

Desarmament: victòries i reptes

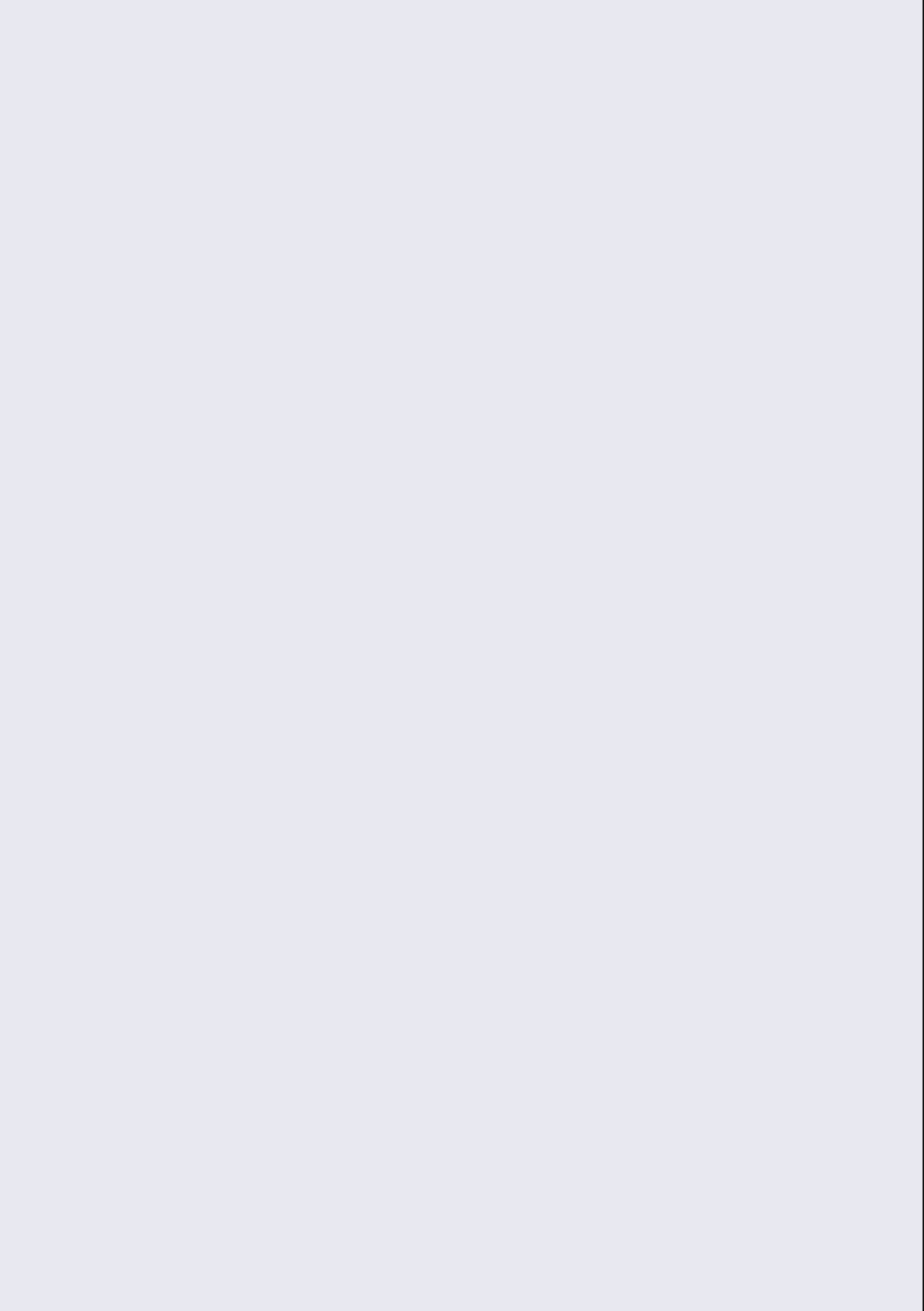


Daniel Mack i Tomas Nash

Barcelona, 20 de novembre de 2009



Fundació per la Pau



Jordi Armadans

Director de la *Fundació per la Pau*



Treballant pel desarmament

L'objectiu del desarmament, com a repte més ambiciós, i el control i limitació de les armes existents, com a primera passa immediata, han estat sempre objectius essencials del moviment per la pau. Pretendre aconseguir o mantenir la pau amb uns nivells de militarització i armamentisme com els actuals és, directament, inviable.

La segona meitat del Segle XX va viure un aprofundiment fins a límits desconeguts de la dinàmica militarista, amb una consegüent cursa d'armaments sense aturador. La fi de la Guerra Freda, però, tot i viure's com una gran oportunitat de desfer tota aquesta maquinària insensata de guerra, va acabar servint més aviat per a sofisticar-la, que no per desmuntar-la. Tot i l'evident disminució, que no pas prohibició o eradicació de les armes nuclears, les armes convencionals van viure un reviscolament important.

Malgrat aquesta desil·lusió, en el treball per la pau (liderat per les ONG i els moviments per la pau però també per altres organitzacions de l'àmbit dels Drets Hu-

mans i el desenvolupament), van sorgir objectius més petits que la perspectiva d'un desarmament global però amb l'ambició d'evitar sofriments concrets i reals en la vida de les persones.

Així va néixer la *Campanya Mundial per la Prohibició de les Mines Antipersona* que, en un temps rècord va aconseguir fer inajornable l'existència d'un tractat que posava fi a una arma especialment sanguinària i cruel. A més d'un gran èxit, la campanya de les mines va comportar un canvi de perspectiva: era possible, a través d'un bon treball de les ONG (fent sensibilització i denúncia, aconseguint la implicació de personalitats, acompanyant diplomàtics i governs perquè se sumessin al carro, etc.) aconseguir canvis significatius en l'escena internacional considerats impossibles poc temps abans.

A nivell estatal, es van desenvolupar iniciatives pioneres consistentes en implicar altres ONG fora de l'àmbit de la pau i de coordinar llurs esforços cap a un major control i transparència del comerç d'armes. Així campanyes com *Hi ha se-*

crets que maten va iniciar una nova dinàmica interessant i positiva que se sumava al treball desenvolupat i liderat durant molts anys pel moviment per la pau.

La *Fundació per la Pau*, amb 27 anys d'història, sempre ha estat implicada en la tasca de fer avançar el desarmament. Des dels seus inicis, fent campanyes de sensibilització i recolzant plataformes i iniciatives conjuntes.

