



UNLIREC

***Medidas para transversalizar el enfoque de género y juventud en la implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas (UN PoA) y el Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA)***

January 2015

Donor:



**Esta publicación ha sido desarrollada por el Centro de las Naciones Unidas Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) con sede en Lima, Perú. El único propósito de este trabajo es contribuir a los debates regionales e internacionales en los ámbitos de la seguridad internacional y el desarme. Las opiniones expresadas aquí no reflejan necesariamente la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas o el sistema de las Naciones Unidas en general.**

**Esta publicación está disponible en:**

**[www.unlirec.org](http://www.unlirec.org)**

**PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS**

## **Agradecimientos**

El presente informe fue desarrollado por la consultora Bárbara Ortiz en el marco del proyecto de UNLIREC '*Building Momentum for the Regional Implementation of General Assembly Resoultion 66/69 on Women, Disarmament, Non-Proliferation and Arms Control*' financiado por el Gobierno de Australia. En el proceso ella se benefició del apoyo de William Godnick, Coordinador del Programa de Seguridad Pública, Manuel Martínez, Asesor del Programa de Seguridad Pública y Sonia Fernández, Coordinadora del Área Legal. UNLIREC agradece al gobierno de Australia por su apoyo para las actividades implementadas por su Programa de Seguridad Pública.

## Sobre UNLIREC

El Centro de las Naciones Unidas Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC), con sede en Lima, Perú, fue creado por una resolución de la Asamblea General de la ONU en 1986. La Subdivisión de Desarme Regional (RDB) de la Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme (ODA) en Nueva York, supervisa y coordina las actividades de UNLIREC y los otros dos centros regionales de desarme para la paz y el desarme en África y Asia y el Pacífico.

UNLIREC es la única entidad regional de las Naciones Unidas especializada en el desarme y la no proliferación en la región de América Latina y el Caribe. Su principal función es traducir las decisiones, los instrumentos y los compromisos de los Estados miembros en el ámbito del desarme y la no proliferación en acción, a nivel nacional, sub-regional y regional. En resumen, UNLIREC apoya a los Estados de América Latina y el Caribe para lograr y mantener la paz y la seguridad mediante el desarme.

UNLIREC se ha consolidado como un centro especializado en asistir a los Estados en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas, municiones y explosivos. Cada vez son más los pedidos para solicitar el apoyo de sus recursos humanos y técnicos para el fortalecimiento de capacidad institucional, la asistencia legal y la defensa en una gama de asuntos de paz y seguridad pertinentes a la región. Estos temas incluyen, entre otros, el control de armamentos, la reducción de la violencia armada, la privatización de la seguridad, las medidas de fomento de la confianza y la no-proliferación de armas de destrucción masiva.

UNLIREC se ocupa de los principales desafíos regionales a través de tres áreas de trabajo:

- Seguridad Pública (armas convencionales, incluidas las armas pequeñas)
- Promoción del Desarme (la no proliferación de armas de destrucción masiva)
- Fomento de la confianza (la transparencia de los gastos militares, los Libros Blancos de Defensa)

Para obtener más información sobre los programas y la asistencia técnica de UNLIREC:

El Centro de las Naciones Unidas Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC)

Av. Pérez Araníbar 750 – Magdalena del Mar – Lima 17, Perú

Tel: +51.1.625.9000

Email: [programme@unlirec.org](mailto:programme@unlirec.org)

[www.unlirec.org](http://www.unlirec.org)

# Table of Contents

- 1.Introducción.....5**
- 1.1. Panorama regional .....6**
- 1.2. Hombres y armas pequeñas .....8**
- 1.3. Mujeres y armas pequeñas ..... 10**
- 1.4. La agenda de mujer, paz y seguridad ..... 12**
- 1.5. Erradicar la violencia por motivos de género y la violencia contra las mujeres y las niñas ..... 13**
- 2.Transversalizando el enfoque de género y juventud: consideraciones generales.....14**
- 3. Instrumentos Internacionales contra el tráfico ilícito y el control del mercado legal de armas.....17**
- 3.1. Programa de Acción de las Naciones Unidas ..... 17**
- 3.1.1. La lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas, objetivo prioritario..... 17**
- 3.1.2. Medidas prácticas para la incorporación del enfoque de género y juventud ..... 18**
- 3.2. Tratado sobre el Comercio de Armas..... 22**
- 3.2.1. La regulación del mercado de armas, una meta a cumplir ..... 22**
- 4. Conclusiones y recomendaciones.....26**
- ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS.....28**
- BIBLIOGRAFÍA.....28**

## 1.- Introducción

La incorporación del enfoque de género forma, desde hace unos años, parte integrante y fundamental de todas las políticas de seguridad humana y desarrollo. Tanto desde el sistema de las Naciones Unidas como desde las agencias internacionales de cooperación se han publicado diversas guías metodológicas, lineamientos y notas técnicas para hacer posible la integración de este enfoque en los programas y proyectos que realizan. Sin embargo, y según los temas que se traten, todavía existen resistencias que, desde criterios técnicos y dejando de lado valoraciones políticas, vienen a argumentar que la incorporación del enfoque de género no siempre es posible. Este documento de trabajo propone medidas concretas para defender que integrar el enfoque de género en el control de armas es posible en la mayoría sino en todos los escenarios.

En la **primera sección** de este informe, se hace un breve análisis del panorama regional en cuanto a la proliferación de armas pequeñas y los impactos diferenciados que tienen en la población. Las cifras muestran que, en un mismo contexto, hombres y mujeres se ven afectados de manera diferente por las armas pequeñas y que, para ser efectivas, las políticas públicas deben tener en cuenta este impacto diferenciado y proponer medidas adaptadas a cada caso. Pero no sólo el sexo marca una diferencia, además es necesario tomar en cuenta la edad, el origen étnico y el estatus socio económico a la hora de hacer el análisis de quién, cómo y para qué utiliza las armas pequeñas. Mientras que los hombres jóvenes suman el mayor número de víctimas y victimarios, muchas mujeres sufren violencia por motivos de género en sus casas y en las calles, siendo América Latina la región con el mayor número de feminicidios del mundo. Introducir las variables de género y edad en el análisis de la violencia armada en la región es fundamental para poder promover políticas públicas efectivas, basadas en evidencia, que permitan ofrecer soluciones adaptadas al contexto, que permitan enfocar la situación de manera sostenible. Además, esta sección presenta también los principales componentes que han dado lugar a la agenda de mujer, paz y seguridad, así como las Resoluciones del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de las Naciones Unidas, especialmente la Resolución 65/69 (2010) de la Asamblea General sobre mujer, desarme, no proliferación y control de armas.

En la **segunda sección** se presentan ciertos apuntes generales sobre la transversalización del enfoque de género y juventud que son pertinentes para diferentes instrumentos internacionales sobre desarme. Si bien el presente documento se centra en cómo integrar el enfoque de género y juventud en la implementación del Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en todos sus Aspectos (UN PoA) y el Tratado para el Comercio de Armas (TCA), el desarme abarca otras áreas de trabajo que se podrían beneficiar de estas consideraciones generales.

En la **tercera sección** pasamos a revisar de manera detallada las distintas entradas que el UN PoA y el TCA ofrecen a la incorporación del enfoque de género y juventud y se ofrecen medidas concretas para su puesta implementación. En el caso del UN PoA, las recomendaciones se enfocan, principalmente, en el rol de las Autoridades Nacionales como ente rector y en el reconocimiento del trabajo de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas a esta temática, especialmente aquellas que trabajan o están conformadas por mujeres y jóvenes. En lo que se refiere al TCA, y teniendo en cuenta la

problemática regional, las recomendaciones se centran en el comercio de armas pequeñas y cómo el enfoque de género debe ser considerado al momento de autorizar una exportación o no.

Finalmente, en la **cuarta sección** se ofrecen una serie de conclusiones y recomendaciones que pretenden dejar abierta una puerta para promover el debate y el intercambio de ideas sobre los temas aquí tratados.

### 1.1.- Panorama regional

En América Latina y el Caribe, ser un varón joven de entre 15 y 29 años supone un gran riesgo: la probabilidad de morir por la acción de un arma pequeña es cuatro veces más alta que el promedio mundial<sup>1</sup>. Si, además, se cruzan otras variables como el estatus socioeconómico, el nivel de estudios o el origen étnico, la probabilidad puede ser aún mayor. A la inversa, la ecuación es idéntica: la mayor parte de los homicidios son cometidos por varones jóvenes con un bajo nivel académico y sin trabajo estable, lo que les pone en alto riesgo de caer en actividades ilícitas. Cada año se producen más de 100.000 homicidios en la región, dos terceras partes cometidos con armas pequeñas<sup>2</sup>, siendo el porcentaje más alto en Centroamérica (70%), seguido del Caribe (61%) y América del Sur (60%)<sup>3</sup>. Si bien existen ciertas discrepancias entre la tasa de homicidios y el nivel de victimización en algunos países<sup>4</sup>, lo cierto es que la región concentra el mayor número de víctimas por armas pequeñas del mundo, siendo siete veces mayor que las registradas en Europa o Asia<sup>5</sup>.

Además de dejar miles de muertos y personas gravemente heridas, las armas son utilizadas para amenazar y ejercer violencia en las calles y en los hogares, donde las mujeres y las niñas son las principales víctimas. Mientras los hombres suelen ser asesinados por otros hombres a los que apenas conocen, las mujeres sufren la mayor parte de las agresiones por parte de sus parejas u otros miembros de su familia. Con un estimado de 167.000 agresiones sexuales al año<sup>6</sup> las mujeres y las niñas son el otro grupo de riesgo de la violencia armada en la región. En cuanto a los **feminicidios**<sup>7</sup>, de los 25 países del mundo con tasas mayores de asesinatos de mujeres, 13 están en América Latina y el Caribe y de ellos, 8

---

<sup>1</sup>"Estudio Global sobre Homicidios 2013". ONUDD, 2014.

<sup>2</sup>Ibid.

<sup>3</sup>"Blancos en movimiento". Small Arms Survey, 2012.

<sup>4</sup>Países como México, Perú y Argentina muestran un nivel de victimización superior al número de homicidios mientras que el efecto es inverso en Honduras, El Salvador y Venezuela, donde el número de homicidios es superior al nivel de victimización de la población.

<sup>5</sup>"Estudio Global sobre Homicidios 2013". ONUDD. 2014.

<sup>6</sup>"Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina". Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. PNUD, 2014.

<sup>7</sup>"Feminicide: a global problema". Research Notes. Small Arms Survey, 2012.

tienen tasas consideradas “muy altas”<sup>8</sup>. A todo esto se suma el inaceptable nivel de impunidad, ya que 76% de los homicidios no recibe condena<sup>9</sup>.

La alta presencia de armas pequeñas en la región, y la violencia e inseguridad que de ello se deriva, ha sido ampliamente documentada<sup>10</sup> llegando a constituir una de las principales preocupaciones ciudadanas<sup>11</sup> en todos los países, aunque la violencia real varía de un país a otro e incluso dentro de los propios países. Esta proliferación puede deberse a varias razones, como el aumento de la fabricación de armas en la región tanto fábricas legales como en talleres clandestinos, el remanente de conflictos internos, el desvío de armamento del Estado a la circulación ilegal y la llegada de armas otras regiones del mundo<sup>12</sup>. Sea por el fácil acceso o por una cultura permisiva al uso de las mismas, lo cierto es que las armas pequeñas forman parte del día a día de los y las ciudadanas de la región y muchas personas, la mayoría hombres pero también mujeres, adquieren un arma pequeña como medida de protección personal.

