

Los Peligros de la Diversidad

CONTROLES DE EXPORTACIÓN DE ARMAS PEQUEÑAS DE USO MILITAR

La rigurosidad de los controles de exportación constituye un aspecto esencial de la lucha contra el comercio ilícito de armas pequeñas. La mayoría de los exportadores de armas convencionales, incluyendo armas pequeñas y ligeras, participan en sistemas y acuerdos multilaterales en materia de control de las exportaciones destinados a regular la transferencia internacional de equipos militares y material sensible. En virtud del *Programa de Acción* de las Naciones Unidas sobre armas pequeñas, los estados se han comprometido con la implementación de sistemas efectivos de control de exportaciones, así como con la evaluación de las solitudes de autorización para la exportación, de conformidad con reglas y procedimientos nacionales rigurosos, tomando en cuenta las responsabilidades aceptadas bajo la legislación internacional pertinente.

Muchos países afirman haber desarrollado sistemas de control sólidos y efectivos. Sin embargo, es obvio que una gran cantidad de armas adquiridas de forma legal siguen alimentando el mercado ilícito. Los paneles de expertos que supervisan los embargos de armas impuestos por el Consejo de Seguridad de la ONU a menudo descubren que dichos embargos no son respetados, mientras grupos de expertos continúan haciendo llamados a los estados para que garanticen que sus sistemas nacionales y controles internos funcionan de la mejor manera posible. Cabe entonces preguntarnos: ¿hasta qué punto están los estados controlando las exportaciones de armas pequeñas?, ¿qué más queda por hacer?

En el presente Capítulo, se comparan los sistemas de control de exportaciones en 26 estados que han sido a menudo clasificados como 'principales exportadores' por el *Small Arms Survey*. Asimismo, se analizan las legislaciones, reglamentos y procedimientos administrativos que utilizan estos países para controlar las exportaciones de armas pequeñas de uso militar, con el fin de identificar el destino de dichos productos estratégicos, la persona o entidad que finalmente toma el control y utiliza dichos productos (usuario final), y su uso final.

Además, el Capítulo aporta una descripción general de la naturaleza y el objetivo de los controles de exportación, explica el significado del término 'exportación' y retoma los principales tipos de armas pequeñas y ligeras que son objeto de controles de exportación, para luego presentar una comparación de los procesos de obtención de las licencias de exportación en los países seleccionados, con especial énfasis en los pre-requisitos para obtener la licencia, las excepciones aplicadas a los requisitos, los tipos de licencias otorgadas, y los mecanismos de prevención de desvío. En la última parte del Capítulo, se reseñan los ministerios que participan en las decisiones de exportación



de armas pequeñas, así como los criterios que rigen dichas decisiones. Finalmente, se reconoce la complejidad de las decisiones en materia de licencias de exportación: decisiones que implican consideraciones económicas, de defensa, de seguridad y de política exterior. En términos generales, el capítulo pone en evidencia las amplias diferencias que existen entre los sistemas nacionales de control de exportaciones, e identifica sus principales fortalezas y debilidades.

La primera conclusión del capítulo apunta simplemente hacia la gran diversidad existente. Los estados despliegan un sinnúmero de políticas y procedimientos destinados a garantizar que sus exportaciones de armas respetan los objetivos establecidos en el marco de las políticas nacionales y, no menos importante, que una vez que han sido enviadas al extranjero, las armas lleguen hasta los usuarios finales definidos y sean utilizadas en conformidad con los términos del acuerdo de licencia correspondiente.

La segunda conclusión del Capítulo resalta los diferentes niveles de calidad de las medidas de control existentes. Los componentes básicos de los sistemas de control de exportaciones (tales como los pre-requisitos para obtener la licencia, la toma de decisiones entre las agencias pertinentes, la certificación del usuario final, y las sanciones) parecieran estar presentes en prácticamente todos los principales países exportadores de armas pequeñas en el mundo. Sin embargo, la efectividad de dichos componentes varía: si bien algunos estados satisfacen fácilmente las normas aceptadas en materia de mejores prácticas, otros se quedan cortos. Cabe destacar que resulta indispensable poseer información más detallada con el fin de evaluar en forma definitiva los controles nacionales de exportación. En general, debido a los recursos y espacio limitados, el Capítulo presenta una evaluación de las prácticas nacionales, pero no aborda el tema de la implementación de la legislación pertinente por parte de los estados.

La decisión de exportar equipos militares supone consideraciones económicas, de defensa, de seguridad y de política exterior.

Los estados están reconociendo cada vez más la necesidad de controlar en forma estricta y efectiva las exportaciones, lo que ha redundado en una creciente lista de compromisos regionales e internacionales sobre el tema de la transferencia de armas pequeñas, así como en una creciente aceptación de la importancia de las normas legales existentes en la materia. En este sentido, el Capítulo presenta una evaluación inicial en la que se determina hasta qué punto los estados han integrado estos compromisos en sus legislaciones. Si bien éste constituye un paso esencial hacia la completa aplicación de dichas normas, sigue siendo sólo un primer paso que no todos los estados han dado.

La diversidad puede ser peligrosa. Como lo demuestra el presente Capítulo, existen muchas brechas en materia de control entre los principales países exportadores del mundo. Dichas brechas abarcan todos los aspectos relacionados con los controles nacionales de las exportaciones, pero parecen ser mayores a partir del momento en el que las armas salen del territorio nacional, a pesar de que los controles posteriores al embarque (incluyendo la supervisión selectiva del usuario final) constituyen herramientas esenciales y rentables para la prevención del desvío de armas. Asimismo, existen brechas entre los criterios de concesión de licencias que los estados han incorporado a sus legislaciones o políticas y la aplicación práctica de dichos criterios en casos específicos. El presente Capítulo ilustra esta realidad: distintos estados pueden alcanzar conclusiones bastante distintas ante el mismo caso. Resulta obvio que todavía queda mucho por hacer en el ámbito internacional para lograr que los distintos sistemas nacionales de control sean complementarios y no contradictorios. ■