comunidades para los programas de recolección de armas y las amnistías, según el caso.

El CEPEDE ha publicado una serie de folletos en swahili para concienciar a la población sobre la cuestión de las APAL. Los folletos han sido bien recibidos en todo el país, y las escuelas y universidades públicas han solicitado más folletos para integrarlos en sus planes de estudio. No obstante, no se dispone de recursos para distribuirlos más ampliamente.

UGANDA

Uganda ratificó el Protocolo de Nairobi y el Protocolo de las Naciones Unidas sobre armas de fuego en 2005 y presentó informes sobre la aplicación del Programa de Acción en 2003, 2005 y 2006. Está clasificado entre los países menos adelantados.

El caso de Uganda es un ejemplo de manual de las muchas maneras en que las armas pequeñas pueden afectar a un país, y de la gran cantidad de cuestiones que deben abarcar los programas relativos a las APAL: desde el robo de ganado y las insurgencias hasta la recuperación después del conflicto, la inestabilidad, los conflictos y la incursión de ugandeses armados en Estados vecinos, la fragilidad de las fronteras, las poblaciones desplazadas y las que regresan, el tráfico de armas, el bandolerismo y la delincuencia y los modos de vida e identidades tribales que dependen de las armas. La diversidad de los problemas que plantean las APAL en Uganda requiere del mismo modo una diversidad de respuestas; por ejemplo, el enfoque para desarmar al Ejército de Resistencia del Señor en la zona septentrional ha resultado inadecuado para desarmar a los karamojong o alentar a los ladrones de ganado a que adopten modos de vida sin armas.⁸⁷

SITUACIÓN DE LAS INICIATIVAS RELATIVAS A LAS ARMAS PEQUEÑAS EN UGANDA

Uganda también es un buen ejemplo de algunas de las enseñanzas positivas y negativas adquiridas en el desarme de APAL. Por una parte, los programas militares de desarme obligatorio han sido asociados a violaciones de los derechos humanos y han debilitado la confianza del pueblo en el manejo de las APAL por parte del Estado, reduciendo así la eficacia de los programas de desarme. Por otra parte, Uganda ha iniciado, a través de su centro de coordinación nacional (CCN), una serie de actividades de fomento de la capacidad, capacitación, promoción del diálogo y concienciación en relación con las APAL.

El CCN se estableció en 2001, tiene su sede en el Ministerio del Interior, que tiene atribuciones en materia de policía e inmigración, y está integrado por representantes de 11 departamentos gubernamentales⁸⁸ y 4 organizaciones de la sociedad civil.⁸⁹ Al igual que los demás países de la CAO, Uganda ha elaborado nuevas políticas y leyes que están siendo objeto de examen y cuya aprobación por el Gobierno está prevista para fines de 2007.

Tras una evaluación de la situación de las APAL en Uganda (2002-2003), en 2004 Uganda adoptó un Plan de Acción Nacional para la gestión de armas y el desarme de cinco años de duración. En ese Plan de Acción Nacional (PAN) se propone la adopción de una serie de medidas en las siguientes esferas:

⁸⁷ Entrevista a Stephen Kagoda, Secretario Permanente del Ministerio del Interior, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

⁸⁸ A saber, la Oficina de la Presidencia (Oficina de Seguridad Interior, Oficina de Seguridad Exterior, Dirección de Información); el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; el Ministerio del Interior (Policía e Inmigración); la Oficina del Primer Ministro (Pacificación y Desarrollo, Preparación para Desastres y Refugiados); el Ministerio de Defensa (Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda); la Dirección Fiscal de Uganda (Departamento de Aduanas); el Ministerio de Asuntos Exteriores; el Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales; el Ministerio de Planificación Financiera y Desarrollo Económico; el Ministerio de Educación y Deportes; el Ministerio de Asuntos de Género, Trabajo y Desarrollo Social.

⁸⁹ Se trata de las organizaciones People with Disabilities, Uganda Joint Christian Council, Oxfam (Gran Bretaña) y Centre for Conflict Resolution (CECORE).

- Control y gestión de las existencias de APAL;
- Reducción del volumen de APAL en circulación; y
- Prevención de la proliferación de APAL en el futuro, en particular reducción de la demanda.

