

El Tratado sobre el Comercio de Armas *

Javier Jiménez Olmos

Doctor en «Paz y Seguridad Internacional» por la UNED. Miembro de la Fundación Seminario de Investigación para la Paz de Zaragoza

Recibido: 20 junio 2013

Aceptado: 4 septiembre 2013

RESUMEN: El gasto diario mundial en armamentos alcanza los 4.000 millones de dólares. Las muertes y la violencia que causan las armas convencionales y los más de 500 millones de armas en manos particulares provocan unas 300.000 víctimas al año. Armas, dinero y muerte conforman un triángulo que la humanidad no se merece. Tras muchos esfuerzos se firmaba el pasado 2 de abril un Tratado sobre el Comercio de Armas. Un Tratado bastante tímido y muy limitado. No es un tratado de desarme. Sus objetivos se conforman con legislar sobre el comercio ilegal en el comercio de las armas. Aunque todavía falte mucho para la erradicación de las armas, con este Tratado se avanza hacia la paz y el respeto de la vida.

PALABRAS CLAVE: armas, gasto, muerte, Tratado sobre el Comercio de Armas, armas convencionales, derechos humanos y seguridad.

Arms Trade Treaty

ABSTRACT: Global daily expenditure in armaments reaches the sum of 4 billion dollars. Deaths and violence are caused by conventional arms, and more than 500 million arms owned by individuals cause approximately 300,000 victims each year. Arms, money and death form a triangle which humanity doesn't deserve. After a number of efforts, last 2 April it was signed an Arms Trade Treaty. This Treaty is shy and limited and is not a disarmament treaty. Its objectives want to legislate on unlawful trade within the arms trade. Despite of the lack of time to eradicate arms, with this Treaty peace and respect for life are closer.

KEYWORDS: arms, expenditure, death, Arms Trade Treaty, conventional arms, human rights and security.

¹ Ver el texto completo del TCA en: http://www.un.org/disarmament/ATT/docs/Draft_ATT_text_27_Mar_2013-S-reissued.pdf

Introducción

El comercio de armas es sobre todo un gran negocio que proporciona enormes beneficios a los Estados y las transnacionales que se dedican a esta actividad. Es un negocio cuya consecuencia final es causar destrucción y muerte. Un negocio legal, reconocido e incluso prestigiado. Una actividad comercial basada en la admitida fatalidad de la guerra. Ningún Estado es ajeno a este comercio, todos compran y venden armas, aunque no todos lo hacen en la misma proporción.

La posesión de armas y su comercio se justifica como garantía de la seguridad y defensa de los Estados, aunque para ello se olvide de algo mucho más importante y que afecta directamente a la seguridad de las personas y a los derechos humanos: la seguridad humana. Una paradoja que tantas veces lleva a guerras en los que los únicos perdedores son esos seres humanos a los que los Estados dicen defender.

El gasto diario mundial en armamento es de 4.000 millones de dólares, mientras cada día mueren 40.000 personas de hambre en el mundo. Según Amnistía Internacional, en los 128 conflictos armados que han explotado desde 1989 han muerto 250.000 personas cada año. Pero no sólo conforman ese

drama las armas para uso militar, en el mundo existen casi 500 millones de armas en manos de propietarios civiles que producen 300.000 muertes anuales a causa de actividades criminales.

Sin embargo, los seres humanos parecen aceptar que las armas formen parte de su vida diaria y, como tal, deciden regular su comercio, como se regula el de los coches o el de los plátanos. Por eso cabría preguntarse si regular el comercio de armas ¿no es de algún modo aprobar que se fabriquen y se vendan materiales y artilugios capaces de eliminar a los adversarios mediante la violencia? ¿No es admitir que el poder ejercido mediante el uso de las armas es la única manera de resolver los conflictos?

En parte así es. Estamos ante uno de tantos dilemas al que hemos de hacer frente: regular el comercio de armas parece aceptar que se fabriquen y se utilicen, pero no regularlo deja manos libres a los traficantes más desaprensivos y agudiza su proliferación en lugares del mundo donde van a ser usadas en contra de los derechos humanos.

Por eso, pese a todo, se considera que la consecución de un tratado sobre el comercio de armas constituye un paso para evitar que las armas sean causa de tanto sufrimiento, para conseguir que se respeten los derechos humanos, para contro-

lar que no lleguen a manos de quienes las puedan utilizar de un modo indiscriminado. Pero este paso no debe olvidar que las armas y su comercio son una aberración de la especie humana y que, por lo tanto, el camino es no sólo el de su regulación, sino el de su desaparición.