Més endavant, a mitjan dels anys 90 des de la Fundació s'impulsen i lideren campanyes que pretenien afectar directament el cicle armamentístic. A més de sensibilitzar l'opinió pública i denunciar una realitat, volíem ser més efectius en la consecució dels nostres objectius. Són els casos, entre altres, de les campanyes *La pau no passa pels exèrcits* i *Per la pau, prou investigació militar!* La primera, va contribuir a aturar una imminent operació de divulgació i apologia de l'exèrcit al món educatiu i juvenil, que si bé ha continuat sota altres formes, va veure estroncada el pla en la seva versió més ambiciosa i agressiva.

Pel que fa a la R+D militar, després d'anys de denúncia, de mobilitzar els científics, de treballar amb les Univer-

sitats, de fer arribar les propostes als partits, de parlar amb el govern, van produir-se dos canvis significatius: a) una major transparència en la presentació dels comptes i l'explicitació de la R+D militar, abans amagada i camuflada entre la R+D civil, i b) un increment consecutiu de la R+D civil que, combinat amb la fi de l'increment de la R+D militar, va comportar una reducció de la brutal militarització en la que es trobava la recerca científica a l'Estat (que a finals del Segle XX va arribar pràcticament a més de la meitat del conjunt de la recerca científica incentivada públicament).

A finals del 2006, arran del nou Pla Estratègic de Campanyes de la *Fundació per la Pau*, decidim que més enllà de la sensibilització, la denúncia i la mobilització, també volem desenvolupar estratègies per incidir directament en l'acció de governs i administracions per tal que canviïn les seves polítiques. I així decidim implicar-nos en campanyes amb un fort component de pressió i incidència política directa, tant a nivell local com global.

A nivell temàtic, vam definir dues prioritats: les armes lleugers (les que més impacte tenen en la pèrdua de vides humanes avui) i el seu comerç, que es trobava sense cap mena de regulació. En segon lloc, veient la perspectiva d'obrir-se un procés diplomàtic per la possible prohibició de les bombes de dispersió, vam creure que calia, i devíem implicar-nos-hi, per tal d'ajudar amb el nostre granet de sorra a fer possible aquest nou repte tant important i, sobretot, pedagògic: fer entendre que si els governs no fan la seva feina responsablement, la societat civil pot forçar, animar i liderar un procés per tal que una arma -d'efectes indiscrimi-



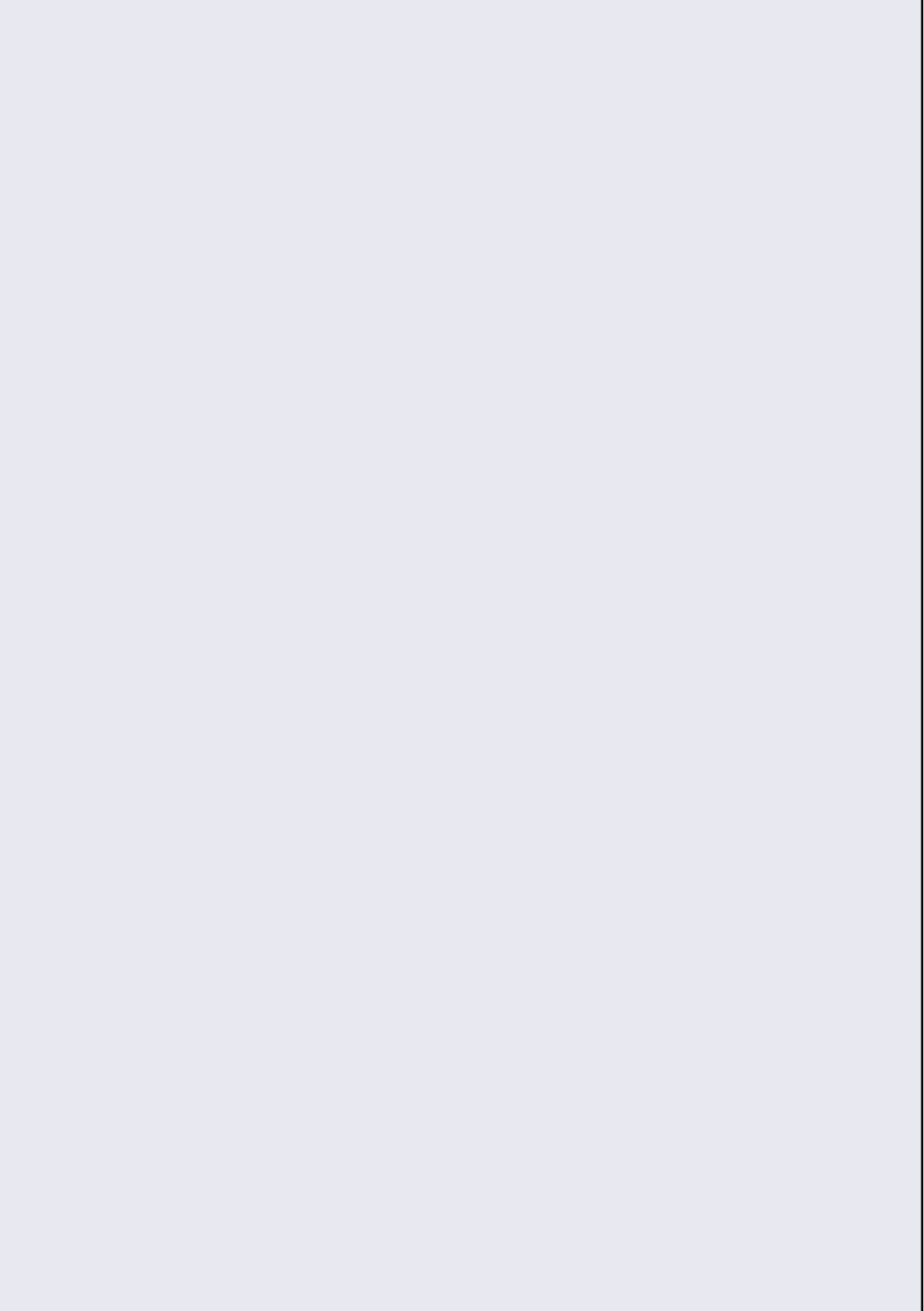
nats sobre la població civil-, acabi per desaparèixer.

I amb l'acte del 20 de novembre *Desarmament: victòries i reptes* volíem presentar resultats. I no sempre, i especialment en els temes de pau i desarmament, de llarg recorregut, podem dir que hi ha resultats palpables i evidents. L'acte a l'Aula Magna de la UB volia parlar d'això: dels reptes pendents, que n'hi ha molts, i també dels resultats aconseguits. I n'hi ha dos de ben evidents: l'existència de la convenció que prohibeix les bombes de dispersió, i l'acord a NNUU que reclama definir un tractat mundial que reguli el comerç d'armes.