El PAN también dio lugar al establecimiento de 12 grupos de tareas regionales (GTR). Se espera que los GTR realicen actividades a nivel de distrito y, por consiguiente, deben recibir una gran parte de la asistencia destinada a solucionar los problemas de las APAL. Hasta la fecha, los GTR han participado en un curso de capacitación en marzo de 2005 en el que se les ha presentado el contexto de los problemas de las APAL en Uganda y se les ha explicado la importancia que revisten para su labor los acuerdos mundiales y regionales sobre APAL. En la medida en que los recursos lo permitan, se celebrará una segunda ronda de talleres que capacitarán a los GTR en la elaboración de propuestas y proyectos y los ayudarán a establecer planes de trabajo en sus respectivas regiones.

Asimismo, Uganda ha incorporado la cuestión de las APAL en una serie de programas nacionales, como el Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza, el Programa Integrado de Desarme y Desarrollo de Karamoja (PIDDK), el Plan Nacional de Paz, Recuperación y Desarrollo de Uganda Septentrional y la Comisión de Amnistía. Cada programa supervisa su propia movilización de recursos. Aunque estos programas reciben asistencia internacional, se necesitan más recursos financieros y técnicos para completar su aplicación.

Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza

El Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza de Uganda incluye un párrafo sobre las APAL en su tercer pilar, "Seguridad, resolución de conflictos y gestión de desastres". El Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ) es el mayor patrocinador del Plan de Acción y ha proporcionado asistencia para la realización de actividades relativas a las APAL en el marco del tercer pilar, en particular mediante talleres de concienciación de la sociedad civil y pequeñas contribuciones al CCN. Asimismo, en 2007 patrocinará un taller sobre el almacenamiento seguro de las armas policiales.⁹⁰ No obstante, los grupos de la sociedad civil local afirman que el tercer pilar no basta para solucionar el problema de las APAL, aunque sí reconocen que constituye una medida política importante que vincula esa cuestión al desarrollo.⁹¹

Plan Nacional de Paz, Recuperación y Desarrollo de Uganda Septentrional

Se prevé que Uganda inicie en junio de 2007 este Plan trienal, que contiene medidas de recuperación y desarrollo a corto y medio plazo. El Plan Nacional de Paz, Recuperación y Desarrollo necesita un presupuesto total de casi 340 millones de dólares para el logro de cuatro objetivos estratégicos: la consolidación de la autoridad del Estado, la reconstrucción y potenciación de las comunidades, la revitalización de la economía y la consolidación de la paz y la reconciliación.

⁹⁰ Entrevista a Frauke Bartels, Asesor en cuestiones relativas al Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza y la solución de conflictos, Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), Kampala (Uganda), febrero de 2007.

⁹¹ Entrevista a Richard Mugesha, Director de People with Disabilities en Kampala (Uganda), y entrevista a Rose Othieno, oficial administrativa del Center for Conflict Resolution (CECORE) en Kampala (Uganda) en febrero de 2007.

Programa Integrado de Desarme y Desarrollo de Karamoja

En enero de 2007 se inició una versión revisada del PIDDK para un período de cuatro años. El PIDDK forma parte de los objetivos del Plan de Acción para la Erradicación de la Pobreza y desarrolla el componente del Plan Nacional de Paz, Recuperación y Desarrollo de Uganda Septentrional dedicado a la región de Karamoja. El programa tiene por objetivo realizar un desarme voluntario y pacífico y hacer frente a la demanda de armas ilegales a fin de lograr una paz y un desarrollo sostenibles.

Comisión de Amnistía

El Programa de Amnistía y Reintegración llevado a cabo por la Comisión de Amnistía se creó para desmovilizar y reintegrar a las fuerzas no gubernamentales en el marco de la Ley de amnistía de 2000.⁹² Se tardó cinco años, hasta mayo de 2005, en reunir recursos suficientes para iniciar oficialmente el programa. La limitación de los recursos ha afectado al nivel de las actividades de concienciación, difusión y diálogo organizadas, que se consideran necesarias para fomentar la participación. La Comisión de Amnistía también afirma que carece de personal y recursos suficientes.⁹³

ASISTENCIA INTERNACIONAL RECIBIDA

Los donantes y organizaciones internacionales se han esforzado activamente en abordar diversos aspectos de los problemas de Uganda en relación con las APAL.