El negocio del comercio de las armas

Según datos del Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), sólo las cien empresas más importantes del sector en el mundo de la fabricación de armamento, vendieron armas por un importe de 410 mil millones de dólares. Hay que tener en cuenta que de ese negocio se aprovechan mayoritariamente empresas norteamericanas y europeas, que conforman el grupo más numeroso de esa lista de las cien con más ventas. En total, desde el año 2002 hasta el 2011 las ventas de armamento se han incrementado en un 51%.

En el año 2012 el gasto militar mundial alcanzó la cifra de 1,75 billones de dólares, lo que supuso una disminución del 0,5% con respecto al año anterior. A pesar de la reducción de ese año, en algunos países occidentales y en los Estados Unidos el gasto militar aumentó en Asia, Europa Oriental, Norte de África y Oriente Medio,

así como en algunos países de América Latina.

China es, detrás de Estados Unidos, el país con mayor gasto militar, después le siguen Rusia, Reino Unido, Japón y Francia, todos ellos, excepto Japón, miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y, por tanto, con derecho de veto en ese Consejo. Entre los primeros exportadores de grandes armas convencionales se encuentran los Estados Unidos con el 30% del total mundial, Rusia con el 26%, Alemania con el 7%, Francia con el 6% y China con el 5%. Durante el período 2008-2013 el 47% de esas exportaciones fueron destinadas a Asia y Oceanía.

En el año 2010, en España había 562 empresas en el Registro de Empresas de la Dirección General de Armamento y Material, aunque en ese año sólo 370 declararon facturación en el sector de defensa. Las cuatro empresas más importantes del sector de la defensa en este país son: EADS-CASA (aeronáutica), NAVANTIA (naval), SANTA BARBARA/GENERAL DINAMYCS (armamento) e INDRA (electrónica e informática). Entre todas ellas producen casi el 80% de la industria de defensa española y realizan el 90% de las exportaciones. La industria armamentística española proporciona unos 29.000 mil pue-

tos de trabajo, el 74% de los cuales están en las cuatro empresas mencionadas.

En el año 2012, la exportación española de armas alcanzó la cifra de 1.953,5 millones de euros, un 19,6% menos de los 2.431,2 millones de 2011, aunque ambas cifras están muy lejos de los valores de 2006, cuando España vendió armamento por un importe de 845,1 millones de euros. Algunas de estas armas han sido vendidas a algunos países

acusados de violar los derechos humanos, como sucede con Marruecos, Israel y Arabia Saudí.

Desde finales de los noventa, España se comprometió mediante Programas Especiales de Armamento (PEAS) para adquirir material militar por un valor de 20 mil millones de euros. Los programas comprendían la compra de aviones EF-200, carros blindados Leopard, helicópteros de ataque Tigre y Fragatas F-100, entre otros siste-

*Las diez empresas que vendieron más armas en el 2010
en millones de dólares*

(Se incluyen las dos españolas más significativas a modo comparativo)

Puesto	Empresa	Nacionalidad	2010
1	Lockheed Martín	EE.UU.	35.730
2	BAE System	Reino Unido	32.880
3	Boeing	EE.UU.	31.360
4	Northrop Grumman	EE.UU.	28.159
5	General Dynamics	EE.UU.	23.940
6	Raytheon	EE.UU.	22.980
7	BAE System Inc	EE.UU.	17.900
8	EADS	Trans-europea	16.360
9	Finmeccanica	Italia	14.410
10	United Tecnologuies	EE.UU.	11.410
—	—	—	—
45	Navantia	España	2.010
84	Indra	España	780

FUENTE: SIPRI 2010.

El Tratado sobre el Comercio de Armas

Mayores exportadores de armas en el período 2007-2011

País	Incremento respecto 2002-2006	Región destino (%)	Observaciones
Estados Unidos	24%	Asia y Oceanía (45) Oriente Medio (27) Europa (18)	El 63% de las exportaciones fueron aviones de combate
Rusia	12%	Asia y Oceanía (63) África (17) Oriente Medio (10)	India recibió el 80% de las exportaciones a Asia y Oceanía
Alemania	37%	Asia y Oceanía (51)	Grecia ha sido su mayor comprador con el 13% del total
Francia	12%	Asia y Oceanía (51) Europa (22) Oriente Medio (12)	
Reino Unido	2%	Oriente Medio (30) América (28) Asia y Oceanía (25)	

FUENTE: SIPRI Fact Sheet March 2012.