Per això vam convocar l'acte, per parlar de tot plegat, per conèixer més a fons la situació amb dos dels seus principals protagonistes, amb qui ja portem temps treballant conjuntament.

L'acte va ser intens, constructiu i malgrat la feina pendent, encoratjador. Aquí us deixem part del seu contingut amb la voluntat que us puguem contagiar de l'interès i l'ambició que s'hi van viure.

La feina és llarga, però la possibilitat d'anar avançant és més que demostrada!



Daniel Mack

Coordinador de les ONG en les negociacions a NNUU pel Tractat sobre el Comerç d'Armes



Campanya Armes Sota Control

Esforços de control d'armes “en construcció”: el Programa d'Acció i el Tractat sobre el Comerç d'Armes

Imaginem la construcció d'una casa, el Procés d'Oslo (que ha portat a la prohibició de les bombes de dispersió) està actualment a càrrec dels manetes, que comproven que les instal·lacions de llum, d'aigua i de gas funcionin, fan els últims retocs i s'ocupen de la decoració per tal que la família humana s'hi pugui traslladar aviat i gaudeixi de la protecció que ofereix el sostre. Els arquitectes han fet una bona feina sobre els plànols, i els paletes també.

Pel que fa als dos processos de control d'armes de què parlaré, la finalització està molt més lluny, per bé que si les cases s'acaben construint amb bons materials i sobre uns fonaments sòlids, els sostres d'aquests processos “en construcció” poden protegir milions de persones arreu del món. Si es negocien i s'implanten amb èxit, podrien reportar autèntics beneficis humanitaris al llarg de la pròxima dèca-

da, i impedirien que es produís un ingent nombre de morts innecessàries i sense sentit per culpa de la violència armada.

Ambdós processos estan en marxa dins de l'ONU. Un és l'anomenat Programa d'Acció sobre les armes petites i les armes lleugeres (APAL) i l'altre el Tractat sobre el Comerç d'Armes, que intenta regular el comerç internacional d'armes. En tots dos casos, parlaré breument sobre el problema humanitari que hem de mirar de resoldre, la història de la solució proposada “en construcció”, en què es troben avui aquests processos, i els possibles avenços i reptes futurs.

El problema: la proliferació de les APAL.

Les APAL, de mida petita però de gran impacte, són bàsicament totes aquelles armes de foc que pot portar i disparar una sola persona: revòlvers, pistoles, rifles, metralletes, sistemes portàtils de defensa antiaèria, etc.

Per bé que s'està convertint ràpidament en un clixé (com van dir set governs durant la Primera Comissió sobre Desarmament celebrada a l'ONU a l'octubre), les APAL es poden considerar les autèntiques armes de destrucció massiva. Tot i que les armes nuclears o químiques tenen més potencial destructiu, malauradament les APAL desencadenen i materialitzen el seu potencial cada dia, amb una eficàcia devastadora: cada dia moren 2.000 persones arreu del món per culpa de la violència armada.



A la meua regió, el problema és especialment greu: de les morts per violència armada que es registren, el 42 % es produeix a l'Amèrica Llatina, per bé que la regió només té un conflicte (intern). La situació a l'Àfrica, on hi ha diversos conflictes oberts, és igual de dolenta o pitjor.

Com a exemple, al meu país, el Brasil, gairebé 35.000 persones moren cada any per armes de foc, entre homicidis, accidents i suïcidis. Entre el 1993 i el 2003, 325.000 brasilers van morir a punta de pistola, un cada quinze minuts. Des del 2003 —sobretot gràcies a la Llei de desarmament (la nova legislació de control

d'armes que va prohibir de portar armes als civils i va establir una sèrie de restriccions a l'hora d'obtenir legalment armes de foc) i una campanya voluntària de lliurament d'armes que en va recollir gairebé 500.000— la situació ha canviat.

Segons un estudi recent del Ministeri de Salut, entre el 2003 i el 2006, els índexs d'homicidis amb armes de foc va caure un 12 %. La caiguda a l'estat de São Paulo va ser particularment impressionant: el 1999 s'havien produït 35,7 homicidis per 100.000 persones i l'índex actualment és de 10 per 100.000, considerat "acceptable" per l'Organització Mundial de la Salut (una gran fita, desgraciadament, per a nosaltres), una reducció del 60 % només en vuit anys.

No cal dir que cap d'aquestes xifres i estadístiques poden transmetre el dolor de la pèrdua d'una persona estimada, les repercussions psicològiques que pateixen els supervivents, les vides destruïdes de famílies, les ferides devastadores o l'ús d'armes en violacions i en l'expulsió de persones de les seves cases als centres urbans o pobles d'arreu del món.

Què en podem treure de tot això? La legislació i la política pública poden canviar les coses, i els canvis gairebé mai no es produeixen sense la pressió que exerceix la societat civil. Això és un fet en l'àmbit nacional, com crec que és el cas a Espanya i sens dubte arreu del món.

Malgrat aquesta reducció, el nombre de morts per APAL, al Brasil, l'Amèrica Llatina i el món continua sent una xifra obscena. Al Brasil, bona part del problema es deriva de la circulació d'un nombre extremadament alt d'armes (se'n calculen 17 milions, aproximadament la mei-

tat il·legals) i la producció interior (un 85 % de les armes que es decomissen als delinqüents són fabricades al Brasil), per bé que el tràfic internacional, sobretot d'armes de més calibre, sovint obtingudes de militars de països veïns, és un factor greu que va en augment.

A la gran majoria de països afectats, però, la producció nacional és petita o inexistent. Per a aquests països, les morts per armes de foc —el problema a resoldre— es poden atribuir fàcilment al tràfic il·legal d'APAL, que té grans repercussions humanitàries.

La solució internacional proposada “en construcció”: PA

Podem dir que l'anomenat “Programa d'Acció de les Nacions Unides per prevenir, combatre i eliminar el tràfic il·lícit d'APAL en tots els seus aspectes” (PA) es troba a les mans dels paletes després que els arquitectes hagin acabat la seva feina. El plànol és bo, però la casa podria ser molt més àmplia, el sostre podria cobrir molt més, l'arquitectura no és ambiciosa, i evidentment no és de Gaudí.

Amb tot, el PA va escriure les primeres línies en la història de la diplomàcia multilateral sobre les armes que més morts provoquen a tot el planeta. L'any 2001, durant la primera conferència sobre armes petites a l'ONU, els països es van posar d'acord sobre el PA, una llista extensa de compromisos polítics (i, per tant, no vinculants jurídicament) aprovats per consens per tots els estats membres de l'ONU, amb una sèrie de mesures que s'havien d'adoptar nacionalment, com ara reforçar la legislació sobre control d'armes, garantir el marcatge i la loca-

lització de les armes i implantar controls més estrictes a l'exportació.

