

En la mira:

MEDIDAS DE CONTROL DE LAS ARMAS LIGERAS



Soldados talibanes con FIM-92 'Stinger' MANPADS cercando a un avión secuestrado de las Líneas Aéreas Hindúes, negociando las demandas del secuestrador. Kandahar, Afganistán, diciembre de 1999.

© B.K. Bangash/AP Photo

Durante todo 2004, los misiles antiaéreos portátiles (MANPADS) permanecieron encabezando las listas de las prioridades de control internacional de armas. El permanente peligro representado por los MANPADS que poseían los aviones civiles, se vio reforzado por la utilidad que éstos tenían para los grupos insurgentes en lugares tales como Chechenia e Irak, y se continuó haciendo esfuerzos para mantenerlos bajo un estricto control – frecuentemente bajo la rúbrica de la conocida 'guerra al terrorismo'. Desarrollado sobre un trabajo ya realizado en la edición de 2004 del Small Arms Survey, el capítulo sobre Medidas de este año, opta por estudiar los recientes esfuerzos realizados para restringir la proliferación de MANPADS. Se comienza, sin embargo, encuadrando los MANPADS dentro de un cuadro de medidas más amplias.

Desde mediados de los 90, un amplio conjunto de instrumentos ha sido adoptado a nivel regional y global, para intentar resolver el problema de las armas pequeñas. Generalmente,

estas medidas generales no tienen como objetivo ningún tipo específico de arma pequeña o ligera. En vez de eso, tienden a abarcar todas o la mayoría de las armas ligeras tal y cual este término es definido por el Panel de Expertos Gubernamentales sobre Armas Pequeñas de las Naciones Unidas (en términos generales, armas para ser usadas por varias personas que en conjunto, incluyendo submetralladoras pesadas misiles portátiles y sistemas de cohetes). La denominación de munición para las armas ligeras es mucho menos extensa.

Esta relativamente amplia denominación de las armas ligeras es un poco sorprendente, teniendo en cuenta que varios de los instrumentos examinados – como lo reflejan en sus títulos y en el uso de los términos – focalizan en las 'armas de fuego', una expresión que no está comúnmente asociada con las armas ligeras. Excepto para el Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas, estos 'instrumentos para armas de fuego' todavía se aplican a una gran cantidad de armas ligeras. Al mismo tiempo, dos instrumentos que se puede pensar que cubren todos los tipos de armas ligeras – nuevamente basados en sus títulos y en el uso de los términos – en la práctica no lo hacen.

Este estudio no analiza el contenido de estas medidas, pues la edición previa del *Small Arms Survey* brinda mucha más información. Es suficiente notar que, tomado como un todo, estos instrumentos generales de armas pequeñas revelan una relativamente amplia (en algunos casos densa), red de regulaciones que se aplican a las armas ligeras así como también a las armas pequeñas.

En años recientes, los estados alrededor del mundo han incrementado el foco de sus atenciones para un tipo específico de arma ligera: los MANPADS. La publicación de 2004 del Small Arms Survey informó sobre los esfuerzos internacionales iniciales para restringir la proliferación de MANPADS. El capítulo sobre las Medidas de este año, actualiza este análisis, focalizando sobre el riguroso y nuevo criterio de transferencia desarrollado por el Sistema Wassenaar y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE). Estos principios han obtenido mucho apoyo internacional, pero todavía no

Los instrumentos generales para las armas pequeñas muestran una relativamente amplia (en algunos casos densa), red de regulaciones que se aplican a las armas ligeras así como también a las armas pequeñas.

están universalmente aceptados. Mientras este importante trabajo normativo permanece inconcluso, el principal cambio actualmente sería pasar del desarrollo de las normas para su implementación concreta a nivel nacional.

Como siempre, la llave para la implementación está centrada en los estados. Los instrumentos internacionales son eficaces sólo cuando se convierten en ley y en práctica a nivel nacional. Este capítulo da un paso inicial hacia la implementación de la evaluación a nivel nacional con una revisión profunda del sistema de control de transferencias de cinco países exportadores llave, todos ellos miembros del Sistema Wassenaar y de la OSCE. En estos países, este capítulo muestra que estos sistemas brindan las bases para la implementación del Wassenaar – los principios de la OSCE para los MANPADS. En última instancia, estos países han superado los padrones – especialmente en el caso de los Estados Unidos en el área de monitoreo del uso final.

A pesar de que los cinco estados tienen los sistemas adecuados (por lo que se podría considerar que éstos satisfacen los requisitos del Sistema Wassenaar y de la OSCE), es necesario investigar más para determinar si los aplican en la práctica. Es también necesario notar que estos sistemas posibilitan el estricto control sobre una amplia gama de armas ligeras (y sobre la mayoría de las armas pequeñas). Los elementos básicos del sistema nacional de control de transferencia son los mismos para todas estas armas, y su centro se encuentra en los procedimientos de autorización que evalúan y minimizan el riesgo, incluyendo el riesgo del desvío, en caso de cualquier tipo de exportación.