En lo que respecta a las actividades relacionadas con el desarme, la desmovilización y la reintegración, el principal apoyo de la Comisión de Amnistía es el Programa multinacional de desmovilización y reintegración (PMDR), que aporta 4,2 millones de dólares para el reasentamiento de los excombatientes, a los que el programa denomina “reporters”. Uganda sufragar los gastos de funcionamiento del personal y el equipamiento básicos de la Comisión de Amnistía, y también se ha recibido asistencia de Ayuda Irlandesa, el Organismo Danés de Desarrollo Internacional y el PNUD.⁹⁴

En cuanto a las demás actividades, Uganda ha recibido aproximadamente 1,3 millones de dólares en concepto de asistencia internacional para la ejecución del Programa de Acción, principalmente de los Estados Unidos, el Reino Unido, Suiza, el GTZ y el PNUD. SaferAfrica y Saferworld han prestado sobre todo asesoramiento técnico.

Asistencia internacional recibida entre 2001 y 2006:

- En 2004, Alemania aportó aproximadamente 70.000 dólares para el fomento de la capacidad del CCN (vehículos, computadoras, equipo de oficina) y en 2005 contribuyó con 25.000 dólares a las actividades del CCN relativas a las APAL.
- El PNUD prestó asistencia técnica y apoyo para destruir municiones para APAL y organizar ceremonias públicas de destrucción (95.480 dólares en 2005); fomentar la capacidad del CCN (400.000 dólares en 2005 y 2006); respaldar las iniciativas de promoción y concienciación sobre las cuestiones relativas a las

⁹² La labor de la Comisión de Amnistía se prolongará al menos hasta fines de 2008.

⁹³ Entrevista conjunta al juez P. K. K. Onega y a Kato Damian, Presidente y Secretario, respectivamente, de la Comisión de Amnistía; y Corona Joyce, experta en reintegración de la oficina del PNUD en Uganda, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

⁹⁴ Véase el Programa multinacional de desmovilización y reintegración, “MDRP-Uganda” en <www.mdrp.org/uganda_main.htm>.

APAL y el PAN (10.184 dólares desde 2005); apoyar el establecimiento de un sistema nacional de registro de armas civiles (52.270 dólares desde 2005).

- Los Estados Unidos aportaron aproximadamente 28.000 dólares en 2004 para la organización de un seminario de evaluación y capacitación sobre seguridad física y gestión de las existencias de APAL. Los Estados Unidos también facilitaron explosivos para un programa de destrucción de armas llevado a cabo por el PNUD.
- El Reino Unido ha apoyado desde 2002 una serie de actividades realizadas principalmente por SaferAfrica y Saferworld. Estas actividades incluyen asistencia técnica al CCN, desarrollo del PAN, elaboración de manuales de referencia y operacionales para los equipos de tareas regionales, elaboración de políticas nacionales sobre armas de fuego y examen de la legislación existente (asesoramiento técnico, patrocinio de foros consultivos, etc.), patrocinio de una conferencia de colectivos interesados para la ejecución del PAN y de talleres de promoción y actividades de concienciación de la sociedad civil.
- Entre 2005 y 2007, Suiza contribuyó a un programa de protección de la infancia del UNICEF (360.000 dólares).
- Suecia contribuyó en 2001 a campañas de concienciación sobre cuestiones relativas a las APAL (27.000 dólares).

El PNUD también patrocinó la contratación de tres voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) para que colaboraran con el CCN. Los VNU han aportado una valiosa contribución a los recursos humanos del CCN. No obstante, el hecho de que sus contratos tengan una duración de un año hace que al CCN le resulte difícil planificar actividades a largo plazo, y a menudo los contratos han terminado antes de que los VNU pudieran asumir responsabilidades más independientes.

Asistencia internacional para 2007:

- Varios asociados han participado en la financiación del PIDDK, y se movilizarán más recursos gracias al reinicio del programa en enero de 2007;⁹⁵
- El PNUD interrumpió sus actividades en Karamoja en protesta por el desarme forzoso realizado en 2006 por las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda (FDPU), pero espera reanudarlas en 2007 o 2008 con el nuevo PIDDK;
- Muchas de las actividades realizadas por el GTZ se han considerado hasta la fecha como proyectos piloto que podrían imitarse en todo el país en el futuro, en particular en lo que respecta a la seguridad de los arsenales.