L'instrument va adoptar una estructura amb conferències cada dos anys per supervisar els esforços esmerçats pels països, així com les fites assolides i els obstacles trobats en la implantació de les seves obligacions, l'anomenada Reunió Biennal d'Estats (RBE). El 2006 uns quants països que bloquejaven el consens (els Estats Units, Israel, Cuba, l'Iran i el Pakistan, entre altres) van desbaratar la Conferència de Revisió i van deixar molt tocat tot el procés.

Malgrat tot, el PA va ressorgir de les cendres en la seva darrera reunió (RBE de juliol del 2008), amb un document renovat que es va aprovar amb el vot de 134 països (l'Iran i Zimbabue es van abstenir) que incloïa importants passos endavant. Tal com va observar el diplomàtic holandès a la sessió plenària en aquella ocasió, el PA torna a estar en el bon camí, ja que s'ha confirmat recentment la quarta RBE per al juny del 2010, sota la presidència de l'ambaixador mexicà, i una Conferència de Revisió el 2012.

No obstant això, no tot està bé amb els fonaments de la casa. En la darrera RBE, alguns governs (sobretot de l'Amèrica Llatina) van intentar millorar significativament l'estructura, per exemple amb la inclusió de munició i explosius en el seu abast, la intensificació de les associacions amb la societat civil, i la possibilitat que l'instrument fos jurídicament vinculant. Molts dels governs —i sens dubte la societat civil— pensaven que l'instrument no era prou estricte i que només reflectia el consens polític més baix que es podia assolir còmodament.

És evident que la dificultat es troba en els detalls, o més concretament en el llarg viatge entre el paper als despatxos de l'ONU a Nova York i la realitat sobre el terreny, és a dir, la implantació en el món real. Així, per exemple, fins i tot al Brasil —del qual es podria dir que és un dels països del "Sud" que millor estan implantant el PA— hi ha greus discrepàncies entre els seus compromisos acordats i les realitats nacionals del control d'armes, sobretot pel que fa a la transparència del govern a l'hora de compartir informació i al control civil sobre les estructures de control d'armes.

Molts països en via de desenvolupament reclamen contínuament que s'incrementi l'assistència tècnica i financera per poder complir totes les seves obligacions del PA. No va ser cap sorpresa que durant les trobades de la Primera Comissió, el representant noruec expressés un sentiment de frustració pel fet que el PA "no havia estat a l'alçada de cap de les expectatives humanitàries" i que "ja era hora que s'adoptés una posició més crítica sobre si l'actual PA proporciona el millor marc per abordar els reptes humanitaris i de desenvolupament que plantegen les armes petites".

Tot i que el 2009 es va considerar un "any sense activitat" en el PA, es va produir un fet importantíssim: els Estats Units van votar a favor de la resolució anual de les APAL, després d'haver votat *no* durant tres anys consecutius sota la presidència de l'"innombrable". No hi ha dubte que el suport del productor, importador, exportador i emmagatzemador més gran del món d'APAL dona nova vida al procés del PA per tal com es construeix fins a la Conferència de Revisió del 2012.

Tot i el suport dels Estats Units, la resolució no es va aprovar per consens, ja que l'Iran va exigir una votació i es va abstenir en dos paràgrafs, per després votar a favor de la resolució, que es va aprovar amb 177 sí, cap abstenció i cap no. Els pròxims anys seran fonamentals perquè, segons l'IANSA, el PA entra en la seva segona fase, que "s'ha de centrar a mesurar la magnitud del problema i, cal esperar, a reduir substancialment la violència armada".

El problema: el comerç irresponsable d'armes convencionals

Les armes convencionals són bàsicament totes aquelles que no s'inclouen en les categories d'armes nuclears, químiques i biològiques, des de les APAL fins als tancs, els helicòpters de guerra, els sistemes de míssils, les municions de dispersió i els avions de combat. Històricament utilitzades en els conflictes tradicionals entre estats, les armes convencionals s'han utilitzat cada cop més en els conflictes interns, sobretot els helicòpters i els avions de combat, i alguns tipus d'explosius. A part del terrible dany que provoquen les APAL —responsables de fins al 90 % de les morts en conflictes— l'equipament més pesant s'ha utilitzat per cometre les violacions més greus dels drets humans, sobretot al continent africà, on el Sudan és un cas destacat.

A diferència del cas de les APAL, la proliferació d'armes convencionals —encara que per les seves dimensions són difícils d'amagar— no prové tant del "mercat negre" com del "mercat gris", és a dir, el comerç d'armes entre països que actualment és legal però que la societat civil

considera irresponsable atès que probablement es faran servir per cometre abusos o malversacions.

Posem un exemple: el vaixell xinès *An Yue Jiang* va salpar l'abril del 2008 cap a Zimbabue per lliurar tres milions d'unitats de municions en el punt àlgid de tensió política i violència al país, per bé que en temps de calma no és exactament un exemple de democràcia i respecte dels drets humans dels seus ciutadans. L'exportació va suscitar un gran rebuig per part de la societat civil a diversos països africans i els estibadors de Sud-àfrica i Angola es van negar a desembarcar la càrrega, la qual cosa va forçar el vaixell a tornar al seu punt d'origen.

Possiblement un final feliç d'un conte absurd, però com que no hi ha cap instrument jurídic internacional que impedeixi aquesta mena de comerç d'armes — atès que la Xina i Zimbabue el consideren perfectament legítim — hi ha sòlids rumors que indiquen que la càrrega es podria haver lliurat per aire a un dels països africans que no tenen sortida al mar.

Aquesta és l'absurditat del problema: actualment no hi ha cap regulació sobre el comerç internacional d'armes; cap ni una, ni normes, ni lleis, res de res. Si, com diem al Brasil, el comerç de taronges i plàtans ha de complir unes regulacions estrictes, i probablement també les ha de complir el comerç de pernil ibèric, per què no les han de complir les armes, els míssils o els avions de combat?

La solució proposada “en construcció”: el Tractat sobre el Comerç d'Armes

Podríem dir que la “casa” del TCA es troba actualment en la fase de negociar un contracte amb els arquitectes, discutir sobre el plànol i començar a tenir en compte seriosament quins components bàsics s'utilitzaran per construir una estructura sòlida, com ja hem dit, una que protegeixi aquells que viuen sota el seu sostre, i no pas que sigui estètica vista des de l'exterior o que a dins la decoració sigui elegant.



La idea bàsica del tractat és declarar il·legal el comerç irresponsable d'armes. Tot va començar el 1997, quan el president de Costa Rica Óscar Arias (que avui també n'és president, per bé que afortunadament després de deixar la presidència durant una temporada) i els seus col·legues del Nobel (d'un temps en què haves de fer alguna cosa perquè et concedissin un Nobel) van proposar conjuntament un instrument internacional jurídicament vinculant per prohibir les vendes d'armes considerades altament perilloses atesa la probabilitat que s'acabessin utilitzant per cometre violacions dels drets humans.