**Tabla 1: Tasa de homicidios por cada 100.000 por país en América Latina y el Caribe<sup>13</sup>**

País	Tasa	Hombre	Mujer	País	Tasa	Hombre	Mujer	País	Tasa	Hombre	Mujer
Antigua y Barbuda	11.2	67.90%	32.10%	Dominica	21.1	87.50%	12.50%	Nicaragua	11.3	92.60%	7.40%
Argentina	5.5	83.60%	16.40%	Rep. Dominicana	22.1	91.10%	8.90%	Panamá	17.2	94.60%	5.40%
Bahamas	29.8	87.40%	12.60%	Ecuador	12.4	91.80%	8.20%	Paraguay	9.7	88.80%	11.20%
Barbados	7.4	67.70%	32.30%	El Salvador	41.2	89.00%	11.00%	Perú	9.6	78.10%	21.90%
Belice	44.7	90.30%	9.70%	Granada	13.3	64.30%	35.70%	San Kitts y Nevis	33.6	90.50%	9.50%
Bolivia	12.1	77.30%	22.70%	Guatemala	39.9	88.90%	11.10%	Santa Lucía	21.6	79.70%	20.30%
Brasil	25.2	89.80%	10.20%	Guyana	17	60.00%	40.00%	San Vicente y las Granadinas	25.6	88.00%	12.00%
Chile	3.1	81.90%	18.10%	Haití	10.2	78.40%	21.60%	Surinam	6.1	75.30%	24.70%
Colombia	30.8	91.60%	8.40%	Honduras	90.4	93.20%	6.80%	Trinidad y Tobago	28.3	91.70%	8.30%
Costa Rica	8.5	87.70%	12.30%	Jamaica	39.3	89.50%	10.50%	Uruguay	7.9	79.40%	20.60%
Cuba	4.2	75.00%	25.00%	México	21.5	89.30%	10.70%	Venezuela	53.7	91.90%	8.10%

<sup>8</sup>El Salvador, Jamaica, Guatemala, Guyana, Honduras, Colombia, Bolivia, Bahamas, Venezuela, Belice, Brasil, Ecuador y República Dominicana.

<sup>9</sup>“Estudio Global sobre Homicidios 2013”. ONUDD, 2014.

<sup>10</sup>Entre otras fuentes se puede consultar los siguientes documentos: “Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”. Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. PNUD, 2014. “Carga Global de la Violencia Armada 2011: Encuentros Letales”. Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo. 2011. “Estudio Global sobre Homicidios 2013”. ONUDD, 2014.

<sup>11</sup>Lagos, Marta y Dammert, Lucía. “La Seguridad Ciudadana: el problema principal de América Latina”. Corporación Latinobarómetro, 2012.

<sup>12</sup>“Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”. Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. PNUD, 2014.

<sup>13</sup>Ibid.

América Latina y el Caribe también es, por su ubicación geográfica, zona de tránsito del tráfico ilícito que demuestra dinámicas multidireccionales. Drogas, armas y personas, especialmente mujeres y niñas, son víctimas de las organizaciones criminales que actúan en la región, tanto entre diferentes países como a nivel interno. La fuerte presencia del crimen organizado, junto con una institucionalidad debilitada y la disponibilidad de armas y municiones, ofrecen el caldo de cultivo propicio para la aparición de la violencia armada, cuyos costes humanos y económicos lastran el desarrollo de toda la región<sup>14</sup>. Aun así, no hay que olvidar que una buena parte de las víctimas está provocada por la violencia interpersonal, no solamente por los actos de las bandas criminales.

La seguridad ciudadana debe entenderse como un bien público que debe ser garantizado por el Estado. La inseguridad tiene un impacto negativo en la vida y el bienestar de las personas, sus comunidades e instituciones<sup>15</sup>. La agenda de seguridad es parte de la agenda de desarrollo e involucra el desarrollo de políticas sociales que van a más allá de las competencias propias a los Ministerios de Seguridad e Interior. Poner en marcha programas de prevención puede tener un mayor impacto, y a un menor costo, que afrontar la erradicación de la violencia una vez que ya está instalada.

Por otra parte, las amenazas a la seguridad ciudadana no surgen en un vacío sino en un contexto social, económico e institucional vulnerable, lo que constituye en sí mismo un factor de riesgo. En el caso concreto de América del Sur, el crecimiento económico continuado durante los últimos 10 años y la reducción de la pobreza no ha significado necesariamente mayores niveles de seguridad. La violencia es un hecho **multidimensional** que necesita ser analizado desde diferentes puntos, entre otros la oferta de trabajos estables, la consolidación de una sociedad altamente consumista, el cambio en las estructuras familiares, la migración hacia las grandes ciudades, la presencia de “*facilitadores de la violencia*” como las armas pequeñas, el alcohol y las drogas y la falta de capacidad del Estado para enfrentar la violencia y crear un clima de confianza entre la población.

## 1.2.- Hombres y armas pequeñas

La seguridad, la violencia y las armas pequeñas son comúnmente percibidas como un asunto de hombres: en teoría, son los hombres los que proporcionan seguridad, los que ejercen la violencia y los que utilizan las armas como atributos propios de lo masculino. Esa teoría, interiorizada por muchos, se refuerza día a día con ejemplos de la vida real. Al otro lado de la balanza, y por oposición, las mujeres serían inseguras, pacíficas y rehusarían el uso de cualquier tipo de arma como características propias de lo femenino. Y aunque también hay muchos ejemplos que refuerzan esta lógica, lo cierto es que la vida real es mucho más compleja.

En América Latina y el Caribe, donde las armas y la construcción de la masculinidad van de la mano, la mayor parte de las armas están en poder y son usadas por hombres, tanto a nivel estatal (policías y

---

<sup>14</sup>“Prevención y reducción de la violencia armada en las zonas urbanas”. Notas de Programación. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2011. En todo el mundo, la violencia armada causa más de 700.000 mil muertes al año y las pérdidas económicas asociadas se estiman en más de 95 mil millones de dólares.

<sup>15</sup>“Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”. Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. PNUD, 2014.

fuerzas armadas) como en el civil (uso personal, recreativo, agentes de seguridad privada y delincuentes). Como resultado, la mayor parte de las víctimas y de los agresores son hombres, especialmente varones jóvenes, y niños.

Si bien el binomio “*hombre-arma pequeña*” está enraizado en muchas sociedades, lo que marca la diferencia entre un país y otro es la tolerancia al uso de armas por el conjunto de la sociedad. Lo que podemos definir como ‘cultura de las armas’<sup>16</sup> es aquel entorno en el que las armas son vistas como medios para ganar y mantener el respeto del grupo, mejorar el estatus social y acceder a medios económicos. No se trata únicamente de que haya una gran disponibilidad de armas, sino que además éstas ocupen un papel destacado en el imaginario social a través de canciones, cine, videojuegos y publicidad. En estas expresiones de cultura popular, la posesión y el uso de las armas se asocian frecuentemente con el poder y el éxito social y con el ejercicio de una masculinidad agresiva y violenta no sólo respecto a lo considerado como femenino, sino también respecto a otros hombres considerados menos masculinos.

Este modelo de masculinidad, que es común a toda la sociedad sin importar el estatus socioeconómico, encuentra una aceptación particular entre algunos grupos jóvenes más desfavorecidos. Inmersos en entornos que ofrecen muy pocas posibilidades de desarrollarse y pensar en un proyecto de vida, e incapaces de cumplir el rol de proveedor que se espera de ellos, muchos jóvenes encuentran en la posesión de un arma el respeto y reafirmación de su masculinidad que no logran de otra manera<sup>17</sup>. En muchas ocasiones, esta masculinidad encuentra el apoyo de las mujeres que, ya sean como madres o novias, refuerzan los roles establecidos de género para uno y otro sexo.

Algunos jóvenes, especialmente hombres pero también mujeres, optan por entrar a formar parte de las pandillas o maras, como una opción de supervivencia. Las condiciones de las que provienen y que les motiva a formar parte de una pandilla o mara y lo que éstas les proporcionan se pueden analizar en la siguiente tabla:

**Tabla 2: Situación previa y motivaciones de los y las jóvenes que integran una pandilla o mara<sup>18</sup>**

Situación previa al ingreso en la pandilla o mara	Motivación para unirse a una pandilla o mara
✓ Pobreza o desigualdad económica, consumismo, bajo nivel de estudios y pocas opciones de empleo	✓ Acceso fácil a recursos económicos, principalmente por medios ilícitos y con la utilización de armas pequeñas
✓ Marginación social, racismo, baja autoestima	✓ Reconocimiento del grupo, se gana respeto y estatus
✓ Violencia por parte del Estado u otros grupos rivales	✓ Protección del grupo
✓ Problemas familiares (violencia, abandono)	✓ Amistad, pertenencia a un grupo
✓ Hacinamiento en la vivienda y comunidades degradadas	✓ Independencia de la familia de origen
✓ Pocas opciones de ocio y de recreación	✓ Drogas, alcohol, mujeres como objeto de consumo
✓ Migración de los padres o del propio joven, desarraigo	✓ Nuevo grupo de pertenencia, arraigo

<sup>16</sup>Blessing, Jasmin; Myrntinen Henri; Popovic, Nicola; y Stolze, Nicole. “¿Cómo te haces entender?” *Gender and Gun Cultures in the Caribbean Context*. UN-INSTRAW, 2010.

<sup>17</sup>“*Gender and Small Arms and Light Weapons*”. ISACS. UN CASA, 2010.

<sup>18</sup>Tilkin, Bart. “*Promoción de la participación protagónica y significativa de los niños y adolescentes expuestos a la violencia*”. Save the Children, 2008.

Pero no hay que perder de vista que la asociación entre masculinidad, violencia y armas es una construcción social producto del orden de género vigente: a los niños, desde pequeños, se les construye como agresivos igual que a las niñas se las enseña a ser sumisas. Cuestionar los roles de género establecidos y atreverse a construir nuevos modelos de masculinidad es fundamental para crear sociedades más pacíficas.

Aun así, es importante resaltar que la mayoría de los hombres no son violentos ni utilizan armas pequeñas como una manera de afirmar su masculinidad. Frente a una minoría que comete actos violentos, hay una gran mayoría de jóvenes que, aún en las condiciones más adversas, ha desarrollado habilidades para la resistencia y la superación personal que le permiten vivir de manera pacífica consigo mismo y con su entorno. En este sentido es necesario señalar el importante papel que juega la educación y la permanencia en la escuela como una medida concreta para evitar la vinculación con actividades ilícitas: según un estudio comparativo llevado a cabo en seis países de la región sobre población reclusa, más del 80% de los reos no había completado 12 años de escolaridad<sup>19</sup>.