ASISTENCIA NECESARIA

El presupuesto previsto para financiar el tercer año del PAN es de 620.000 dólares y todavía queda por reunir el 80% de ese monto. El PAN no distingue entre las esferas en las que el Gobierno ya está actuando y las esferas en las que se necesitará asistencia internacional. Sin embargo, el CCN organiza reuniones periódicas con los donantes para

⁹⁵ Los colaboradores que financian el PIDDK son el Organismo Danés de Desarrollo Internacional (DANIDA), la Unión Europea, el Organismo Alemán de Cooperación Técnica (GTZ), el Gobierno de Italia, Ayuda Irlandesa, el Servicio Neerlandés de Cooperación al Desarrollo, el PNUD, la USAID, el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas y el Banco Mundial.

recabar su apoyo y se alienta a los donantes y organismos de ejecución a que consulten el PAN para determinar las actividades que podrían apoyar.

La mayor prioridad de Uganda es fomentar la capacidad de los grupos de tareas regionales para que ejecuten el PAN a nivel de distrito. Como afirma el Comisionado de la Policía y Coordinador del CCN, “debemos llevar nuestras actividades allá donde estén los problemas...”,⁹⁶ por lo que es fundamental movilizar recursos para los grupos de tareas regionales. Otras prioridades son el mantenimiento de registros, la seguridad física y la gestión de las existencias, la marcación y la localización, las aduanas y fronteras, la destrucción, la recuperación y la concienciación.

Grupos de tareas regionales

Los GTR se encargan de la ejecución del PAN a nivel de distrito. Como primera medida, los GTR participaron en talleres sobre los problemas de las APAL en Uganda y el contexto internacional, regional y nacional de la proliferación de APAL. Una segunda ronda de talleres ayudará a los GTR a elaborar planes de trabajo para ejecutar el PAN en sus regiones. No obstante, la eficacia de los GTR dependerá de los recursos financieros y técnicos de que dispongan.

Cuando se hayan aprobado las nuevas políticas y leyes, será preciso capacitar a los GTR para que las apliquen en sus actividades cotidianas. Los GTR también necesitan capacitación en gestión de existencias, detección e identificación de armas (por ejemplo, componentes desmantelados o armas sin registrar) y procedimientos para hacer frente al tráfico ilícito de armas de fuego.

Mantenimiento de registros

El CCN, la policía, los servicios de inteligencia, los servicios de inmigración, la Comisión de Amnistía y el PIDDK expresaron la necesidad de mejorar los sistemas de mantenimiento de registros.⁹⁷ Uganda no cuenta con un sistema centralizado de registro. Aunque existen registros informatizados en algunas esferas, no forman parte de un sistema integrado, y la mayoría de los registros son manuales.

Como primera prioridad en esta esfera, Uganda desea establecer un registro central de armas de fuego en el que estén inscritos los arsenales de las distintas autoridades con licencia de armas y las armas que están en manos privadas (incluidas las que están en posesión de empresas de seguridad privadas). El siguiente objetivo sería brindar acceso a ese registro a los departamentos y las autoridades locales competentes.

Seguridad física y gestión de las existencias

Tanto la policía como la Dirección General Penitenciaria han indicado que existe la necesidad particular de mejorar la gestión de las existencias y la seguridad física de los depósitos. Por lo general los depósitos no han sido diseñados como arsenales, sino que

⁹⁶ Entrevista a Richard Nabudere, Comisionado de la Policía y Coordinador del Centro de Coordinación Nacional, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

⁹⁷ Los principales problemas son la dificultad de obtener información, las demoras para saber quién se ha inscrito y quién ha renovado su licencia, el hecho de que los registros se pierdan fácilmente y el uso limitado de registros que podrían ser de utilidad a otros departamentos. Además, por ejemplo, cuando se realiza un reparto de armas entre las fuerzas armadas, éstas no se asignan ni registran a nombre de un oficial en concreto. Aunque hay una gran confianza en el personal que trabaja en los centros de recepción, no existen registros sistemáticos en los centros de recepción a los que acuden las personas que se presentan ante la Comisión de Amnistía.

originalmente eran locales de oficinas o almacenamiento. El personal de los programas de recuperación viaja por todo el país con las armas recuperadas, que se almacenan en cobertizos rudimentarios. Varios depósitos temporales, en particular los ubicados en la región de Karamoja, son particularmente frágiles y fáciles de atacar y robar.⁹⁸

En todo el país, las municiones y armas suelen almacenarse en un mismo depósito, pero colocadas en contenedores diferentes. Para aumentar la seguridad de los depósitos se necesita, además de las evaluaciones físicas y el fortalecimiento de los depósitos, capacitación, la elaboración de directrices y procedimientos, y la asistencia técnica de expertos.