El 2003, després d'anys de debat, tres organitzacions de la societat civil (Amnistia Internacional, Oxfam i la Xarxa Internacional d'Acció sobre les Armes Lleugeres-IANSA) van crear la Campanya Armes sota Control per pressionar els governs perquè establissin urgentment un Tractat sobre el Comerç d'Armes a l'ONU.

Aleshores, només tres països es van mostrar públicament a favor del TCA, però en la votació del desembre del 2006 a l'Assemblea General de l'ONU es van comptar 153 països a favor d'una resolució presentada per set països (l'Argentina, Austràlia, Costa Rica, Finlàndia, el Japó, Kenya i el Regne Unit) per iniciar un procés de l'ONU per elaborar un tractat internacional jurídicament vinculant sobre el comerç d'armes convencionals.



Aquella resolució va estipular que el 2007 els països enviessin al secretari general de l'ONU les seves opinions sobre "la viabilitat, l'abast i els paràmetres" d'un TCA, una crida a la qual van respondre més de 100 països, una xifra rècord deu vegades superior a la mitjana d'aquesta mena d'exercicis. La resolució també va

estipular que el 2008 l'anomenat Grup d'Experts Governamentals, que reunia representants de 28 països, debatés els principals elements d'un possible tractat.

El 2008 una nova resolució va determinar que les discussions havien d'avançar, i que els tres anys següents del procés s'invertissin en un grup de treball de composició oberta, en el qual tots els estats membres podrien debatre el TCA. Aquest format, que es va reunir dues vegades a Nova York durant el 2009, va arribar a una conclusió important, per bé que evident per a molts de nosaltres: el comerç no regulat d'armes convencionals és un problema que la comunitat internacional hauria d'intentar resoldre. Genial! Per primera vegada, el debat deixava de centrar-se en "si" tindriem un TCA per saber "quan" el tindriem i "com" seria. No ha estat fins fa ben poc, l'octubre del 2009, durant la Primera Comissió de l'ONU sobre afers de desarmament, que una altra resolució (no n'esteu tips, ja, de tantes resolucions?) va fixar la fase següent del procés.

Amb el vot afirmatiu de 153 estats, l'abstenció de 19 i l'únic vot contrari de Zimbabue, la resolució es va aprovar i va estipular que el 2010 i el 2011 es crearien comissions preparatòries per discutir els elements i el text del tractat, i que el 2012 s'organitzaria una conferència de negociació —un gran pas després de tres anys de discussions, i un salt transcendental si parlem de l'ONU—, encara que sembli molt trist.

A més, tot i que les xifres semblin familiars, la votació d'aquest any va presentar una gran diferència: ja es pot comptar amb els Estats Units, un canvi radical

de política anunciat per la mateixa Sra. Clinton. No és poca cosa: els Estats Units són el proveïdor més gran del món d'armes convencionals i el 2008 va representar gairebé el 70 % de les vendes mundials.

Abans que es pogués votar, però, aquesta resolució va crear una gran controvèrsia, en termes dels despatxos de l'ONU, evidentment no tanta en termes del carrer. El motiu: la resolució va establir que la conferència del 2012 s'havia de "decidir per consens". Es va dir que aquest era el cost de la incorporació al procés dels Estats Units, però ha creat una gran reacció contrària, ja que molts estats —i societat civil— temen que s'interpreti que aquest "consens" atorga a tots els estats un dret de veto, una situació que ha paralitzat molts dels casos de control d'armes de l'ONU. Més endavant tornaré sobre aquest tema...

Independentment del procés de l'ONU i els tediosos detalls diplomàtics, l'èxit final del TCA —evitar morts, ferits i violacions dels drets humans causades per la proliferació desenfrenada d'armes convencionals— depèn en darrera instància dels detalls negociats pels països pel que fa als tipus d'armes i transferències que s'hauran de regular, i als criteris utilitzats per evitar-les.

Per a la societat civil mundial reunida en la Campanya Armes sota Control, això significa incloure les anomenades "regles d'or" al TCA, fet que garanteix que cada transferència d'armes s'analitzi tenint en compte els criteris objectius que evitarien una transferència si aquesta presentés un risc substancial de violació del dret internacional humanitari, d'utilització en

violacions flagrants dels drets humans, genocidi, terrorisme, crim organitzat o violència organitzada, o dificultés el desenvolupament socioeconòmic.

També creiem que el TCA ha d'incloure TOTES les armes convencionals i les seves municions, i que hauria de cobrir TOTS els tipus de transferències internacionals d'aquestes armes.

Perspectives futures

La bona notícia és que s'han produït canvis clars en l'entorn, el clima i els escenaris relacionats amb el control d'armes (l'efecte d'Obama i la seva campanya del "Yes We Can" sobre l'armament nuclear, però també la sensació de possibilitat creada pel Procés d'Oslo i la frustració amb els punts morts diplomàtics a què s'arriba en diversos processos de l'ONU).

La mala notícia és que el futur dels esforços per al control de les armes —almenys dins de l'ONU— depèn de la interpretació i la implantació del concepte de consens. Em centraré en la mala notícia, perquè sí, perquè jo sóc així.

El Procés d'Oslo és un exemple ideal de com pot ser de frustrant el consens per als governs que realment estan preocupats pels aspectes humanitaris del control d'armes, i de com una minoria que no té preocupacions humanitàries —o bé dóna preeminència a altres interessos, militars o comercials— pot exercir un poder desproporcionat dins del sistema de l'ONU.

L'anomenada "tirania de la minoria" és ben real quan la majoria de resultats equivalen al mínim comú denomina-

dor, amb instruments acceptables per a aquells països que en darrera instància no es preocupen de la seguretat ni el benestar de les seves poblacions. Haureu observat que abans he pronunciat les paraules Zimbabue i l'Iran força vegades...

Com a exemple, la Conferència sobre Desarmament (a Ginebra) no ha presentat un treball de gaire pes des del 1998 —repeteix, 1998— perquè el seu reglament intern es basa en un consens (o unanimitat) absolut, la qual cosa vol dir que qualsevol país té la potestat de bloquejar qualsevol avenç. Com així ha estat, any rere any. Tots i cadascun dels països tenen poder de veto.

En aquest sentit, tant per als esforços en curs del PA com per a les negociacions del TCA del 2012, els governs han d'interpretar el consens com un objectiu essencial i no pas com a unanimitat, que acabaria sent una camisa de força. S'ha dit que és impossible establir "les normes més rigoroses possibles" (resolució) si el resultat ha de ser un al qual no s'hi oposa cap govern del món.

