

Control del Transporte Aéreo

PRÁCTICAS, OPCIONES Y DESAFÍOS

Durante los últimos años, el papel de los transportistas (especialmente en el sector de la aviación civil) en la ejecución de las transferencias ilícitas de armas ha recibido mayor atención, como consecuencia de dos argumentos principales: por una parte, la idea según la cual a pesar de su papel clave en el comercio de armas, los transportistas disfrutaban de cierta libertad regulatoria que propicia ciertas situaciones susceptibles de ser utilizadas con fines ilícitos, y por otra parte, la creencia según la cual debido a que el transporte deja huellas físicas (tales como manifiestos de carga y registros de vuelo), éste constituye un área con un potencial inmenso para la identificación y la erradicación de los flujos de armas ilícitas.

En la esfera política, estos argumentos han propulsado una iniciativa liderada por los gobiernos de Francia y Bélgica, destinada a aumentar los controles estatales del transporte aéreo de cargas (o a mejorar la coordinación de éstos) por parte del sector privado. Dicha iniciativa redundó en una serie de directivas de control adoptadas en el marco del Acuerdo de Wassenaar y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, y promovió una política de control más amplia por parte de los estados miembro de la Unión Europea, incluyendo la creación de una 'lista de control' compartida por las agencias nacionales pertinentes sobre las compañías aéreas que participan o se sospecha que participan en el transporte ilícito de cargamentos de armas pequeñas.

El transporte aéreo ilegal de armas pequeñas implica generalmente, si no siempre, la violación de los reglamentos de la aviación civil.

Con el fin de contribuir con el debate actual sobre este tema, así como suministrar una evaluación crítica de las medidas de control recientemente sugeridas, el presente Capítulo analiza las leyes, reglamentos y procedimientos que se aplican en la actua-



Policías y soldados tailandeses alrededor de un avión de carga proveniente de Kazajstán con un escondite de armas a bordo, Aeropuerto de Don Muang, Bangkok, Diciembre de 2009. © AP Photo

lidad al sector del transporte y en especial al transporte aéreo. El análisis, realizado sobre la base de una muestra compuesta por 23 de los principales estados exportadores de armas pequeñas, abarca tres elementos esenciales de la legislación vigente: la ley sobre exportaciones de armas, la ley aduanera y los reglamentos de la aviación civil.

El Capítulo demuestra que existe una cantidad considerable de leyes aplicables al control, directo e indirecto, del transporte aéreo de armas. No obstante, la aplicación de dichos controles para la prevención y erradicación de los flujos ilícitos de armas pequeñas implica numerosos desafíos, incluyendo la falta de coordinación entre las distintas esferas de control en el seno de un mismo estado. A menudo, esto quiere decir que la información relativa a las transferencias de armas se encuentra esparcida en varias instituciones, en lugar de ser recolectada por una sola.

Otros desafíos incluyen amplias brechas en materia de capacidad, autoridad y efectividad de las autoridades de la aviación civil entre los distintos países, reglamentos redundantes o poco coherentes, así como la práctica adoptada por muchas compañías aéreas irresponsables que se registran en estados en los que la legislación del transporte es poco estricta o no es aplicada (brechas en materia de regulación).

Más importante aún, los objetivos divergentes de las numerosas agencias de control, así como las distintas definiciones que cada institución posee de las nociones de prioridad y 'riesgos para la seguridad' obstaculizan la aplicación efectiva de las medidas aduaneras y de aviación civil vigentes contra el tráfico ilícito de armas pequeñas.

Entre las principales conclusiones del presente Capítulo, se encuentran además:

- Las iniciativas concretas para controlar a los transportistas (aéreos) se han visto afectadas por el discutible argumento según el cual la mundialización del comercio, la gran cantidad de actores económicos, y la tendencia a subcontratar a terceras partes para prestar servicios relacionados con el transporte de armas hacen que cualquier medida de control resulte poco viable. En este sentido, la iniciativa franco-belga ha marcado un importante giro en el debate sobre el comercio ilícito de armas pequeñas.
- Los actores encargados de las transferencias de armas en la mayoría de los principales países exportadores controlan el sector del transporte directamente (a través de licencias) o indirectamente (a través del suministro de información sobre el transporte a los exportadores).
- Los reglamentos y procedimientos aduaneros pueden ser utilizados para rastrear completamente el segmento de transporte de una transferencia de armas.
- Los reglamentos de la aviación civil no tienen como objetivo específico evitar el tráfico de armas. Sin embargo, muchas de sus disposiciones podrían ser adaptadas en aras de la consecución de este objetivo, en particular aquéllas relacionadas con el registro de los aviones y las medidas de seguridad.
- El desmantelamiento exitoso del tráfico de armas pequeñas por vía aérea requerirá la participación de muchos otros actores, incluyendo a los funcionarios de aduana y a las autoridades del sector de la aviación, no sólo en el diseño de políticas sino también en la supervisión y aplicación de éstas.

El análisis realizado sugiere algunas pistas de acción prometedoras para iniciativas futuras. Existe la posibilidad, con la aprobación de todos los actores relevantes, incluyendo la industria, de reforzar o adaptar los mecanismos de control existentes para que éstos puedan ser utilizados con el objetivo de detectar y evitar el transporte ilícito de armas pequeñas. Sin embargo, tal como se reitera varias veces en el Capítulo, para mejorar las actuales estrategias de control se debe primero mejorar la coordinación y los flujos de información entre los actores que participan en las transferencias de armas, las aduanas y la aviación civil, lo que a su vez requiere acciones políticas. En otras palabras, los gobiernos deben incluir el tema del transporte aéreo ilícito en sus listas de prioridades. ▀