Ser joven es, tanto en el caso de los varones como en el de las mujeres, un riesgo más que añadir a su propia condición. En el caso de los varones, son las principales víctimas y los principales agresores con armas pequeñas y, en muchos casos, sufren la estigmatización de ser violentos, aun cuando sea así. En el caso de las mujeres, su juventud las hace especialmente vulnerables a sufrir violencia sexual y por motivos de género, especialmente en el seno de su propio hogar. Aun así, en muchas ocasiones los y las jóvenes son vistos como una amenaza para la sociedad.

Desde las Naciones Unidas se han ido aprobando una serie de resoluciones para proteger los derechos de los menores y los jóvenes, como las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores, *“Reglas de Beijing”* aprobadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33 (1985); las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre Medidas no Privativas de la Libertad, *“Reglas de Tokio”*, aprobadas por la Asamblea General en su Resolución 45/110 (1990); las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil, *“Directrices de Riad”* adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/112 (1990); las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad, *“Reglas de La Habana”*, adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 45/113 (1990); las Directrices de Acción en el Sistema de Justicia Penal, *“Directrices de Viena”*, aprobadas por la Resolución 1997/30 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas; el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la *Participación de Niños en los Conflictos Armados* (2000) y las Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los *Niños Víctimas y Testigos de Delitos*, aprobadas por la Resolución 2005/20 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

### 1.3.- Mujeres y armas pequeñas

---

<sup>19</sup>*“Comparative Study of Prison Population”*. United Nations Development Programme (UNDP), 2013.

En la lógica mencionada anteriormente, las mujeres son sumisas defensoras de la paz que rechazan cualquier tipo de violencia y a las que las armas les producen un rechazo natural. En la vida real, la relación que las mujeres establecen con las armas está, en muchos casos, marcada por la ambivalencia: mientras que muchas mujeres juegan un papel determinante en promover el desarme en sus comunidades y lanzan campañas de sensibilización sobre los riesgos que entraña el uso de armas, otras animan a los hombres de su entorno a utilizarlas y ellas mismas se convierten en usuarias para su propia defensa personal.

Es necesario hacer un análisis más profundo sobre la relación que establecen las mujeres con las armas y los múltiples roles que desempeñan en esta problemática<sup>20</sup>. Seguir identificando a las mujeres únicamente como víctimas, dejando de lado su implicación activa como agentes para el desarme, activistas, combatientes, miembros de las fuerzas del orden o como parte de grupos criminales, es negar una realidad que forma parte del problema global que implica la proliferación y el uso indebido de las armas pequeñas.

Si bien la violencia armada involucra principalmente a los hombres como autores y víctimas, las mujeres, las jóvenes y las niñas también pueden formar parte de las actividades como combatientes, miembros de grupos criminales y de las maras. En estos grupos, las mujeres y las jóvenes pueden desempeñar múltiples funciones, desde cocinar hasta ocultar armas, servir como 'mulas' o vender sustancias ilícitas. Las mujeres también pueden ocupar ciertos puestos en la jerarquía y estar a cargo de aspectos como la organización, la planificación y la logística. Para muchas mujeres enroladas en grupos armados, tener un arma pequeña es una forma de protegerse y ganar estatus también. Pero esto es, en la gran mayoría de los casos, ilusorio ya que muchas de ellas siguen sufriendo abusos y su posición sigue estando subordinada a la de los hombres del grupo<sup>21</sup>.

Como luchadoras por la paz, organizaciones de mujeres de toda la región han llevado a cabo iniciativas diversas para sensibilizar sobre los riesgos que conlleva el uso indebido de armas pequeñas y la necesidad de optar por la prevención y la reducción de la violencia armada. El papel activo de estas mujeres en el seno de la comunidad es fundamental para ir cambiando actitudes sobre las armas, especialmente gracias a su alto nivel de influencia en familiares y amigos<sup>22</sup>.

Se ha mencionado en numerosas ocasiones que, si bien los hombres son el grupo más afectado por la violencia armada, las mujeres sufren gran parte de las consecuencias indirectas. La proliferación de armas y el impacto desproporcionado que tienen sobre los civiles, especialmente sobre las mujeres, las niñas y los niños, tanto durante conflictos armados como en periodos de paz, ha sido reconocido por el Secretario General<sup>23</sup>, siendo ellas las principales víctimas de la violencia por motivos de género. Para las

---

<sup>20</sup>Godnick, William and Johnston, Nicola. "Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation". International Alert, 2005.

<sup>21</sup>"Los efectos de las armas en las vidas de las mujeres". Amnistía Internacional y Oxfam. 2005.

<sup>22</sup>"Gender and Small Arms and Light Weapons". ISACS. UN CASA, 2010.

<sup>23</sup>Informe del Secretario General sobre Armas Pequeñas, 2013. S/2013/503.

mujeres, las jóvenes y las niñas, mejorar su seguridad no depende tanto de los riesgos asociados a un conflicto o la actividad criminal sino, principalmente, con la violencia en el seno de su hogar.

Aunque el número de homicidios es claramente más alto en el caso de los hombres, los homicidios en el entorno familiar son la única categoría en el que el número de mujeres asesinadas es mayor y, en la mayor parte de los casos, el asesino es su pareja o algún otro familiar varón. La presencia de un arma en la casa debería ser siempre motivo de alerta: mientras que el riesgo general de que cualquier miembro de la familia muera por arma pequeña aumenta en un 41%, en el caso de las mujeres ese riesgo se incrementa en un 272%<sup>24</sup>. La presencia de un arma en el hogar supone también una amenaza latente y el instrumento con el que se ejecuta la violencia sexual, y disminuye tanto las posibilidades de escapar de la víctima como el que otra persona le pueda prestar ayuda. En el caso de los oficiales de las fuerzas del orden y personal de empresas de seguridad privadas, el llevar sus armas al hogar puede agravar la violencia que sufren sus parejas y la probabilidad de sufrir accidentes por parte de sus hijos.

#### **1.4.- La agenda de mujer, paz y seguridad**

La incorporación del enfoque de género en los instrumentos internacionales para el desarme y el control de armas está en línea con el compromiso de las Naciones Unidas de fomentar la igualdad de género y un mayor equilibrio entre hombres y mujeres, como establece la Plataforma de Acción de Beijing y las resoluciones del ECOSOC (1997/2), así como los Objetivos y Metas de Desarrollo del Milenio<sup>25</sup>. La aprobación por parte del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de la Resolución 1325 (2000) sobre Mujer, Paz y Seguridad<sup>26</sup> puso de relieve la necesidad e importancia de incorporar a la mujer en todos los procesos de desarme y control de armas y facilitó la creación de un marco jurídico y conceptual que da sustento a este trabajo<sup>27</sup>. Mención destacada merece la Resolución 2117 (2013) sobre la transferencia ilícita, la acumulación desestabilizadora y el uso indebido de armas pequeñas, en la que Consejo de Seguridad reconoció explícitamente los efectos de estas armas en la violencia perpetrada contra las mujeres y las niñas y el recrudecimiento de la violencia por motivos de género.

Había un vacío en reconocer de manera explícita el vínculo entre mujeres y desarme, aspecto que vino a suplir la aprobación por parte de la Asamblea General de la Resolución 65/69 (2010) sobre Mujeres, Desarme, No Proliferación y Control de Armas, que destaca la importancia de reconocer el rol de las mujeres en esta área y promover y facilitar su participación plena y efectiva en todos los procesos de decisión y negociación. Promovida por el Gobierno de la República de Trinidad y Tobago, la Resolución recibió el copatrocinio de otros Estados de América Latina y el Caribe, en línea con el compromiso y apoyo que la región viene mostrando hacia estos temas.

---

<sup>24</sup>“Los efectos de las armas en las vidas de las mujeres”. Amnistía Internacional y Oxfam. 2005.

<sup>25</sup>“Mainstreaming gender for the effective implementation of the UN PoA”. Update of the 2006 CASA Guidelines. UNODA and IANSA, 2010.

<sup>26</sup> Tras la aprobación de la Resolución 1325, el Consejo de Seguridad emitió una serie de resoluciones que construyen el marco teórico y jurídico en materia de mujer, paz y seguridad y su interrelación con otros aspectos como la violencia sexual y de género: 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 (2013) y 2122 (2013).

<sup>27</sup>“Gender Mainstreaming Action Plan”, Office for Disarmament Affairs, 2014.

Aunque poco a poco se ha ido fraguando un amplio consenso frente a la idea de que incorporar a las mujeres es imprescindible para lograr resultados a largo plazo, todavía falta dar el salto cualitativo que garantice la participación plena y sustantiva de las mujeres y la incorporación del enfoque de género en la agenda de desarme y control de armas. Es quizás este salto cualitativo el que podría marcar la diferencia y dar un impulso en la prevención y reducción de la violencia armada a todos los niveles.

Las mujeres tienen un papel que jugar en el desarme, el control de armas y todo lo relacionado con la seguridad ya que estas áreas afectan sus vidas, tanto de forma directa como indirecta. Pero la seguridad constituye, junto con la economía, el núcleo duro del poder y es quizás por eso que la incorporación de las mujeres genera tantas resistencias. Sin embargo, la participación de la mujer en los asuntos relacionados con la seguridad y el desarme debe verse como un aspecto ligado a la promoción de la igualdad, la no discriminación, la consolidación de la democracia y el buen gobierno, en el marco de los principios y valores de las Naciones Unidas.

Poner en práctica una agenda integral sobre mujer, paz y seguridad que promueva la participación de las mujeres en estas áreas y la incorporación del enfoque de género es un compromiso cada vez más ineludible para los Estados. Para ello se requiere voluntad política para crear las condiciones necesarias y capacidad técnica para diseñar y ejecutar políticas públicas enfocadas en lograr un mayor bienestar para toda la sociedad, teniendo en cuenta las necesidades particulares de hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas. Los beneficios de incorporar un enfoque de género y juventud se traducirían en el corto y medio plazo en políticas más exitosas, ya que las propuestas de intervención abordarían las diferentes dinámicas que se entrelazan en la proliferación de armas pequeñas y que hacen de éste un problema tan complejo de solucionar. Por otra parte, la incorporación de mujeres y jóvenes en los distintos foros sobre desarme permitiría conocer otras perspectivas y aprovechar sus experiencias y aprendizajes en la búsqueda de soluciones integradoras. El vínculo entre **desarme y desarrollo** ya fue destacado por el Secretario General quien señaló que *“el desarme puede crear un entorno propicio al desarrollo y viceversa, la proliferación y la amplia disponibilidad de armas puede tener un impacto negativo en el desarrollo”*<sup>28</sup>.

### 1.5.- Erradicar la violencia por motivos de género y la violencia contra las mujeres y las niñas

En contextos de conflictos armados, la violencia por motivos de género<sup>29</sup> y la violencia contra las mujeres y las niñas han dejado de ser un *“daño colateral”* para constituirse en muchos casos como una táctica de guerra que tiene como objetivo minar y romper la base del tejido social del grupo humano al que se enfrenta, constituyéndose una herramienta que exacerba y perpetúa la violencia<sup>30</sup>. También las crisis humanitarias que no tienen su origen en un conflicto armado, como las catástrofes naturales, pueden

---

<sup>28</sup>Informe del Secretario General sobre la relación entre desarme y desarrollo, 2013. A/68/119.