La darrera RBE del PA va establir un precedent summament útil i l'escenari que gaudeix del suport de la societat civil: intentar arribar al consens i, si no es pot, votar (exemple de l'Iran).

En aquest sentit, el futur del PA és prometedor, i pot convertir-se perfectament en una casa bonica i segura que en efecte protegeixi els civils de la violència armada. No obstant això, atès el ritme peculiar de construcció a l'ONU, el millor dels escenaris possibles és que cada cop es vagin fent més passos endavant, que el procés continuï agafant impuls i que el

PA acabi sent una casa sòlida que ofereixi protecció.

No obstant això, com que aquest instrument no és jurídicament vinculant, sinó més aviat un compromís polític —no preveu sancions ni repercussions per incompliments, limitacions o absoluta manca de progrés—, pot contribuir decisivament a combatre el tràfic d'armes, però en darrera instància és improbable que redueixi molt la violència armada.

El TCA és d'una altra naturalesa. Gent molt més experta que jo ha afirmat que alguns tractats de l'ONU el que fan en la pràctica és establir precedents que es poden utilitzar precisament per fixar "la nostra" visió del consens. És a dir, la conferència del Dret del Mar i el Tribunal Penal Internacional estableixen un precedent semblant.

Així doncs, la votació com a últim recurs, però possible, que evidentment també afecta clarament les postures dels governs durant les negociacions, augmenta el compromís.

El problema, com és evident, no és tan sols que alguns governs estiguin decidits a bloquejar el progrés, sinó les visions diferents sobre el dilema bàsic dels tractats internacionals entre la universalitat i la força de les normes. Alguns països creuen que un tractat amb un alt nombre de signataris, encara que s'hagi posat aigua al vi, és ideal. Altres, que la qüestió més important és establir normes rigoroses, encara que les signin menys països.

Quantitat o qualitat, un altre cop el Procés d'Oslo és un bon exemple.

Conclusió

Els processos de control d'armes "en construcció" que he comentat estan en marxa i —tornant a la imatge inicial— poden arribar a ser cases boniques i sòlides que ofereixen protecció, és a dir, que reduirien el terrible impacte humanitari de les APAL i les armes convencionals. Això només pot passar si es conceben, es negocien i s'implanten amb convicció i eficàcia.

Tot i ser del tot plausibles, aquestes esperances són ambiciosos. Cap dels dos processos seran la panacea i tots dos tenen limitacions pròpies, però podrien salvar milers de vides que avui es perden perquè sí.

Així doncs, què pot fer la societat civil? Què podem fer?

Personalment, crec que no hem de permetre que ni la premsa, ni l'opinió pública ni els experts deixin de parlar d'aquests processos, perquè d'excuses, n'hi ha moltes: no té interès periodístic, és massa complex, és massa feixuc, no té repercussions tangibles, etc.

No hi ha dubte que la lentitud i l'excés de burocràcia dels processos és summament frustrant per a aquells que donen prioritat a la urgència de les qüestions humanitàries, però aquestes també mereixen més atenció i inversió del capital polític.

Dins d'aquest entorn i enmig d'aquestes limitacions, el paper d'Espanya, sobretot pel que fa al TCA passa a ser molt important. Amb la presidència de la UE, que comença al gener, Espanya serà responsable de guiar una possible posició comuna de la UE en les discussions fonamentals

del TCA. Aquesta tasca no serà senzilla, ja que la recent resolució de l'ONU va posar de manifest una certa divisió entre els europeus, ja que països com el Regne Unit i França van adoptar el que anomenaven una postura "pragmàtica" per tal d'implicar els Estats Units, i altres, com Alemanya, Irlanda i Portugal, van fer palès el seu descontentament amb la possible camisa de força del consens. La UE és sens dubte una de les principals potències que pressionen per donar sentit al TCA, encara que els països no mostrin la mateixa resolució; aquí el lideratge espanyol per arribar a decisions i posicions de progrés serà essencial.

La qüestió del consens està oberta a la interpretació, però alhora depèn de la perspectiva i la voluntat política dels països participants. Si hi ha voluntat política i un TCA sòlid és una prioritat dels governs, aquesta qüestió es pot superar. La tasca de la societat civil, doncs, és garantir que els nostres governs tinguin la visió i la voluntat de lluitar per un tractat que aconsegueixi materialitzar beneficis humanitaris de debò.

A més a més, hem d'inculcar el sentit d'urgència humanitària als diplomàtics: "l'hora diplomàtica". Els diplomàtics han de sincronitzar els seus rellotges amb l'hora humanitària.

Thomas Nash

Coordinador de la Cluster Munition Coalition



Campanya per la Prohibició de les Bombes de Dispersió

El problema de les bombes de dispersió

Maten i fereixen massa civils: durant els atacs, a causa del gran nombre de bombes petites i perquè incideixen sobre una àrea molt àmplia. També després dels atacs perquè moltes no exploten quan impacten i exploten més tard quan un infant n'agafa una o quan un agricultor topa amb una quan llaura el camp.

Al Líban, Hassan, que havia estat jugant amb una bomba, va perdre la mà però va estar de sort... Horts plens de magranes, figues, taronges que no es poden agafar: o bé es deixa que la fruita es podreixi o bé arrisques la vida per collir-la.

Famílies de Laos on s'han vist afectades tres generacions: l'avi, la mare i la germana van morir per culpa de bombes que no havien explotat.

Història breu de la campanya

Llarga història d'oposició des de la guerra del Vietnam, quan es van utilitzar a Cambodja, Laos i el Vietnam; també es van utilitzar al Líban als anys vuitanta; als Balcans als noranta, i també a Sèrbia i Kosovo; es van utilitzar a l'Iraq a les dues guerres del Golf i d'una manera més intensa al Líban el 2006. Geòrgia i Rússia les van utilitzar per última vegada en el conflicte al voltant d'Ossètia Meridional.

La Coalició contra les Municions de Dispersió es va fundar el 2003 arran de la preocupació per l'ús de les bombes de dispersió en la invasió de l'Iraq i la manca d'avenços en els esforços internacionals per abordar el problema. Es va pressionar perquè es duguessin a terme negociacions a l'ONU durant tres anys, però quan van fracassar a l'hora d'iniciar-les després de la intensa pressió exercida arran del conflicte del Líban, Noruega va posar en marxa un procés independent. Les reunions celebrades a Oslo, Lima i Viena

el 2007 i després a Wellington i Dublín el 2008 van donar lloc a l'adopció del tractat el 30 de maig del 2008. El desembre del 2008 va ser signat a Oslo per 94 països.