Principales vendedores y compradores de armas en el período 2007-2011

Vendedor	Total (%)	Principales compradores (%)		
		1.º	2.º	3.º
Estados Unidos	30	Corea del Sur (13)	Australia (10)	Emiratos Árabes Unidos (7)
Rusia	24	India (33)	China (16)	Argelia (14)
Alemania	9	Grecia (13)	Corea del Sur (10)	África del Sur (8)
Francia	8	Singapur (20)	Grecia (10)	Marruecos (8)
Reino Unido	4	Arabia Saudí (28)	Estados Unidos (21)	India (15)

FUENTE: SIPRI Fact Sheet March 2012.

mas de armas. Las actualizaciones y los retrasos han incrementado el coste hasta una cifra de 32 mil millones de euros. Para afrontar los pagos se han liberado créditos extraordinarios, como el del pasado año 2012 por un importe de 1.728,7 millones de euros; lo que se tendrá que realizar cada año para afrontar la deuda.

Si el comercio de las grandes armas tiene unas dimensiones económicas extraordinarias, no lo es menos el de las armas ligeras, más difícil de controlar y de cuantificar. Las armas ligeras se prestan en mayor medida al comercio ilegal porque son fáciles de transportar y de camuflar. De este modo llegan a los grupos rebeldes, a los terroristas, a los señores de la guerra, al crimen organizado y a los gobiernos corruptos. Las armas ligeras también se fabrican en países democráticos y con gran desarrollo humano, lo que constituye un negocio legal de venta a algunos países que luego se encargan de desviar para su venta ilegal mediante operaciones comerciales encubiertas.

El camino hacia el Tratado sobre el Comercio de Armas

El 2 de abril del 2013 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el Tratado sobre el Comercio de Armas (en lo sucesivo el Tra-

tado o TCA). Votaron a favor de este Tratado 154 Estados (155, teniendo en cuenta que Angola cambió más tarde su inicial abstención en la votación por un voto favorable) 3 en contra (Corea del Norte, Irán y Siria), 21 abstenciones (Angola, Arabia Saudita, Bahrein, Bielorrusia, Bolivia, China, Cuba, Ecuador, Egipto, Fiji, India, Indonesia, Kuwait, Laos, Myanmar, Nicaragua, Omán, Qatar, Rusia, Sri Lanka, Sudán, Swazilandia y Yemen). Además, adicionalmente, algunos Estados decidieron ausentarse durante la votación (Armenia, Cabo Verde, República Dominicana, Guinea Ecuatorial, Kiribati, Sao Tome y Príncipe, Sierra Leone, Tayikistán, Uzbekistán, Vanuatu, Venezuela, Vietnam y Zimbabwe).

Hasta llegar a la aprobación del texto en la Asamblea General el camino recorrido ha sido largo y lleno de obstáculos. Este Tratado es sobre todo resultado del esfuerzo colectivo de la sociedad civil, que ha trabajado sin descanso para regular el comercio de unas armas utilizadas en ciertas ocasiones para violar el Derecho Internacional y los derechos humanos, y para actividades terroristas y criminales.

En el 2003 la Coalición Armas Bajo Control (formada por numerosas Organizaciones no Gubernamentales) inició una campaña para ela-

borar un tratado que regulara el comercio de armas. Esta iniciativa fue respaldada también por los Premios Nobel de la Paz y algunos Estados.

El primer logro de la iniciativa fue en 2006, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas, con 153 votos a favor, acordó iniciar la elaboración de un tratado sobre el comercio de armas. En el 2009, el secretario general de las Naciones Unidas estableció un programa de reuniones en 2010 y 2011 para trabajar en la elaboración del Tratado. En 2012 se celebró la conferencia final para la negociación del documento. Por fin, en noviembre de 2012 los Estados miembros de las Naciones Unidas votaron (157 a favor, 18 abstenciones y ninguno en contra) para organizar una conferencia sobre el TCA entre el 18 y 28 de marzo de 2013.

La conferencia de marzo no finalizó con el consenso deseado, que habría rubricado el Tratado de una forma inmediata, por lo que se elevó a votación de la Asamblea General con los resultados ya señalados.

El Tratado

El Tratado constituye un paso importante para el control del comercio legal de armas en el mun-

do, la prevención y eliminación del comercio ilegal. Este Tratado incluye todas las armas convencionales que son las que causan mayor número de víctimas en los conflictos, aunque no incluye las armas nucleares, químicas y biológicas que caso de emplearse producirían una catástrofe seguramente irreparable. No obstante, presenta algunos interrogantes en cuanto a su efectividad. El documento legitima el comercio de armas siempre y cuando se cumplan unas determinadas condiciones que en él se establecen, pero no es un tratado de desarme, ni trata sobre armas de destrucción masiva.