<sup>29</sup>“Glossary of terms, definitions and abbreviations”. ISACS, 2014.

<sup>30</sup>Es necesario mencionar que no solo los combatientes ejercen violencia por motivos de género y contra las mujeres y las niñas. Lamentablemente personal humanitario y de las misiones internacionales también se ha visto involucrado en esta práctica.

crear un ambiente en el que el potencial para cometer violencia por motivos de género se multiplica, especialmente por la ruptura de las estructuras sociales y los mecanismos de protección que el Estado, la comunidad y la familia proporcionan<sup>31</sup>. Gran parte de esta violencia se hace bajo la amenaza de un arma pequeña.

Según señala el Secretario General de las Naciones Unidas<sup>32</sup>, “el uso y tráfico ilícitos de armas pequeñas y armas ligeras agravaba las distintas formas de violencia, entre ellas la violencia contra las mujeres y las niñas” mientras que la *Resolución 2117 (2013) del Consejo de Seguridad* resalta que “la transferencia ilícita, la acumulación desestabilizadora y el uso indebido de armas pequeñas y armas ligeras alimentan los conflictos armados (...), incluidos sus efectos desproporcionados en la violencia perpetrada contra las mujeres y las niñas y el recrudecimiento de la violencia sexual y de género, así como el reclutamiento y la utilización de niños por las partes en conflictos armados.” Además, la violencia por motivos de género y la violencia contra las mujeres y las niñas contraviene el IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, 1949. Título III, Sección I, Artículo 27, que menciona textualmente que “las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor” y está reconocido por el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) como un crimen de guerra.

Si bien las mujeres y las niñas, por su situación subordinada y de especial vulnerabilidad en muchas sociedades, son las principales víctimas, la violencia por motivos de género puede ser ejercida también sobre hombres. Pero no sólo en contextos de conflictos armados la violencia por motivos de género y la violencia contra las mujeres y las niñas es utilizada como táctica de guerra. Es escenarios sin conflictos declarados pero con altos índices de violencia armada este tipo de amenaza amedrenta a las comunidades y merma las oportunidades de desarrollo de la sociedad en general y de las mujeres y las niñas en particular, perdiéndose oportunidades de trabajo y educación por miedo a ser asesinada, sufrir una agresión sexual o ser secuestrada.

## 2.- Transversalizando el enfoque de género y juventud: consideraciones generales

A la hora de plantearse la transversalización del enfoque de género y juventud en los procesos de desarme y control de armas es aconsejable seguir una serie de indicaciones generales para iniciar el trabajo<sup>33</sup>:

- ✓ **Enfoque basado en la evidencia:** es necesario contar con datos fiables y actualizados, desglosados por sexo, edad y otras variables, que permitan diseñar, implementar, monitorear y evaluar las intervenciones de manera eficaz. Si esta información no está disponible o no es analizada de manera adecuada, se corre el peligro de caer en estereotipos o dejar de lado importantes grupos de beneficiarios a la hora de establecer las intervenciones;

<sup>31</sup>“Statement and Recommendations for Protection from Gender-Based Violence (GBV) during Armed Conflict”. Save the Children UK, 2005.

<sup>32</sup>Informe del Secretario General sobre Armas Pequeñas. S/2013/503.

<sup>33</sup>“Gender and Small Arms and Light Weapons”. ISACS. UN CASA, 2010.

- ✓ **Enfoque integral:** es necesario desarrollar una estrategia integral que afronte la problemática de las armas pequeñas desde diferentes ángulos, con el objetivo de diseñar intervenciones que tengan en cuenta la naturaleza multidimensional del problema;
- ✓ Establecer el vínculo con **campañas de sensibilización, educación y el fortalecimiento de capacidades** en materia de armas pequeñas, garantizando que estos procesos incorporan la perspectiva de género y juventud;
- ✓ **Consideraciones éticas:** teniendo en cuenta que algunos de los temas relacionados con las armas pequeñas tocan aspectos sensibles, como la violencia por motivos de género o la violencia sexual, es necesario establecer claros lineamientos éticos que garanticen que todo el proceso se llevará a cabo respetando los derechos de las personas implicadas, especialmente si son menores de edad;
- ✓ **Apropiación local:** este proceso debe ser garantizado a través de la participación de mujeres, hombres, jóvenes y otros grupos que trabajen en la incorporación del enfoque de género y juventud durante el desarrollo, la ejecución, el monitoreo y la evaluación de todas las iniciativas. Debe tenerse en cuenta que si existen en la comunidad otros grupos minoritarios, éstos deben ser también tenidos en cuenta; y
- ✓ **Compromiso a largo plazo:** es necesario que las instituciones establezcan un compromiso real y sostenido en el tiempo para garantizar que la transversalización de la perspectiva de género y juventud tiene un impacto duradero en las políticas públicas. Para ello se debe tener en cuenta la necesidad de contar con suficiente capacidad técnica y los recursos económicos necesarios para el financiamiento de las acciones.

Al mismo tiempo que se aboga por la incorporación del enfoque de género y juventud, se hace necesario resaltar que promover una mayor participación de la mujer y los y las jóvenes en más aspectos relacionados con el desarme y el control de armas continúa siendo un objetivo prioritario. Algunas ideas para lograrlo se presentan a continuación:

**Tabla 3: Propuestas para la participación de mujeres y los y las jóvenes y la incorporación de la perspectiva de género y juventud**

Promocionar la participación de mujeres y los y las jóvenes	Incorporar la perspectiva de género y juventud
✓ Identificar <b>mujeres oficiales de las fuerzas del orden</b> y de otras instituciones del Estado encargadas de los temas de desarme y control de armas y promocionar su participación.	✓ Llevar a cabo <b>investigaciones</b> que levanten evidencia sobre el impacto diferenciado en hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas, y facilitar datos desglosados por sexo, edad y otras variables (origen étnico, nivel socioeconómico, etc.)
✓ Establecer procedimientos para garantizar la <b>participación relevante y sustantiva</b> de las mujeres y las y los jóvenes a lo largo de todo el proceso de decisión.	✓ Abogar por la incorporación del enfoque de género y juventud no sólo en las <b>iniciativas nacionales</b> sino también en las de carácter <b>regional e internacional</b> .
✓ Poner en marcha un sistema de <b>"mentorías"</b> por el que mujeres más experimentadas puedan guiar y apoyar la incorporación de mujeres jóvenes en esta temática.	✓ Nombrar un <b>punto focal de género y juventud</b> que coordine la incorporación de estos enfoques en el trabajo de la Comisión Nacional. Un aspecto primordial es prestar atención para que el papel del punto focal de género y juventud esté convenientemente integrado en la totalidad del trabajo de la Comisión Nacional.
✓ Identificar a <b>organizaciones de la sociedad civil</b> conformadas por mujeres y jóvenes que trabajen en la temática, e invitarlas a formar parte de la Comisión Nacional.	✓ Invitar a formar parte de la Comisión Nacional a otros sectores (Educación, Salud, Mujer, etc.) que garanticen un <b>enfoque multidisciplinar y multisectorial</b> de la problemática.

✓ Identificar a <b>mujeres y jóvenes líderes</b> y apoyarles para que formen parte de los procesos nacionales y en todos aquellos foros donde su participación sea relevante.	✓ Incorporar el estudio del análisis de género y juventud en la currícula de las <b>Academias de las fuerzas del orden</b> y garantizar que los y las oficiales manejan este discurso, especialmente para la conformación de misiones de paz.
✓ Garantizar que las <b>misiones de paz</b> de las que el Estado forme parte cuenten con una adecuada representación de oficiales mujeres.	✓ Establecer un <b>Observatorio Nacional de Género</b> que incluya el monitoreo de aspectos relacionados con la violencia por motivos de género, edad y el uso de armas pequeñas, garantizando que estos enfoques son adecuadamente integrados en el análisis general y no como un punto aparte.

**Tabla 4: Ejemplos de mujeres de las subregiones de América Latina y el Caribe involucradas en el desarme y el control de armas**

<b>CAN</b>	<b>Diana Consuelo Pérez Barón - Asesora de Estrategias Nacionales de la Alta Consejería Presidencial para la Seguridad y Convivencia - Colombia:</b> La Sra. Pérez ha desarrollado la línea de acción de la política nacional de seguridad y convivencia ciudadana. Actualmente, tiene a su cargo la redacción de un proyecto de ley que actualiza las normas vigentes sobre armas, el cual se encuentra sometido a consulta en los organismos del Estado colombiano. Participó como delegada de la Presidencia de la República ante el Comité de Coordinación Nacional para la Prevención, Combate y Erradicación del Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos. Además, promovió la inclusión de mecanismos alternativos de solución pacífica de conflictos e incentivos al desarme.
	<b>Nelsa Curbelo – Directora SER PAZ - Ecuador:</b> La Sra. Curbelo fue candidata al Premio Nobel de la Paz en 2005 por su trabajo ejemplar con jóvenes de grupos marginales en conflicto con la sociedad en la ciudad de Guayaquil. Como Directora de SER PAZ encarna los objetivos fundamentales de formar, educar y actuar en la construcción de la paz, el manejo de conflictos y la promoción de la no violencia, especialmente con jóvenes en situación de alto riesgo y agrupados en pandillas.
<b>CARICOM</b>	<b>Shorna–Kay Richards - Representante Permanente Adjunta ante la ONU - Jamaica:</b> La experiencia de la Sra. Richards incluye la participación en las negociaciones del TCA; siendo Vice–Presidente de la Comisión sobre Desarme de la ONU en 2013 y coordinando la posición de CARICOM en la Primera Comisión. Ha coordinado además la participación de CARICOM en la Quinta Reunión Bienal de los Estados Miembros para Examinar la Ejecución del PoA y ha facilitado una mayor colaboración entre CARICOM/IMPACS y UNODA, que fortaleció el apoyo de CARICOM a la iniciativa para poner de relieve las consecuencias catastróficas de las armas nucleares. La Sra. Richards es también el punto de contacto de la Misión Permanente frente a la Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de la ONU.
	<b>Folade Mutota - Fundadora y Directora Ejecutiva del Instituto de la Mujer para el Desarrollo Alternativo (WINAD) - Trinidad y Tobago:</b> Como líder activista, la Sra. Mutota inició la creación de una plataforma regional de organizaciones de la sociedad civil para colaborar en iniciativas de control de armas, investigación e incidencia con los 12 países de CARICOM. A través de su trabajo en WINAD, una entidad con la misión de transformar la sociedad a través del empoderamiento de mujeres y niñas, surgió la Coalición del Caribe para el Desarrollo y la Reducción de la Violencia Armada (CDRAV). La Sra. Mutota es una experimentada oradora para sensibilizar audiencias de todos los perfiles en cuanto al rol que las mujeres pueden y deben desempeñar en el control de las armas pequeñas. La Sra. Mutota ha sido una de las más importantes líderes de la sociedad civil caribeña en pro de la aprobación del TCA.
<b>MERCOSUR</b>	<b>Nilda Garré - Embajadora ante la OEA - Argentina:</b> Como Ministra de Defensa (2005–2010), la Dra. Garré prestó especial atención a las condiciones de seguridad de los arsenales militares. Como Ministra de Seguridad (2010–2013), la Dra. Garré continuó dedicándose a la problemática de proliferación de armas pequeñas y dispuso la destrucción conjunta de más de 7.000 armas obsoletas de dotación de las cuatro fuerzas federales de seguridad. También lideró el proceso de elaboración del Libro Blanco de la Defensa de Argentina (2010).
	<b>Regina María Filomena De Luca Miki: Abogada – Ministerio de Justicia - Brasil:</b> Desde 2011, la Dra. Miki, ha participado en un diálogo con 27 estados de Brasil, logrando que se unan a favor de la Campaña de Desarme. Entre los años 2012 y 2013, la Dra. Miki participó en el desarrollo y lanzamiento del programa “Brasil Más Seguro” con un énfasis en la destrucción de existencias que se encuentran bajo la custodia de la policía y del Poder Judicial.
<b>SICA y MÉXICO</b>	<b>Carmen Rosa De León–Escribano - Directora Ejecutiva del Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES) - Guatemala:</b> Desde la firma de los Acuerdos de Paz en 1996 en Guatemala, la Sra. de León–Escribano ha dado seguimiento a la reforma del sector de la seguridad y justicia y al compromiso de reducir la proliferación de armas pequeñas. Bajo su enfoque como investigadora, ha contribuido a reformar la ley de armas y municiones y a fortalecer las capacidades de los organismos del Estado para el control de armas, destacando las unidades de investigación en tráfico ilícito. Ha promovido la sensibilización de jóvenes en cultura de paz, así como la creación