Aunque no todas las prisiones de Uganda tienen guardias armados, las que los tienen carecen de directrices o locales para el almacenamiento seguro de las armas; en el mejor de los casos, las armas se encierran en un armario y, en el peor, se dejan en un rincón. El Comisionado Adjunto de Prisiones sugiere que convendría conocer los métodos de manejo de APAL utilizados en los sistemas penitenciarios de otros países.⁹⁹

Marcación y localización

La marcación de las armas es una prioridad del CCN y la policía. La mayoría de las armas en existencia actualmente en Uganda son viejas y no están marcadas ni registradas, lo que dificulta su localización. Una vez aprobada, la nueva legislación de Uganda obligará a marcar las armas en el momento de su importación según su usuario final, ya se trate de organismos públicos, empresas de seguridad privadas o civiles. Las armas que no cumplan los requisitos mínimos de marcación deberán volver a marcarse o destruirse. La aplicación de estas medidas requerirá un equipo de marcación y capacitación en la materia, así como un sistema eficaz de registro para facilitar la localización y el intercambio de información. La policía también está interesada en realizar intercambios con otros países para conocer sus métodos de marcación y localización.

Aduanas y fronteras

Uganda comparte fronteras con Kenya, la República Democrática del Congo, Rwanda, el Sudán y Tanzania. Dada la escasez de barreras naturales, resulta difícil proteger las fronteras. El número de pasos oficiales es insuficiente y los existentes carecen de los recursos necesarios. Se necesita equipo de detección, como espejos para inspeccionar el chasis de los vehículos, detectores de metales, máquinas de rayos X y equipos de visión nocturna. Los puestos fronterizos de las zonas remotas carecen de dormitorios y espacio de oficinas y apenas se supervisa la labor de los funcionarios que allí trabajan. Asimismo, el transporte y las comunicaciones entre los puestos fronterizos están enormemente limitados. Los entrevistados también señalaron que era preciso capacitar a los funcionarios de inmigración y de otros departamentos que trabajan en las zonas fronterizas en métodos de búsqueda y detección y en el reconocimiento de pistolas desmanteladas para reforzar el personal dedicado a las cuestiones relativas a las APAL.

⁹⁸ Preocupan especialmente los distritos de Abim, Amolatar, Amuria, Amuru, Budaka, Bududa, Bukedea, Bukwa, Bulisa, Busiki, Butaleja, Dokolo, Ibanda, Kabingo, Kabong, Kaliro, Kilak/Nwoya, Kiruhura, Koboko, Lyantonde, Manafa, Mityana, Nakaseke, Oyam y Terego/Maracha.

⁹⁹ Entrevista a W. J. Kururagire, Comisionado Adjunto de Prisiones de la Dirección General Penitenciaria de Uganda, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

La mayoría de las armas que entran en Uganda no lo hacen a través de puestos de control oficiales, por lo que es fundamental aumentar la capacidad de vigilancia, las comunicaciones y la movilidad a lo largo de las fronteras. Dada la presencia de una serie de milicias en las inmediaciones del lago Alberto, que limita con la República Democrática del Congo, éste es un punto habitual de entrada para el tráfico de armas. No obstante, Uganda no cuenta con capacidad ni infraestructura suficientes para la vigilancia del lago. Se han tomado medidas de cooperación transfronteriza entre Kenya y Uganda en las zonas limítrofes con la región de Karamoja, y Uganda tiene interés en emprender actuaciones conjuntas con sus demás vecinos. Las personas entrevistadas no sabían si en Uganda se recurría a vuelos irregulares y aterrizajes de emergencia para el contrabando de armas, pero señalaron la conveniencia de estudiar la cuestión y la situación de Uganda al respecto. La Dirección de Investigación Penal también señaló que había escasa comunicación entre los departamentos y que la información no se intercambiaba de manera eficaz, por lo que sería conveniente recibir asistencia para el intercambio de información y las comunicaciones.