El **Preámbulo** subraya la necesidad de «prevenir y eliminar el tráfico ilícito», pero reconoce «los intereses legítimos de orden político, económico, comercial y de seguridad de los Estados» para el comercio de armas; por tanto, reafirma el «derecho soberano de todo Estado de regular y controlar» de acuerdo con sus leyes todo lo relativo a las armas convencionales dentro de su territorio.

En cuanto al comercio de armas convencionales de actividades no relacionadas con la seguridad nacional e internacional (armas deportivas, culturales, etc.), el Tratado es consciente de que «el comercio, su uso y propiedad está permitida y protegida por la ley».

El Tratado se regula por los **principios** de la Carta de las Naciones Unidas:

- Artículo 51, derecho a la legítima defensa.
- Artículo 2.3, solución de conflictos por medios pacíficos.
- Artículo 2.4, renuncia a la amenaza y uso de la fuerza.
- Artículo 2.7, no intervención en asuntos internos de los Estados.
- Convención de Ginebra de 1949, sobre el derecho internacional humanitario.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Pero reconoce el respeto a los «legítimos intereses de los Estados de adquirir armas», así como de «fabricar, exportar importar y transferir armas convencionales».

El **objetivo** principal del Tratado es:

- «Establecer normas» para regular el comercio legal de armas.
- «Prevenir y eliminar el tráfico ilícito».

Todo ello con el fin de «contribuir a la paz», «reducir el sufrimiento humano» y «promover la cooperación y transparencia» en el comercio de armas.

El **ámbito de aplicación** será «a todas las armas convencionales»

(tanques, aviones, artillería, buques, misiles, armamento, municiones, componentes y repuestos). Sin embargo, el Tratado no se podrá aplicar al transporte internacional de armas convencionales realizado por un Estado siempre que sean destinadas a su propio uso (puede ser el caso de un Estado que tenga bases militares fuera de su territorio nacional)

En cuanto a la **aplicación general** (art. 5) expresa que serán los Estados quienes facilitarán la información de control de su comercio que se hará pública al resto de los Estados. Es decir, se deja al criterio de los Estados la elaboración de esos listados de control de la compra y venta de armamento.

El artículo 6 se refiere a las **prohibiciones**, de tal modo que ningún Estado podrá transferir armas a otros cuando esté vigente una resolución de embargo de armas o «si en el momento de la autorización» tiene conocimiento de que las armas podrían utilizarse para cometer acciones contra los derechos humanos. Lo cual deja la puerta abierta a la justificación de que cuando el armamento se vendió no se tenía conocimiento de que tales acciones pudieran llevarse a cabo; y también deja al arbitrio de cada Estado, a no ser que haya resolución del Consejo de Seguridad, la consideración de qué Estado respta o no los derechos humanos.

En cuanto a la **exportación y evaluación de las exportaciones** (art. 7) deja al criterio de los Estados la evaluación «de manera objetiva y no discriminatoria» si las armas transferidas pueden ser usados para fines de acuerdo con la legalidad internacional.

Muy importante es el control del **desvío** (art. 11), de modo que cada Estado «tomará medidas para evitar su desvío». Este sigue siendo uno de los asuntos más delicados a la hora del control, ya que algunos Estados signatarios podrían vender armamento a países que no han ratificado el Tratado, que posteriormente podrían ser vendidos a terceros que no cumplan las condiciones expresadas en las prohibiciones del artículo 6.

Firma y ratificación

Para la firma y ratificación del Tratado se debe seguir un procedimiento que ha quedado abierto el 3 de junio de 2013. El TCA lo pueden firmar Jefes de Estado, Jefes de Gobierno o Ministros de Relaciones Exteriores en nombre del Estado al que representen. Otros representantes estatales lo pueden hacer si disponen de plenos poderes que deben ser acreditados previamente ante la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de las Naciones Unidas. La firma «signi-

fica la intención de integrarse y obligación de abstenerse de actos para frustrar el objetivo y finalidad del Tratado». Aunque no lo firme, un Estado puede obligarse a su cumplimiento mediante un acto de adhesión.

Para que un Estado esté jurídicamente obligado lo debe ratificar. Para este proceso de ratificación los Estados deben seguir el siguiente procedimiento:

- 1.º Aprobación en el ámbito, a través del Parlamento o por acción del Gobierno, según establezcan las leyes nacionales.
- 2.º Elaborar un instrumento de ratificación, que también puede ser de aceptación, aprobación o adhesión, de acuerdo con lo que se establezca a nivel nacional.
- 3.º Depositarlo ante el Secretario General de las Naciones Unidas que es el Depositario del Tratado.