Situació actual i pròxims passos

El tractat té actualment 103 signatures i 24 ratificacions. Calen sis ratificacions perquè el tractat entri en vigor, que tindrà lloc sis mesos després que s'hagi rebut la 30a ratificació.

Espanya va adoptar postures fermes al llarg de les negociacions perquè era un país productor i exportador de municions de dispersió, però ens alegrem del lideratge actual d'Espanya, que ràpidament va aprovar una àmplia prohibició d'aquestes armes un cop es va acordar el text de Dublín i ja ha ratificat la Convenció i destruït tot el seu arsenal abans que entri en vigor. Cal reconèixer els mèrits de la societat civil espanyola per aquest resultat.

Lliçons apreses

Deu lliçons bàsiques apreses a partir de l'èxit obtingut en la campanya mundial per prohibir les bombes de dispersió:



1. Creure que és possible

Encara que els crítics i els observadors del corrent dominant diguin que la tasca és impossible, i fins i tot els teus aliats, és essencial que els dirigents creguin realment que l'objectiu es pot assolir i és necessari. Si no, és difícil arribar a bon port.

A principis del 2006 poques persones creien que fos possible una prohibició sobre les bombes de dispersió, o ni tan sols una llei específica que en restringís l'ús, però al cap de menys de quatre anys tenim un tractat de prohibició mundial signat per 103 països.

2. Estar preparats

Quan avançar sigui difícil, utilitzeu el temps amb prudència per fomentar la força i l'abast de la xarxa, així com la intensitat del cas i el marc intel·lectual.

El nombre d'afiliats es va doblar entre el 2003 i el 2006 i es va tornar a doblar entre el 2007 i el 2008.

Informes bàsics a càrrec de Rappert, Nash i Moyes (2005-2006).

Reunions informals entre interlocutors clau del bàndol de l'ONG, l'Estat i la organització internacional a principis del 2006, que van crear una manera de fer comuna.

Aprofitar al màxim les oportunitats quan sorgeixin.

El procés de prohibició de Bèlgica del 2005-2006 i l'ús de les bombes de dispersió al Líban el 2006 van presentar una gran mobilització de militants,

mitjans de comunicació, investigadors, etc.

3. Moure's de premsa

Un cop sorgeixi l'oportunitat, moure's de premsa per mantenir l'impuls i fixar un termini extern per ajudar a mantenir el pas.

Entre el conflicte del Líban i l'adopció de la Convenció sobre la Municció de Dispersió van passar menys de dos anys.

La Declaració d'Oslo constava d'un termini (2008) per "signar" el tractat que va aixecar polseguera: el mandat del Tractat sobre el Comerç d'Armes n'ha pres bona nota.

Amb impuls podeu fomentar el sentiment que el resultat és inevitable i prendre la iniciativa per davant dels adversaris.

4. Dominar les dades

Les ONG van aportar molta informació sobre els danys humanitaris que provoquen les bombes de dispersió; ben al contrari que els estats.

Els estats i altres organitzacions no van argumentar la necessitat militar de les municions de dispersió. Montreux era la seva oportunitat, però no van estar a l'alçada.

Les ONG van acabar considerades entitats autoritzades: els països africans i llatinoamericans afectats ens van demanar assessorament en les negociacions; els nostres interessos eren purament humanitaris.

És important no exagerar l'argumentació,

ja que una descripció prudent de la situació ja és prou dolenta; cal no donar peu als adversaris perquè ataquin la vostra feina.

5. Establir les condicions del debat

No és necessari desmuntar l'argumentació que us exposin; és millor reformular el problema per obtenir una mà guanyadora.

La funció de l'escepticisme: la resposta a l'argument de la utilitat militar va ser demanar exemples concrets; els usuaris de les armes no en van donar cap.

Enfocaments preventius: si els usuaris no tenen cap informació sobre els danys humanitaris de l'ús de les municions, com poden opinar sobre el seu ús legítim.

Hem d'anar més enllà del dret internacional humanitari i canviar la càrrega de la prova: atesos els danys humanitaris demostrats i a partir de l'enfocament preventiu, els usuaris són els qui han de justificar l'ús de les municions de dispersió; no són pas les ONG les qui n'han de justificar la prohibició.

6. Atenció constant sobre l'impacte humanitari

Una part de la reformulació del debat va ser anar més enllà del marc del dret internacional humanitari de sospesar les consideracions humanitàries i les militars i dir obertament que el sofriment de les persones és totalment inacceptable.

Els nostres arguments, comunicacions, representants, materials, etc. sempre han de mantenir una perspectiva humana.

7. Lideratge de les parts directament afectades

Els supervivents van parlar en nom de la campanya i van ajudar a motivar les persones que treballaven per a la campanya.

No és fàcil implicar els supervivents, cal evitar que se sentin utilitzats, és vital el suport de la xarxa, la formació i el seguiment (defensors de Handicap Internacional i de la prohibició)...

Els supervivents i els estats afectats van ajudar a canviar la manera de pensar i a guanyar argumentacions. La reunió de Belgrad d'estats afectats va ser un punt d'inflexió decisiu d'aquest procés.

L'article 5 de la Convenció sobre la Municció de Dispersió obliga a incloure les víctimes en la creació de polítiques i pràctiques pel que fa a l'assistència de les víctimes.

8. Construir una coalició potent sent

Diversos: més enllà de regions, grups lingüístics, cultures, grups d'interès, equitat de gènere, etc.

La Coalició contra les Municions de Dispersió té 350 organitzacions en 85 països.

Integradors: escoltar les veus dels membres; mantenir un vincle entre els membres i el govern/els dirigents; seguir l'impuls dels membres.

El Comitè Directiu de la Coalició contra les Municions de Dispersió, 13 organitzacions dels membres, va assumir

l'enfocament i va ser l'organisme decisiu de la coalició.

"Sindicadors": el lideratge hauria de fomentar un sentit de pertinença a partir de la comprensió dels interessos, els enfocaments i els contextos dels membres, per tal de promoure els interessos comuns en lloc d'establir l'enfocament que han de seguir tots els membres.

La Coalició contra les Municions de Dispersió no va viure gaire conflicte intern ni competència entre les ONG sobre la política o els recursos o el perfil / la representació.

La Coalició contra les Municions de Dispersió va disposar de personal centralitzat i neutral que no representava un membre concret de la coalició, sinó que promovia els interessos de la coalició.

Col·laboratiu: les coalicions haurien de compartir el treball i les capacitats de les diferents organitzacions i individus que en són membres.

La Coalició contra les Municions de Dispersió a Dublín: facilitadors regionals i facilitadors temàtics.

Els seminaris i les reunions de campanya de la Coalició contra les Municions de Dispersió van comptar amb l'ajuda dels organitzadors de la campanya.