Recuperación y destrucción

En la mayor parte de Uganda se ven actualmente menos armas y municiones que antes,¹⁰⁰ lo que no cabe atribuir necesariamente a que el número de armas en circulación haya disminuido, sino a que se temen las consecuencias de la posesión de armas sin registrar, por ejemplo el desarme forzoso. Se han emprendido varias iniciativas de recuperación, en particular en el marco de las actividades de desarme que realiza la Comisión de Amnistía en la región de Karamoja (el PIDDK). El personal de los programas de recuperación se desplaza constantemente por todo el país, a menudo por zonas peligrosas para sus integrantes y para la seguridad de las armas recuperadas. Se necesita capacitación en el registro y el almacenamiento seguro de las armas recuperadas y en otras prácticas óptimas para la recuperación de armas.

Las armas recuperadas se desmantelan o inutilizan in situ y luego se transportan a una empresa privada para su destrucción. Uganda no cuenta con un programa ordinario de destrucción, sobre todo debido a la falta de recursos. Según la policía nacional, sólo se ha destruido el 50% de las armas que debían haberse destruido y quedan toneladas de municiones por destruir.¹⁰¹

Concienciación

El objetivo prioritario de las actividades de concienciación es, como señaló una organización de la sociedad civil, “el desarme mental”.¹⁰² El CCN, las fuerzas armadas y la policía también destacaron la necesidad de concienciar y educar sobre las cuestiones relativas a las APAL en Uganda, en particular en la muy conflictiva zona septentrional del

¹⁰⁰ Entrevista a Maj. Aloysius Kagoro, representante de la Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda ante el Centro de Coordinación Nacional, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

¹⁰¹ Entrevista conjunta a los miembros de la Policía de Uganda Rwego Francis Xavier, Inspector General Adjunto de Operaciones de la Policía, y Kiyaga Frederick Richard, Comisionado de la Policía de Uganda, así como los comisionados encargados del Registro central de armas de fuego, el Servicio de Logística y Suministros, el Servicio de Seguridad Privada y Control de las Armas de Fuego, el Servicio de Gestión de los Arsenales y el Servicio de Transporte y Comunicaciones, y el Director de Operaciones, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

¹⁰² Entrevista conjunta a los miembros de la Red de Acción de Uganda sobre Armas Pequeñas, Rose Othieno, oficial administrativa del Center for Conflict Resolution (CECORE) y Richard Mugisha, Director de People with Disabilities, Kampala (Uganda), febrero de 2007.

país, y en las zonas en las que las armas son un medio de subsistencia o forman parte de la identidad tribal, como en Uganda oriental.

SIGLAS

AMAD	Comité Nacional de Gestión de Armas, Desarme y Financiación
APAL	Armas pequeñas y armas ligeras
BINUB	Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Burundi
CAO	Comunidad del África Oriental
CCN	Centro de coordinación nacional
CEPEDE	Centre for Peace and Economic Development
CTDC	Comisión Nacional de Desarme de la Población Civil y sobre Proliferación de Armas Pequeñas
DAI	Development Alternatives, Inc.
DDR	Desarme, desmovilización y reintegración
DfID	Departamento de Desarrollo Internacional
EAPCCO	Organización Coordinadora de Jefes de Policía del África Oriental
FDPU	Fuerzas de Defensa del Pueblo de Uganda
FNL	Fuerzas Nacionales de Liberación
GRIP	Grupo de Investigación e Información sobre la Paz y la Seguridad
GTR	Grupo de Tareas Regional
GTZ	Organismo Alemán de Cooperación Técnica
KANSA	Kenya Action Network on Small Arms
MONUC	Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
NCA	Ayuda de la Iglesia Noruega
ONG	Organización no gubernamental
ONUB	Operación de las Naciones Unidas en Burundi
PAN	Plan de Acción Nacional
PIDDK	Programa Integrado de Desarme y Desarrollo de Karamoja
PISCES	Sistema de Comprobación y Evaluación Fiables de la Identificación Personal
PMDR	Programa multinacional de desmovilización y reintegración
PNUD-BCPR	Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RECSA	Centro Regional de armas ligeras en la región de los Grandes Lagos y el Cuerno de África
SADC	Comunidad del África Meridional para el Desarrollo
SRIC	Security Research and Information Centre
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIDIR	Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme
VNU	Voluntarios de las Naciones Unidas