La firma y ratificación pueden realizarse en el mismo día. El Tratado entrará en vigor noventa días después de que cincuenta Estados hayan depositado el instrumento de ratificación. Hay que tener en cuenta que, según el artículo 5 de este Tratado, los Estados están obligados a «tomar medidas y designar autoridades competentes para el control y eficacia» de su

cumplimiento; por tanto, es necesario que establezcan y cumplan leyes de acuerdo con lo acordado en el Tratado para su fecha de entrada en vigor.

A tal efecto, el Gobierno de España autorizó en el Consejo de Ministros del 31 de mayo de 2013 la firma y aplicación provisional del Tratado. De este modo España ha sido uno de los sesenta primeros países en firmarlo el día 3 de junio de 2013. Estados Unidos no lo ha hecho por el momento, posiblemente a la espera de lo que hagan China y Rusia que se abstuvieron en la votación de marzo de 2013 para aprobación del Tratado en la Asamblea General.

Conclusiones

¿Son las armas la causa de las guerras o son un factor de estabilidad? Los fabricantes y los Estados argumentan que las armas producen seguridad y estabilidad. Desde este punto de vista la industria de las armas debería de considerarse como un servicio público en beneficio de la humanidad. Pero la realidad es que la industria del armamento tiene como objetivo empresarial producir beneficios y para ello debe conseguir clientes que les compren su producción. Para lograr esos clientes las empresas se ven obligadas competir

con sus productos, lo que significa que pueden influir para provocar tensiones, conflictos o guerras.

El comercio de armas es fundamental para los intereses económicos de algunos Estados y empresas transnacionales; pero la fabricación y comercio de armas no sólo proporciona beneficios económicos, también garantiza un modelo de seguridad y defensa basado en el poder militar. Parece que el modelo de seguridad humana, basado en el desarrollo y el respeto a los derechos humanos, no es prioritario, como se puede deducir de los datos objetivos de los gastos militares mundiales.

Son las grandes potencias las que monopolizan la producción y comercio de armas en el mundo. Sin embargo, estas potencias rara vez sufren conflictos armados en sus territorios. Las armas que sus empresas fabrican se destinan a terceros países según convenga a sus intereses económicos o de seguridad; algunos de estos países adquieren una gran deuda por la compra de material militar.

El secretismo es una de las características de comercio de armas. La seguridad nacional es siempre un asunto que requiere confidencialidad, por ello Estados y empresas guardan celosamente, tanto su actividad como sus ventas, en determinados casos. Si es difi-

El Tratado sobre el Comercio de Armas

cultoso obtener datos relativos al comercio legal de armas, es prácticamente imposible controlar las ventas ilegales.

Conviene no olvidar que no sólo el armamento militar pesado y las armas más sofisticadas producen víctimas en las guerras; las armas ligeras son la mayor causa de muerte en los conflictos armados y en la criminalidad común; y este tipo de armas son fáciles de almacenar, transportar y ocultar con lo que se favorece su comercio ilegal.

La aprobación del TCA ha supuesto un paso importante en la regulación del comercio de armas convencionales, pero todavía queda mucho camino por recorrer. Aunque ya ha sido ratificado por más de sesenta Estados, cada uno de ellos deberá adoptar las medidas apropiadas para hacer cumplir las leyes y reglamentos nacionales de aplicación a las disposiciones del Tratado. También pudiera darse el caso de que algunos de los que han votado a favor no lo ratificaran finalmente (como también podría suceder que quien se abstuvo o voto en contra lo ratificara).

A pesar del natural optimismo manifestado por las organizaciones no gubernamentales implicadas en la elaboración del TCA, la venta de armas continúa sin descanso. La

última gran novedad, aparecida en el diario *The New York Times* el 18 de abril de 2013, es el anuncio del Departamento de Estado norteamericano de un contrato para vender armas por un importe de 10 billones de dólares a Israel, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos, países que no se destacan por el respeto a los derechos humanos. Esta práctica no es exclusiva de los norteamericanos, también otros miembros del Consejo de Seguridad continúan sus ventas de armas a países donde se violan los derechos humanos, como sucede con la venta de armas por parte de Rusia al régimen sirio de Al Assad, o de China a Corea del Norte.

Hay que esperar que los intereses económicos no primen sobre los derechos humanos, algo que por el momento puede parecer cuando menos utópico. Es una incógnita saber si países de reputada tradición democrática y firmantes del Tratado respetarán lo que en él se establece. Si los Estados cumplen lo escrito en este Tratado se reducirá el sufrimiento humano y se salvarán muchas vidas. Por eso, la sociedad civil debe de continuar el trabajo para que los Estados cumplan la normativa y el TCA no quede en una buena declaración de intenciones o una declaración de buenas intenciones. ■