	de un observatorio nacional de violencia. Ha sido parte del Consejo Asesor de Seguridad de la Presidencia y ha participado en una red de organizaciones para generar un espacio sin violencia en Centroamérica.
	<b>María De Lourdes Rincón - Consultora de la OEA - México:</b> La Sra. Rincón es responsable de la implementación del proyecto de la OEA "Promoviendo el Marcaje de Armas de Fuego en América Latina y el Caribe". Además, se encarga de organizar entrenamientos y mantener la red virtual de la OEA para autoridades nacionales. Dentro de la unidad de reducción de violencia del Departamento de Seguridad Pública, la Sra. Rincón provee soporte a la Secretaría Técnica de la CIFTA. Asimismo, colabora en la redacción de los acuerdos de cooperación en materia de control de armas y municiones y asistencia integral contra minas antipersonales.

### 3.- Instrumentos Internacionales para la lucha contra el tráfico ilícito y el control del mercado legal de armas

#### 3.1.- Programa de Acción de las Naciones Unidas

##### 3.1.1.- La lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas, objetivo prioritario

Aprobado por la Asamblea General durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en 2001, 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 (UN PoA) es el instrumento internacional más importante para enfrentar el tráfico ilícito de armas pequeñas a nivel global. El UN PoA establece líneas de acción a nivel nacional, regional e internacional y establece puntos de entrada para los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil.

Aunque el UN PoA hace una única mención explícita a la cuestión de género y juventud, ofrece sin embargo múltiples oportunidades para incorporar su enfoque en la implementación de sus directrices<sup>34</sup>, aspecto que han destacado tanto Estados como organizaciones internacionales y de la sociedad civil en las reuniones bienales celebradas hasta la fecha. Establecer un vínculo claro entre la proliferación y el uso indebido de armas pequeñas y cómo esto afecta a hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas resulta fundamental para lograr una implementación efectiva del UN PoA y lograr un impacto real en la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas<sup>35</sup>. En su Informe sobre Armas Pequeñas<sup>36</sup>, el Secretario General califica la deficiente integración del enfoque de género como un obstáculo para la efectiva implementación del instrumento.

Con un foco principalmente centrado en los aspectos técnicos del tráfico ilícito, el UN PoA necesita ser leído desde una perspectiva de seguridad humana<sup>37</sup>, entendida como el enfoque que reconoce que la

<sup>34</sup>En el Anexo 2 pueden encontrar una relación de todas las referencias del UN PoA donde se puede hacer una incorporación del enfoque de género.

<sup>35</sup>UN PoA, *Preámbulo, Párrafo 6*: "Profundamente preocupados por sus consecuencias devastadoras para los niños, muchos de los cuales son víctimas de conflictos armados o son obligados a alistarse como soldados, así como por los efectos negativos que tiene para las mujeres y los ancianos,..."

<sup>36</sup>Informe del Secretario General sobre Armas Pequeñas, 2013. S/2013/503.

<sup>37</sup>Godnick, William and Johnston, Nicola. "Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation". International Alert, 2005.

estabilidad duradera no se puede conseguir mientras que las personas vivan bajo amenaza que les afecte en el ejercicio de sus derechos, su seguridad personal o su vida, para analizar cómo las armas pequeñas impactan en las comunidades y cómo es necesario establecer un control para evitar que su proliferación sigan ocasionando pérdidas humanas<sup>38</sup>. Entender esa complejidad se hace imprescindible para enfrentar el problema y plantear estrategias que logren resultados concretos y sostenidos.

Pero aunque controlar el tráfico ilícito de armas pequeñas es cuestión fundamental para hacer frente a la violencia armada, la delincuencia, la violencia por motivos de género y la violencia contra las mujeres y las niñas, esto sólo enfrenta la mitad del problema ya que estas actividades también se llevan a cabo con armas provenientes del mercado legal. La aprobación del **Tratado sobre el Comercio de Armas** en 2013 viene a poner el contrapunto faltante para lograr un acercamiento integral al problema de la proliferación y el uso indebido de las armas pequeñas.

**3.1.2.- Medidas prácticas para la incorporación del enfoque de género y juventud**

En base a los puntos de entrada que ofrece el UN PoA se puede establecer una serie de **áreas claves** para incorporar el enfoque de género y juventud en su implementación. Para ello es necesario tener en cuenta los siguientes aspectos: a) **relevancia** de la incorporación de los enfoques y su relación con el tráfico ilícito de armas pequeñas; y b) los **objetivos** que se pretenden alcanzar con la incorporación del enfoque de género y juventud y cómo esto contribuirá a la efectiva implementación del UN PoA. Las áreas claves identificadas son las siguientes<sup>39</sup>:

**A. Contexto nacional**

Conocer mejor la dinámica y el entorno en el que se desarrolla el tráfico ilícito de armas es fundamental para lograr su prevención y eliminación y, para ello, es fundamental introducir el análisis de género y juventud. Hombres y mujeres de diferentes edades se ven involucrados en el tráfico ilícito y conocer los roles, motivaciones y riesgos que cada uno de ellos enfrenta permitirá a los decisores políticos tomar decisiones bien informadas y a los encargados de elaborar las políticas públicas diseñar acciones más eficaces. Para ello, se recomienda tener en cuenta los siguientes puntos:

<b>Contexto nacional</b>	✓ Analizar el <b>impacto diferenciado</b> en hombre, mujeres, jóvenes niños y niñas
	✓ Diseñar y ejecutar <b>iniciativas</b> que incorporen el enfoque de género y juventud
	✓ Entender la <b>vulnerabilidad</b> de algunas de las personas involucradas en el tráfico ilícito
	✓ Fomentar la creación de <b>observatorios nacionales</b> sobre armas con enfoque de género y juventud
	✓ Considerar los diferentes tráficos ilícitos presentes, incluida la <b>trata de personas</b>
	✓ Involucrar a un <b>número diverso de actores</b> en la lucha contra el tráfico ilícito
	✓ Considerar la promoción del <b>desarrollo socioeconómico</b> como una medida de mitigación

<sup>38</sup>Idem.  
<sup>39</sup>"Gender and Small Arms and Light Weapons". ISACS. UN CASA, 2010.

#### Buena práctica

La inseguridad que viven las mujeres de muchos países de la región en el espacio público dio origen al proyecto “*Ciudades sin violencia hacia las mujeres, ciudades seguras para todos*” promovido por ONU Mujeres e implementado en varias ciudades de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador y Guatemala. El proyecto identifica la inseguridad en las calles como un límite a la ciudadanía de las mujeres y promueve la recuperación de zonas urbanas deterioradas a través de intervenciones que van desde la remodelación del entorno urbano, la mejora en la iluminación de las calles y la presencia de más policía en aquellos puntos identificados como peligrosos. La presencia de armas pequeñas fue identificada como un factor de riesgo por las propias mujeres.

## B. El rol decisivo de las Autoridades Nacionales

Las autoridades nacionales, a través de sus diferentes instancias (policía, aduanas, fuerzas armadas, poder judicial, etc.) son las principales responsables de hacer frente al tráfico ilícito de armas pequeñas. El UN PoA recomienda la designación de un punto focal nacional encargado de promover y dar seguimiento a todas las iniciativas relacionadas con la implementación del instrumento. Incorporar los enfoques de género y juventud puede lograrse a través de los siguientes pasos:

- **Comisión Nacional:** La existencia de una Comisión Nacional multisectorial que se encargue de coordinar las diferentes acciones que el Estado lleva a cabo en esta área es un elemento estratégico para garantizar la coherencia y complementariedad de las iniciativas estatales. Es conveniente promover la participación de todas aquellas instancias del Estado que tengan competencia en la lucha contra el tráfico ilícito de armas, así como la de responsables del organismo responsable de temas de género y de la mujer y de juventud, del ministerio de salud y educación, entre otros. La Comisión Nacional también debería contar con la participación, sea formal o en calidad de observadores, de las **organizaciones de la sociedad civil** que trabajan en la temática, incluyendo las organizaciones de mujeres y jóvenes activas en esta área. Garantizar un enfoque multidisciplinar es decisivo para afrontar la problemática del tráfico ilícito de una manera integral y coherente. La Comisión Nacional estaría coordinada por un punto focal encargado de ser el intermediario entre el Estado y otros actores externos en todo lo relativo al UN PoA. Algunas medidas para incorporar el enfoque de género y juventud son las siguientes:

<b>Autoridades nacionales</b>	✓ Conformar una <b>Comisión Nacional multidisciplinario</b> y designar un <b>punto focal</b> de género y juventud
	✓ Formular un <b>Plan de Acción Nacional</b> que incorpore el enfoque de género y juventud
	✓ Coordinar todas las <b>iniciativas sobre armas pequeñas</b> realizadas en el país por todos los actores
	✓ Promover el <b>equilibrio de género</b> en la Comisión Nacional, así como entre militares y civiles
	✓ Facilitar <b>asistencia técnica y financiera</b> a las organizaciones de la sociedad civil, cuando sea posible
	✓ Identificar a los <b>grupos de riesgo</b> de la violencia armada y diseñar acciones específicas para ellos
	✓ Designar <b>oficiales y funcionarias mujeres</b> para que representen al Estado en foros de desarme

#### Buena Práctica

La **Comisión para la Prevención y Reducción de la Violencia Armada de Guatemala**, cuyo objetivo es coordinar, promover y sugerir la creación e implementación de programas nacionales para la prevención de la violencia armada y el desarme, está conformada por los Ministerios de Defensa, Salud, Educación y Relaciones Exteriores así como por la Dirección General de la Policía Nacional Civil, la Dirección de Control de Armas y Municiones y la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad. Entre las organizaciones de la sociedad civil que apoya su trabajo se encuentra el Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (IEPADES), con amplia experiencia de trabajo con jóvenes y mujeres, lo que facilita la incorporación del enfoque de género y juventud en el trabajo de la Comisión.