No obstante muchos de los más importantes estados exportadores de armas en el Sistema Wassenaar y en la OSCE tienen sistemas aptos, que les permiten satisfacer los requisitos del Wassenaar y de la OSCE para los MANPADS, no se puede suponer lo mismo para todos los miembros del Wassenaar y de la OSCE, dejando de lado los que están fuera del Wassenaar y de la OSCE. En la última parte del capítulo, se realiza una breve incursión sobre la diversidad que se encuentra en el mundo.

Los sistemas de control de transferencia de los dos estados estudiados, que no están en el Sistema Wassenaar ni en la OSCE, proporcionan por lo menos dos hallazgos que probablemente repercuten más allá de los dos casos específicos. La falta de transparencia impide una evaluación de los aspectos críticos del sistema de control de transferencia en el caso de Brasil, mientras que África del Sur – actualmente en vías de ser un miembro del Wassenaar – satisface todos los padrones del Wassenaar y de la OSCE para los MANPADS.

El trabajo para determinar si los estados alrededor del mundo tienen sistemas de control que les permitan cumplir con los numerosos compromisos que han adquirido en relación a las armas ligeras en los últimos años, debe ser continuo. El marco legal necesario para la implementación de los principios del Sistema Wassenaar y de

la OSCE para los MANPADS, está entre los más severos de todos los controles de armas ligeras, y se adecua a los padrones de los países exportadores. Sin embargo la figura legislativa más amplia todavía no está clara, y – lo más importante – todavía está por verse si la ley está relacionada con la práctica.

Los sistemas de control de transferencia para los estados clave en la exportación de armas satisfacen los requisitos del Sistema Wassenaar y de la OSCE para los MANPADS.

Cuadro 5.1 Instrumentos generales de armas pequeñas: alcance sustantivo

INSTRUMENTOS REGIONALES	Cobertura de armas y munición		
	Armas pequeñas	Armas ligeras	Munición
Convención de la OAS (OAS, 1997)	Todas las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	Para todas las armas pequeñas y ligeras
OAS Modelos de Regulación (OAS, 1998)	Todas las armas pequeñas	Todas las armas ligeras que usan Munición con carga de cartucho	Para todas las armas pequeñas; para las armas ligeras que usan munición con carga de cartucho
Código de Conducta - UE (Unión Europea, 1998; 2003)	La mayoría de las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	Para la mayoría de las armas pequeñas; para todas las armas ligeras
Moratoria del África Occidental (ECOWAS, 1998; 1999)	Todas las armas pequeñas	Todas las armas ligeras excepto Los sistemas de misiles antiaéreos portátiles	Para todas las armas pequeñas; para todos los tipos de armas ligeras, excepto los sistemas de misiles antiaéreos portátiles
El documento de la OSCE (OSCE, 2000)	Armas pequeñas 'fabricadas o modificadas por especificaciones militares para ser usadas como instrumentos de guerra letales'	Armas ligeras que pueden ser cargadas por una o más personas	No cubre munición
Declaración de la OAU de Bamako (OAU, 2000)	Todas las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	Para todas las armas pequeñas y ligeras
Protocolo de Armas de Fuego de SADC (SADC, 2001)	Todas las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	Para todas las armas pequeñas y ligeras
Modelo de legislación del Foro de las Islas del Pacífico (Foro de las Islas del Pacífico, 2003)	Todas las armas pequeñas	Armas ligeras que usan munición con carga de cartucho	Para todas las armas; para las armas ligeras que usan munición con carga de cartucho
Protocolo de Nairobi (Protocolo de Nairobi 2004)	Todas las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	Para todas las armas; no está claro si cubre las armas ligeras y la munición
INSTRUMENTOS GLOBALES			
Protocolo de Armas de Fuego de las Naciones Unidas (UNGA, 2001b)	Todas las armas pequeñas	Las armas ligeras que usan munición con carga de cartucho que pueden ser movidas o cargadas por una sola persona	Para todas las armas pequeñas; para las armas ligeras que usan munición con carga con carga de cartucho que pueden ser movidas o cargadas por una sola persona
Programa de Acción de las Naciones Unidas (UNGA, 2001c)	Todas las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	No está claro si cubre la munición
Bases Iniciales del Tratado de Wassenaar (WA, 2004; 2003b)	La mayoría de las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	Para la mayoría de las armas pequeñas; para todas las armas ligeras
Mejores directrices prácticas del Tratado de Wassenaar (WA, 2002)	La mayoría de las armas pequeñas	Todas las armas ligeras	No parece cubrir la munición

Notas: Este cuadro indica si, en principio, el instrumento listado cubre las armas pequeñas, las armas ligeras y la munición. No se considera cuál es el alcance de este instrumento, a través de las cláusulas operativas que actualmente regulan las armas y las municiones. Por informaciones adicionales sobre el alcance de los instrumentos multilaterales con respecto a la munición de las armas pequeñas, ver Capítulo 1, 'La Munición'.

Fuente adicional: McDonald (2005)