9. Promoure associacions estratègiques

La Coalició contra les Municions de Dispersió va disposar aviat d'un sòlid grup de particulars procedents d'estats i organitzacions internacionals, en concret de Noruega i el PNUD.

Aquestes relacions eren molt fortes, compartien informació diàriament i garantien un enfocament coordinat dels problemes i les oportunitats.

Es van forjar associacions amb parlamentaris, líders religiosos, acadèmics, periodistes i altres grups d'interès.

Es va haver de reconèixer la importància dels particulars, les personalitats i les relacions; de vegades el problema no era la manera de fer, sinó la relació personal...

10. Fer moltes coses amb pocs recursos

La Coalició contra les Municions de Dispersió va donar la impressió de ser una gran campanya internacional, però mai no va ser un moviment de bases massiu; es va fer una mica d'il·lusionisme...

Un bon contacte amb una bona relació en un país clau pot ser més important que una gran campanya pública en aquell país.

El treball estratègic dels mitjans de comunicació que es dirigeix a les autoritats amplificarà en moments clau la campanya i farà notar la pressió exercida: "get them Milibanned" (lema d'una campanya a favor de la prohibició), campanya publicitària de Dublín...

El pressupost de la Coalició contra les Municions de Dispersió era força petit: fins a principis del 2007 només tenia una persona treballant a jornada completa i ara ja en té cinc; mai no va disposar de pressupost per endegar una gran mobilització pública i per això es va centrar a donar suport als membres (per exemple amb petites subvencions) i treure el màxim profit de moments estratègics com ara conferències clau, etc.



Crèdits

Aquesta publicació ha estat realitzada per:



Fundació per la Pau

Traducció de les ponències: [Marc Alba](#)

Disseny i maquetació: [Toni Viader](#)

Coordinació: [Lourdes Vergés](#)

Impressió: [Gràfiques Alpres](#)

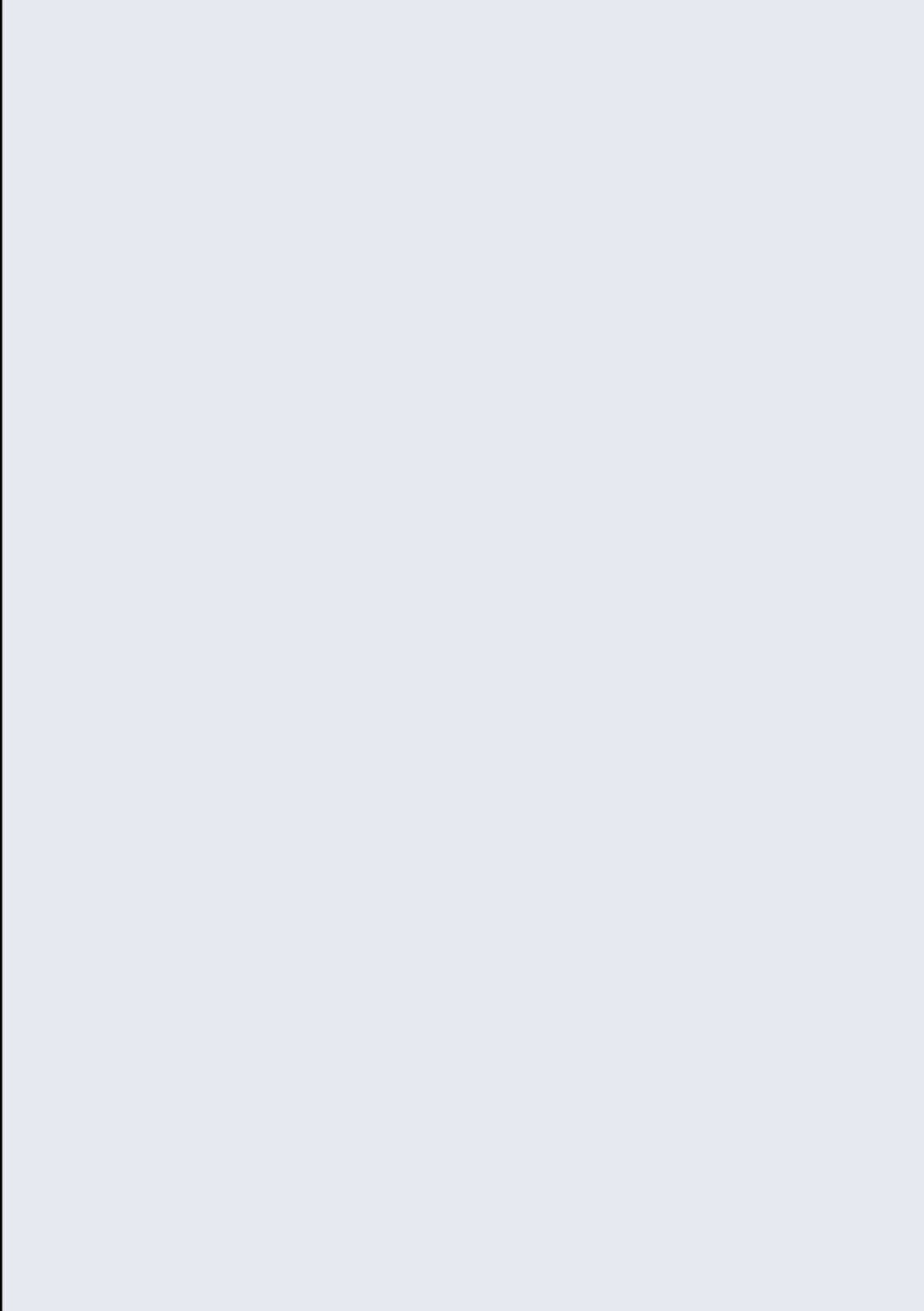
Amb el suport de:



Agència Catalana
de Cooperació
al Desenvolupament



Generalitat
de Catalunya



La *Fundació per la Pau* és una ONG nascuda el 1983 que treballa per un món en pau.

A través d'una opinió pública cada cop més informada i activa, vol impulsar tots aquells canvis culturals i estructurals que facin possible l'eradicació de la violència com a forma de relació entre les persones i els pobles.

El nostre compromís amb la pau ens porta a desenvolupar activitats d'educació per la pau, de sensibilització i mobilització social a favor del desarmament i d'implicació en conflictes. La seva prevenció, resolució o transformació, tant dels més propers com dels més llunyans, és un dels nostres principals objectius.



Fundació per la Pau

c/ Casp, 31, 2n 1a A - 08010 Barcelona
Telèfon: 93 302 51 29 Fax: 93 301 75 62
info@fundacioperlapau.org
www.fundacioperlapau.org