- **Legislación Nacional:** Si bien el UN PoA no hace referencia a la tenencia y porte de armas pequeñas, se recomienda la inclusión del enfoque de género y juventud e involucrar a equipos

de hombres y mujeres en el levantamiento de la línea de base, la redacción, la implementación, el monitoreo y la evaluación. Si no participan en el proceso de redacción, los ministerios, departamentos y agencias implicados (juventud, salud, educación, mujer y asuntos sociales) deben ser consultados para que faciliten asistencia técnica especializada. Contar también con la experiencia y capacidad de las **organizaciones de la sociedad civil** que trabajan en temas de género y juventud. Además, se pueden poner en marcha las siguientes iniciativas:

<b>Legislación nacional</b>	✓ Invitar a <b>expertos en género y juventud</b> formen parte de la redacción o revisión de la ley nacional
	✓ Impedir la tenencia de armas a personas con <b>antecedentes</b> por violencia por motivos de género
	✓ Armonizar la ley sobre armas pequeñas con <b>otras leyes relevantes</b> (ley de violencia de género)
	✓ Instalar <b>comisarías y juzgados especiales</b> para combatir la violencia por motivos de género
	✓ Capacitar a todo el <b>personal judicial</b> sobre violencia de género, juventud y su relación con las armas
	✓ Nombrar a <b>oficiales mujeres</b> para ciertos puestos claves para la lucha contra la violencia
	✓ Asegurar el <b>presupuesto</b> necesario para incorporar el enfoque de género y juventud en la ley
	✓ Establecer un <b>sistema de monitoreo y evaluación</b> de la ley con indicadores de género y juventud
	✓ Derogar <b>leyes discriminatorias</b> contra las mujeres y su acceso a los cuerpos de seguridad del Estado

#### Buena práctica

Chile, Nicaragua y Panamá<sup>40</sup> precisan de manera específica en sus leyes nacionales para autorizar la tenencia y el porte de armas pequeñas que cualquier persona con **antecedentes por delitos sexuales, trata de personas y/o violencia intrafamiliar** no podrá acceder a una licencia de tenencia y porte de armas. Esta medida permite que personas con un historial de violencia no accedan de manera legal a un arma pequeña, lo que supone una protección ante posibles agresiones en el futuro. Por otra parte, todas ellas fijan el límite de edad para acceder a una licencia por tenencia y porte de edad la mayoría legal en el país, salvo en el caso de los deportistas menores de edad, cuya arma deberá estar siempre bajo supervisión de una persona adulta. Aunque no todas las leyes mencionan de manera específica la violencia intrafamiliar, la gran mayoría de las leyes de armas de la región prohíben el otorgamiento de licencia en caso de antecedentes penales, en general, y establecen medidas cautelares en caso de violencia intrafamiliar, como el retiro de la licencia en caso de que el agresor posea un arma pequeña.

- **Fuerzas del Orden:** Los y las oficiales de las fuerzas del orden son la punta de lanza en la lucha contra el tráfico ilícito. El trabajo invaluable de estos funcionarios públicos es fundamental para garantizar que la implementación del UN PoA se lleva a cabo de manera efectiva. Incorporar el enfoque de género y juventud en su trabajo diario puede lograrse con estas medidas:

<b>Fuerzas del orden</b>	✓ Capacitar a todos los <b>oficiales de las fuerzas del orden</b> sobre el enfoque de género y juventud
	✓ Utilizar <b>materiales</b> que integren estos enfoques <sup>41</sup> y considerar <b>instructores</b> hombres y mujeres
	✓ Promover <b>capacitaciones específicas</b> para mujeres para incrementar su representación <sup>42</sup> pero hacerlo de manera realista en función del porcentaje de mujeres que haya en la institución
	✓ Capacitar sobre <b>la agenda de mujer, paz y seguridad</b> y sobre los compromisos del Estado
	✓ Facilitar capacitaciones sobre el <b>tráfico ilícito de personas</b> y cómo actuar en caso de encontrar personas víctimas de trata en el curso de una operación, especialmente si son menores
	✓ Evaluar el riesgo que supone que oficiales lleven sus <b>armas reglamentarias a sus hogares</b> como un factor que puede incrementar la violencia en el hogar y la victimización de mujeres, niños y jóvenes

<sup>40</sup>Chile: Ley 17798; Nicaragua: Ley 510/2005; y Panamá: Ley 57/2011.

<sup>41</sup>Como el "Curso Interinstitucional de Capacitación para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Armas, Municiones y Explosivos" de UNLIREC.

<sup>42</sup>La capacitación de mujeres como paso previo a su participación es un enfoque que puede ser cuestionado desde un punto de vista más estratégico: si las mujeres no participan en igualdad de condiciones no se debe a su falta de dominio en la materia en cuestión, sino a su rol secundario en la sociedad y la falta de igualdad de oportunidades. En el caso de los hombres, por ejemplo, no se plantea que deban estar capacitados antes de participar, ya que se asume ese conocimiento, lo que no ocurre en el caso de las mujeres.

	✓ Crear un <b>código de conducta</b> sobre el uso de fuerza y el uso de armas pequeñas cuando haya menores y jóvenes implicados.
--	--

**Buena práctica**

Desde 2004, más de 3.600 oficiales de las fuerzas del orden de 17 países de la región han participado en el **Curso Interinstitucional de Capacitación para la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego (CIIC)** del Centro de las Naciones Unidas Regional para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe (UNLIREC) para fortalecer la capacidad de los Estados para la implementación de los instrumentos internacionales en el área de control de las armas pequeñas. Además de abordar técnicas de investigación y mejorar sus conocimientos sobre temas legales, el CIIC incorpora los enfoques de derechos humanos, género, juventud y niñez. Comprometidos con promocionar la presencia de mujeres en el área del desarme y el control de armas, UNLIREC insta a los gobiernos a garantizar una participación mínima del 25% de mujeres en todos los cursos CIIC, además de organizar cursos sólo para el personal femenino. Por su parte, el **Curso Especializado para Operadores Legales (CEOL)**, en marcha desde 2009, cuenta hasta la fecha con una participación femenina del 44% e incorpora igualmente los enfoques de derechos humanos, género, juventud y niñez en su planteamiento.

- **Recolección y Destrucción de Armas:** El Estado puede poner en marcha una campaña de amnistía para recolectar las armas en manos de la población civil. Este tipo de iniciativas deben programarse en un marco de desarme más amplio que tenga como objetivo sensibilizar a la población sobre los riesgos de la proliferación y el uso indebido de las armas, de manera que los resultados puedan mantenerse a largo plazo. La incorporación del enfoque de género y juventud es muy positivo y puede lograrse a través de las siguientes medidas:

<b>Recolección y destrucción de armas pequeñas</b>	✓ Coordinar todo el proceso con las <b>organizaciones de mujeres y de jóvenes</b> aprovechando sus vínculos con la comunidad para facilitar el proceso de intermediación entre aquellas personas que quieran entregar armas y las fuerzas del orden
	✓ Contar con la <b>influencia</b> de las mujeres y los jóvenes para la entrega de armas por parte de sus familiares y amigos, también por ellos mismos de manera directa
	✓ Considerar las necesidades de mujeres y jóvenes a la hora de considerar un <b>incentivo</b> , mejor aún si es un incentivo para la comunidad (creación de un parque, donación de materiales educativos, etc.)
	✓ Si el proceso necesita contar con personal de la comunidad, priorizar la <b>contratación de mujeres y jóvenes</b> afectados por la violencia armada
	✓ Celebrar <b>actos públicos</b> de destrucción de armas pequeñas con la participación de la comunidad
	✓ Invitar a las organizaciones de mujeres y jóvenes para que <b>monitoreen y evalúen</b> el proceso

**Buena práctica**

La *Red Desarma Brasil*, en alianza con el Ministerio de Justicia de Brasil, puso en marcha una **campaña nacional de desarme** tras la aprobación del Estatuto de Desarme en 2003 que, en poco más de un año, logró sacar de circulación cerca de 500.000 armas pequeñas en manos de civiles, reduciendo en un 15,2% el número de muertes por armas pequeñas y salvando un estimado de 5.000 vidas<sup>43</sup> humanas, en su mayoría de hombres jóvenes. Esta campaña, así como la campaña nacional de desarme permanente, cuenta con el apoyo y la participación de organizaciones de la sociedad civil, muchas de ellas conformadas por jóvenes y mujeres que ven en esta iniciativa una oportunidad para construir sociedades más seguras. La campaña de desarme focalizó acciones específicas en las mujeres para conseguir su apoyo y que sus compañeros entregaran sus armas. Además, se introdujo la problemática de la violencia armada en una de las principales telenovelas del país, logrando una gran repercusión en la opinión pública.

### C. El trabajo de las Organizaciones de la Sociedad Civil

Existen numerosas experiencias exitosas y buenas prácticas para el control de las armas pequeñas llevadas a cabo por las organizaciones de la sociedad civil, muchas de ellas llevadas a la práctica con muy

<sup>43</sup>"Vidas salvadas: el impacto del desarme en Brasil", Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), 2005.

pocos recursos. Las organizaciones de mujeres<sup>44</sup> son pioneras en la incorporación del enfoque de género y juventud y su conocimiento de la realidad de la comunidad les permite diseñar acciones enfocadas en el corazón del problema<sup>45</sup>. El apoyo al trabajo de las organizaciones de mujeres es fundamental ya que “el trabajo de las mujeres, sus necesidades y capacidades son a menudo pasadas por alto y no tenidas en cuenta por los actores nacionales e internacionales”<sup>46</sup>. Algunas medidas para fortalecer el enfoque de género y juventud en el trabajo con las organizaciones sociales son:

<b>Organizaciones de la sociedad civil</b>	✓ Contar la experiencia y el conocimiento de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las organizaciones de mujeres y jóvenes, para trabajar el <b>vínculo</b> entre armas, género y juventud
	✓ Asegurar que junto con la incorporación del enfoque de género y juventud se integra también otros <b>grupos minoritarios</b> de la comunidad para lograr un enfoque amplio de análisis
	✓ Trabajar fuertemente en la <b>disminución de la demanda</b> a través de campañas de sensibilización con la comunidad mostrando los efectos nocivos del uso indebido de las armas pequeñas. Contra con la participación de sobrevivientes de la violencia armada y fomenta el trabajo entre pares
	✓ Garantizar la <b>participación</b> de las organizaciones de la sociedad civil en la Comisión Nacional
	✓ Contar con la participación de las organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo e implementación del <b>Plan Nacional de Acción</b> para garantizar su éxito y sostenibilidad
	✓ Facilitar medios financieros para facilitar su participación en <b>foros nacionales e internacionales</b> , especialmente las reuniones bienales y regionales sobre el UN PoA

#### **Buena práctica**

La **Red de Mujeres** de la Red de Acción Internacional contra las Armas Ligeras (IANSA) es el movimiento mundial contra la violencia armada que agrupa a más de 250 organizaciones de la sociedad civil en más de 90 países para **“Desarmar la Violencia Doméstica”**. En el marco del 25 de Noviembre, Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, la Red de Mujeres de IANSA promueve la campaña **“16 días de activismo contra la violencia de género”**. Para ello, las organizaciones locales de mujeres se involucran para que las políticas sobre las armas pequeñas respondan a los intereses de las mujeres y promover nuevos modelos de masculinidad que rompan el vínculo entre hombres, violencia y armas.

## **3.2.- Tratado sobre el Comercio de Armas**

### **3.2.1.- La regulación del mercado de armas, una meta a cumplir**

La entrada en vigor del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) en diciembre 2014 significa la culminación de un proceso que había comenzado en 1995 y que, gracias al empuje e ímpetu de Gobiernos, organizaciones de la sociedad y civil y el apoyo de las Naciones Unidas, establece un marco jurídicamente vinculante para los Estados partes. El TCA viene a completar otros instrumentos internacionales existentes<sup>47</sup> para el control y regulación de las armas convencionales, incluidas las armas pequeñas y las municiones, y su implementación efectiva permitirá a los Estados exportadores garantizar

<sup>44</sup>La Red de Mujeres de IANSA (International Action Network on Small Arms) agrupa a más de 250 organizaciones en 90 países del todo el mundo.

<sup>45</sup>Godnick, William and Johnston, Nicola. *“Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation”*. International Alert, 2005.

<sup>46</sup>Gender Perspectives on Disarmament – Briefing Notes. UNDDA/OSAGI, 2001.

<sup>47</sup>Programa de Acción para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos; Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas; Registro de Armas Convencionales de las Naciones Unidas; Protocolo Contra la Fabricación y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Piezas y Componentes, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

que las armas adquiridas por un tercer Estado no son utilizadas para llevar a cabo violaciones de los Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario, entre otras consecuencias negativas.

El TCA establece unos **estándares internacionales** pero, como todo documento que ha sido negociado para generar un amplio consenso, debe ser tomado no como una meta final en sí mismo, sino como la base sobre la que ir construyendo a futuro nuevos acuerdos que permitan establecer controles cada vez más rigurosos para la venta y la compra de armas<sup>48</sup>. En este sentido, cada Estado tiene la oportunidad de no sólo cumplir con el estipulado en Tratado, sino de ir más allá en garantizar que las armas comercializadas no serán utilizadas para provocar sufrimiento a ningún ser humano.

El papel desestabilizador que la proliferación y el uso indebido de armas pequeñas tienen sobre contextos fragilizados, ya sea por la existencia de conflictos armados o de violencia armada, tiene efectos devastadores sobre la seguridad humana. El TCA reconoce en el Preámbulo que *“la gran mayoría de las personas afectadas por los conflictos armados y la violencia armada son civiles”*, especialmente varones jóvenes que pierden la vida o son gravemente heridos por armas pequeñas y mujeres y niñas que sufren de manera desproporcionada la violencia por motivos de género. En este sentido, es importante resaltar la campaña de incidencia que muchas organizaciones de la sociedad civil, apoyadas por un número importante de Estados, llevaron a cabo para mencionar de manera explícita estos aspectos en el Artículo 7.4.

Considerando la proliferación de armas pequeñas en América Latina y el Caribe, la región será una de las más beneficiadas de la correcta implementación del Tratado, aunque la prevención y lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas debe continuar siendo una prioridad para todos los Estados. Hasta la fecha, 28 de los 33 Estados de la región han firmado el TCA, lo que demuestra el compromiso y la voluntad política de los países de la región para avanzar en una mayor regulación de las transferencias de armas.

Tabla 5: Estado de firma y ratificación del TCA en la región<sup>49</sup>.

País	Firma	Ratificación	País	Firma	Ratificación	País	Firma	Ratificación
Antigua y Barbuda	06/13	08/13	Dominica	10/13	---	Nicaragua	---	---
Argentina	06/13	09/14	Rep. Dominicana	06/13	08/14	Panamá	06/13	02/14
Bahamas	06/13	09/14	Ecuador	---	---	Paraguay	06/13	---
Barbados	09/13	---	El Salvador	06/13	04/13	Perú	09/13	---
Belice	06/13	---	Granada	06/13	10/13	San Kitts y Nevis	06/13	---
Bolivia	---	---	Guatemala	06/13	---	Santa Lucía	06/13	09/14
Brasil	06/13	---	Guyana	06/13	07/13	San Vicente y las Granadinas	06/13	06/14
Chile	06/13	---	Haití	03/14	---	Surinam	06/13	---
Colombia	09/13	---	Honduras	09/13	---	Trinidad y Tobago	06/13	09/13
Costa Rica	06/13	09/13	Jamaica	06/13	06/14	Uruguay	06/13	09/14

<sup>48</sup>“Mujeres y Armas”. Small Arms Survery 2014.

<sup>49</sup>Actualizado a Octubre de 2014.

Cuba	---	---	México	06/13	09/13	Venezuela	---	---
------	-----	-----	--------	-------	-------	-----------	-----	-----

El Tratado establece “normas internacionales comunes lo más estrictas posible para regular o mejorar la regulación del comercio internacional de armas convencionales” para “prevenir y eliminar el tráfico ilícito de armas convencionales y prevenir su desvío” con el fin de “contribuir a la paz, la seguridad y la estabilidad en el ámbito regional e internacional, reducir el sufrimiento humano; y promover la cooperación, la transparencia y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos<sup>50</sup>.”

En cuanto a la protección frente a actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños, el TCA presenta varios niveles de seguridad para garantizar su protección. En su Artículo 6.3, el TCA **prohíbe** a los Estados parte autorizar la venta de armas que supongan una violación a las medidas que haya adoptado el Consejo de Seguridad, en conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, en particular los embargos de armas. También deben descartarse todas las transferencias de armas que puedan utilizarse para “cometer genocidio, crímenes de lesa humanidad, infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949, ataques dirigidos contra bienes de carácter civil u otros crímenes de guerra tipificados en los acuerdos internacionales en los que sea parte<sup>51</sup>”. Antes de autorizar una exportación, el Estado exportador evaluará, en función de la información recabada en el análisis de contexto del Estado importador, que la operación no incumple ninguna de las prohibiciones establecidas en el Artículo 6.3, en cuyo caso la exportación será denegada.

Una vez que se ha verificado que la operación no contraviene el Artículo 6.3, el Estado exportador debe evaluar diversas áreas de riesgo que podría suponer la exportación. El Artículo 7.1.ii hace referencia a la “violación grave del derecho internacional de los derechos humanos”, lo que comprende tanto la violencia por motivos de género como la violencia contra las mujeres y los niños cuando ésta es ejercida por funcionarios del Estado. Por su parte, el Artículo 7.4 hace referencia explícita a la “violencia por motivos de género” y a “actos graves<sup>52</sup> de violencia contra las mujeres y los niños”.

El Tratado obliga al Estado exportador a realizar una evaluación de cada exportación teniendo en cuenta una serie de criterios que permitan calibrar el riesgo de la exportación y, en consecuencia, si debe acceder a ella o, por el contrario, negar su trámite. La evaluación permite al Estado exportador identificar en qué medida la exportación conlleva un riesgo o no de contravenir lo establecido en el Tratado. En caso de que se identifique un área de riesgo, se podrán adoptar medidas de mitigación que permitan revertir o reducir la situación de riesgo existente. Si una vez aplicadas las medidas de mitigación propuestas el Estado exportador determina que existe un riesgo preponderante de que ocurra alguna

<sup>50</sup>Tratado sobre el Comercio de Armas. <http://www.un.org/disarmament/ATT/>

<sup>51</sup>Ibid.

<sup>52</sup>El TCA hace referencia a las violaciones “graves” de los derechos humanos. En el marco del *Código de Conducta para Exportaciones de Armas de la Unión Europea* se entiende por “grave” cualquier violación de los derechos humanos que haya sido considerada como tal por los órganos competentes de las Naciones Unidas o la propia Unión Europea, sin tener que ser un acto sistemático o extendido en el ámbito geográfico.

de las consecuencias negativas establecidas en el texto del artículo 7.1 del Tratado, el Estado exportador deberá denegar la autorización hasta que la situación haya cambiado positivamente.

**3.2.2.- Medidas prácticas para la incorporación del enfoque de género y juventud**

El Estado exportador tiene la responsabilidad, compartida con el Estado importador, de garantizar que las armas pequeñas<sup>53</sup> objeto de transferencia no constituyen un riesgo para la seguridad de las personas. En este sentido, la elaboración de un perfil del Estado importador permitiría al Estado exportador contar con la información necesaria de contexto para poder evaluar si la transacción de armas debe o no ser autorizada<sup>54</sup>. Es necesario mencionar que toda la información debe presentarse desagregada por sexo y edad para su correcto análisis.

Como mencionamos anteriormente, la mención explícita de la violencia por motivos de género y violencia contra las mujeres y las niñas en el **Artículo 7.4** como un punto a tener en cuenta a la hora de evaluar una exportación supone un logro que reconoce el impacto que las armas pequeñas pueden tener como medio para perpetrar este tipo de actos<sup>55</sup>. En este sentido, se pueden considerar los siguientes puntos que nos permitirían evaluar si las armas pequeñas objeto de transacción podrían contravenir el Artículo 7.4:

<p><b>Art. 7.4.</b> “Al realizar la evaluación, el Estado parte exportador tendrá en cuenta el riesgo de que las armas convencionales (...) se utilicen para cometer o facilitar actos graves de violencia por motivos de género o actos graves de violencia contra las mujeres y los niños.”</p>	✓ ¿Existen leyes para la <b>prevención y eliminación de la violencia por motivos de género</b> ?
	✓ ¿Cuáles son los <b>antecedentes</b> de violencia por motivos de género? ¿Existen <b>estadísticas</b> desagregadas por sexo y edad? ¿Cuál es el nivel de <b>impunidad</b> de estos crímenes?
	✓ ¿Existe un sistema de <b>justicia penal restaurativa</b> para los menores y los y las jóvenes?
	✓ ¿Se forman en <b>Academias de oficiales de las fuerzas del orden</b> sobre la violencia por motivos de género, la violencia contra los niños y la violencia juvenil?
	✓ ¿El <b>manejo y la gestión de los arsenales</b> de las Fuerzas Armadas y de la Policía cumplen con los estándares internacionales de seguridad? ¿Y las empresas de <b>seguridad privada</b> ?
	✓ ¿Está permitido para los oficiales de las fuerzas de orden llevar sus <b>armas reglamentarias a casa</b> ? ¿Y los agentes de seguridad privada?

El Artículo 7.4 es de especial relevancia en la región de América Latina y el Caribe, donde el número de mujeres y niñas que sufren violencia por motivos de género es extremadamente alto. Si bien el Artículo 7.4 es de obligado cumplimiento para los Estados exportadores, no establece un umbral de riesgo a partir del cual debe denegarse la autorización como si sucede en el Artículo 7.1, lo que deja al criterio y voluntad del Estado la definición de ese umbral y la decisión de autorizar o no la transferencia aunque

<sup>53</sup>Considerando la problemática en la región, el análisis de la incorporación de los enfoques de género y juventud en la implementación del TCA estará centrada en armas pequeñas.  
<sup>54</sup>Curso de Implementación del Tratado sobre el Comercio de Armas. UNLIREC, 2014.  
<sup>55</sup>UNLIREC promueve y recomienda considerar el Artículo 7.4 como un criterio más a la hora de evaluar el riesgo de la exportación para garantizar una doble capa de seguridad frente al riesgo de que las armas objeto de la exportación puedan ser utilizadas en actos relacionados con violencia por motivos de género o violencia contra las mujeres y los niños.

se haya identificado un riesgo por motivos de género o por actos graves de violencia contra las mujeres y los niños. No obstante, el Tratado ofrece una capa de protección para minimizar este riesgo y garantizar la mayor protección a las potenciales víctimas dado que los enfoques de Derecho Internacional Humanitario y de Derechos Humanos están reflejados en los siguientes Artículos del Tratado:

- **Artículo 6.3:** Considerando aspectos del Derecho Internacional Humanitario, el Estado puede realizar, entre otras, las siguientes preguntas sobre el Estado importador. La respuesta positiva a estas cuestiones significaría una negativa a llevar a cabo la exportación:

<b>Art. 6.3</b> <i>“Un Estado parte no autorizará ninguna transferencia de armas (...) para cometer <b>genocidio</b>, <b>crímenes de lesa humanidad</b>, <b>infracciones graves de los Convenios de Ginebra de 1949</b> (...).”</i>	✓ ¿Las armas podrían utilizarse para cometer <b>genocidio</b> ?
	✓ ¿Podrían utilizarse las armas para cometer <b>crímenes de lesa humanidad</b> ?
	✓ ¿Las armas podrían ser utilizadas para violar los <b>Convenios de Ginebra de 1949</b> <sup>56</sup> ?
	✓ ¿Podría darse la posibilidad de que las armas sean utilizadas contra <b>bienes o personas civiles</b> ?
	✓ ¿Las armas puedan utilizarse en otros <b>crímenes de guerra</b> tipificados en los acuerdos internacionales de los que el Estado sea parte <sup>57</sup> ?

- **Artículo 7.1.ii:** Antes de autorizar de manera definitiva una exportación de armas, el Estado exportador debe llevar a cabo una evaluación del riesgo de la exportación que podría tener la exportación de armas para el Estado importador desde un punto de vista de Derechos Humanos. Para ello, puede tener en consideración las siguientes preguntas:

<b>Art. 7.1.ii</b> <i>“(...) cada Estado parte exportador, antes de autorizar la exportación (...) evaluará (...) si las armas convencionales podrían; ii. <b>Cometer o facilitar una violación grave del derecho internacional de los derechos humanos; (...).</b>”</i>	✓ ¿Se garantiza el <b>derecho a la vida</b> ? ¿Se dan casos de <b>esclavitud</b> o trata de seres humanos?
	✓ ¿Se conocen casos de <b>torturas</b> ? ¿Se guardan las <b>garantías procesales</b> ?
	✓ ¿Existen <b>antecedentes</b> de violación de los derechos humanos, en especial de las mujeres, la infancia y los y las jóvenes?
	✓ ¿Es el Estado importador <b>signatario de los instrumentos internacionales</b> en materia de derechos humanos?
	✓ ¿Cuenta el Estado importador con <b>órganos independientes</b> para investigar posibles abusos?
✓ ¿El Estado importador cuenta con <b>líneas claras de mando y control</b> de sus fuerzas de seguridad? ¿Existe un código de conducta?	

#### 4.- Conclusiones y recomendaciones

1. Incorporar el enfoque de género y promocionar una mayor participación de mujeres en el área del desarme y el control de armas son medidas que requieren de **voluntad política** para llevarse a cabo. Una mayor presencia de mujeres no significa, necesariamente, que se esté incorporando el enfoque de género ya que para ello se requieren **competencias técnicas** específicas, que pueden ser implementadas tanto por hombres como por mujeres;
2. Aunque está demostrado que el impacto de las armas pequeñas afecta de manera diferente a hombres, mujeres, jóvenes, niños y niñas, es necesario **continuar investigando** esta relación y

<sup>56</sup>No olvidar que el IV Convenio de Ginebra, Título III, Sección I, Artículo 27, establece que *“las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor”*.

<sup>57</sup>La violación sexual y la prostitución forzada, así como otros actos que atenten contra el pudor de las mujeres y niñas están reconocidos por el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI) como un crimen de guerra.

levantar evidencia, tanto cualitativa como cuantitativa. Además, es necesario considerar a los hombres, las mujeres, los jóvenes y los niños y las niñas como grupos **heterogéneos** y empezar a plantear investigaciones que, además del sexo y la edad, consideren otras variables;

3. Es urgente prestar atención prioritaria a los dos **grupos más afectados por las armas pequeñas**: los varones jóvenes y las mujeres y las niñas, y diseñar políticas públicas destinadas a mejorar su situación. Promover la participación de las personas que han superado situaciones de violencia como modelos positivos que animen a otros a seguir su ejemplo. Además, se hace prioritario pensar en soluciones centradas en la **reducción de la demanda** y en la superación de una cultura que justifica y promueve el uso de armas pequeñas, especialmente entre la infancia y los y las jóvenes, promoviendo una construcción violenta de la masculinidad;
4. El **compromiso serio y sostenido** de los Estados para incorporar de manera real y efectiva el enfoque de género y juventud en la implementación del UN PoA y el TCA es fundamental para lograr avances en un área estratégica y de gran calado político. En este aspecto, es fundamental que el riesgo de comisión de violencia de género o contra las mujeres y los niños se incorpore como criterio de evaluación de las exportaciones de armas;
5. Es importante evaluar el **desafío** que supone incorporar el enfoque de género y juventud en una temática como el control de armas y las instituciones que lo manejan y establecer estrategias para vencer estas **resistencias**;
6. La incorporación del enfoque de género y juventud en el trabajo de las **Comisiones Nacionales** se destaca como punto clave, especialmente si se acompaña del nombramiento de un **punto focal** para estos temas. Además, se debe fortalecer el carácter multisectorial y multidisciplinar de la Comisión, incrementando la participación de mujeres, jóvenes y representantes de la sociedad civil, así como la de otros sectores estatales. Además, la formulación participativa de un **Plan Nacional de Acción** para el control de armas que integre el enfoque de género y juventud es también una estrategia ganadora;
7. Contar con la experiencia de las **organizaciones de la sociedad civil** es fundamental para lograr resultados a largo plazo. Es necesario apoyar el trabajo que llevan a cabo especialmente aquellas que están formadas por mujeres y/o jóvenes, y convertirlos en aliados; y
8. Los países más desiguales sufren mayores indicadores de violencia armada que los que son más igualitarios. Trabajar por una **sociedad más igualitaria** es una estrategia válida para prevenir y reducir la violencia armada.

## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

<b>ISACS:</b>	Estándares Internacionales para el Control de las Armas Pequeñas	<b>UNLIREC:</b>	Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina y el Caribe
<b>ODM:</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio	<b>UN CASA:</b>	Mecanismo de Coordinación de las Naciones Unidas sobre Armas Pequeñas
<b>ONUDD:</b>	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	<b>UNODA:</b>	Oficina de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme
<b>PNUD:</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	<b>UN PoA:</b>	Programa de Acción de las Naciones Unidas para Prevenir, Combatir y Eliminar el Tráfico Ilícito de Armas Pequeñas y Ligeras en Todos sus Aspectos
<b>TCA:</b>	Tratado sobre el Comercio de Armas		

## BIBLIOGRAFÍA

*"10 Recomendaciones de la Sociedad Civil para reducir la violencia armada"*. Reunión Preparatoria para la Conferencia de Examen de la Declaración de Ginebra para las Américas. Alianza Global sobre la Violencia Armada.

*"An Implementation Framework for the Arms Trade Treaty"*. Saferworld, 2011.

Barr, C. and Masters, S. *"Why Women? Effective engagement for small arms control"*. IANSA Women's Network, 2011.

*"Blancos en movimiento"*. Small Arms Survey, 2012.

Blessing, J.; Myrtilinen H.; Popovic, N.; y Stolze, N. *"¿Cómo te haces entender?" Gender and Gun Cultures in the Caribbean Context"*. UN-INSTRAW, 2010.

*"Carga Global de la Violencia Armada 2011: Encuentros Letales"*. Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo. 2011.

*"Children/adolescents, youth and SALW"*. ISACS.

Curso de Implementación del Tratado sobre el Comercio de Armas. UNLIREC, 2014.

*"Estudio Global sobre Homicidios 2013"*. ONUDD, 2014.

*"Femicide: a global problema"*. Research Notes. Small Arms Survey, 2012.

*"Gender and Small Arms and Light Weapons"*. ISACS. UN CASA, 2010.

*"Gender Mainstreaming Action Plan"*, UN ODA, 2014.

Godnick, W. and Johnston, N. *"Putting a Human Face to the Problem of Small Arms Proliferation"*. International Alert, 2005.

Informe del Secretario General sobre la Promoción del Desarrollo mediante la Prevención y la Reducción de la Violencia Armada, 2009. A/64/228

Informe del Secretario General sobre Armas Pequeñas, 2013. S/2013/503.

Informe del Secretario General sobre la Relación entre Desarme y Desarrollo, 2013. A/68/119.

Informe del Secretario General sobre Mujeres, Desarme, No Proliferación y Control de Armamentos, 2013. A/69/114.

Lagos, M. y Dammert, L. *"La Seguridad Ciudadana: el problema principal de América Latina"*. Corporación Latinobarómetro, 2012.

*"Los efectos de las armas en las vidas de las mujeres"*. Amnistía Internacional y Oxfam. 2005.

Luz, D. *"El impacto de las armas pequeñas en los niños y adolescentes en América Latina y el Caribe: un estudio de caso de El Salvador, Guatemala, Jamaica y Trinidad y Tobago"*. UNICEF, 2007.

*"Mainstreaming gender for the effective implementation of the UN PoA"*. Update of the 2006 CASA Guidelines. UNODA and IANSA, 2010.

Manual de consulta de ONU Mujeres sobre Mujeres, Paz y Seguridad. ONU Mujeres, 2010.

*"Mujeres y Armas"*. Small Arms Survey 2014.

*"Prevención y reducción de la violencia armada en las zonas urbanas"*. Notas de Programación. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2011.

*“Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina”*. Informe de Desarrollo Humano 2013-2014. PNUD, 2014.

*“Statement and Recommendations for Protection from Gender-Based Violence (GBV) during Armed Conflict”*. Save the Children UK, 2005.

*“Tema de enfoque (b): Juventud y Niñez en la Lucha contra el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego”*. UNLIREC y la Red Latinoamericana de Policías y Sociedad Civil.

Tilkin, B. *“Promoción de la participación protagónica y significativa de los niños y adolescentes expuestos a la violencia”*. Save the Children, 2008.

*“Una amenaza cotidiana”*. Small Arms Survery, 2013.

*“Women and Gun Violence: key findings from Rio de Janeiro (Brazil), San Salvador (El Salvador) and Maputo (Mozambique)”*. Peace Studies Group (NEP/CES). Initiative for Peacebuilding, 2011.

*“Women, Peace and Security: Security Council Resolution 1325 (2000) in Latin America and the Caribbean Region”*. UNLIREC and UN-INSRAW, 2010.