

# Cómo tener en cuenta el desarrollo en las decisiones sobre comercio de armas

Junio 2008

## Introducción

Es bien conocido el impacto devastador de la violencia armada en todo el mundo. Los conflictos y la violencia armada provocan el cierre de escuelas, paralizan los barrios, sobrecargan los servicios de salud, disuaden la inversión y hacen que la vida sea más insegura. El gasto en armamento o en carreras armamentísticas puede desviar fondos vitales destinados a servicios públicos como la educación y la asistencia sanitaria y, cuando dicho gasto no tiene lugar de forma transparente, puede agravar la corrupción. Ya sea de forma conjunta o individual, estos impactos socavan el desarrollo sostenible y los compromisos acordados internacionalmente, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Al mismo tiempo, el comercio internacional de armas puede contribuir a la provisión legítima de seguridad por parte de los Estados, por ejemplo fortaleciendo la capacidad de las fuerzas militares, policiales y de seguridad para proteger a los Estados y a sus ciudadanos del conflicto y la delincuencia.

Este documento ha sido elaborado para contribuir al debate internacional acerca del Tratado sobre Comercio de Armas (TCA). El documento expone las actuales obligaciones de los Estados tanto en materia de comercio internacional de armas como en materia de desarrollo, y esboza la manera en la que un TCA podría respaldar la aplicación de dichas obligaciones en la práctica.

# ¿Cómo puede perjudicar el comercio internacional de armas al desarrollo sostenible?

**El desarrollo sostenible se caracteriza por una combinación de crecimiento económico y progreso social que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades.<sup>1</sup> El desarrollo sostenible puede verse influido de varias maneras por el comercio internacional de armas:**

## **1 Alimentando la violencia armada que socava el desarrollo**

Allí donde existe el peligro de que el comercio internacional de armas agrave el conflicto, o allí donde las armas estén siendo utilizadas para delinquir o cometer graves violaciones de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario (DIH), éste socava de forma directa las oportunidades de las comunidades para satisfacer sus necesidades básicas o para salir de la pobreza. La violencia armada le cuesta a los Estados millones de dólares diarios en concepto de gastos médicos, población activa ausente, destrucción de infraestructura, atención a las personas discapacitadas o pérdida de inversiones, entre otros. Las comunidades que han sufrido abusos armados por parte de actores estatales son a menudo incapaces de exigir sus derechos, pedir cuentas a sus gobiernos o garantizar su desarrollo sostenible.

En 2006 la violencia armada le costó a Jamaica 10.440 millones de dólares jamaicanos (158 millones de dólares estadounidenses), lo que equivale al 60 por ciento del total de su gasto anual en salud.<sup>2</sup> Según el PNUD, los altos índices de violencia armada son el principal contribuyente al coste de la violencia en El Salvador, que sangra a la economía 1.700 millones de dólares cada año, una cifra que equivale al 11,5 por ciento del PIB anual, al doble del presupuesto conjunto del Ministerio de Educación y Salud o al equivalente de los ingresos fiscales de todo un año.<sup>3</sup> Un reciente informe elaborado por una ONG estima que África pierde como mínimo 18.000 millones de dólares cada año debido al conflicto armado, lo que equivale a la cantidad de ayuda que el continente recibe anualmente.<sup>4</sup> Estas cifras indican la cuantía de recursos perdidos como consecuencia de la violencia armada; recursos que, de otra forma, podrían ser utilizados para combatir la pobreza y contribuir al crecimiento económico.

Un ejemplo llamativo es el de Liberia, en donde el desarrollo ha quedado devastado por años de conflicto armado. La esperanza media de vida es de tan sólo 44 años y su economía es considerada por el Banco Mundial como una de las más difíciles del mundo para hacer negocios.<sup>5</sup> Los controles de armas y las sanciones impuestas al país durante el conflicto armado tuvieron un efecto limitado; muchas armas fueron desviadas ilegalmente hacia las fuerzas de Charles Taylor y utilizadas posteriormente para cometer terribles atrocidades en violación del DIH. Desde 2003, sin embargo, Liberia se ha convertido en un test para las sanciones y la supervisión de las Naciones Unidas en apoyo de los esfuerzos post-conflicto, incluyendo la estricta aplicación de las normas relativas a las importaciones de armas, al entrenamiento y a las inspecciones regulares.<sup>6</sup> La frágil paz alcanzada demuestra cómo pueden apoyar la construcción de la paz y el desarrollo unas normas sobre comercio internacional de armas que sean claras y se apliquen de forma efectiva a escala mundial - en este caso, como parte de un embargo impuesto a un país en concreto.

<sup>2</sup> *Cómo tener en cuenta el desarrollo en las decisiones sobre comercio de armas*. Nota informativa de Oxfam Internacional, junio de 2008

Los esfuerzos de paz también podrían verse socavados por un comercio legal de armas que no respete los principios acordados sobre 'consideración del conflicto'. Una investigación llevada a cabo en 2008 por la Universidad Estatal de Wayne, en la que se estudiaban cinco países del sudeste asiático durante el periodo comprendido entre 1990 y 2006, identificó una correlación directa entre el comercio internacional de armas pequeñas a países en conflicto y un menor grado de éxito en las negociaciones de paz.<sup>7</sup> La manera en la que una transferencia concreta de armas agrava el conflicto, apoya la construcción de la paz o afecta las posibilidades de lograr acuerdos de paz repercutirá directamente sobre el desarrollo sostenible.

## **2 El coste de oportunidad del gasto en armas**

Cuando se adquieren armas para satisfacer las necesidades legítimas y legales de un Estado en materia de seguridad, éstas pueden contribuir a la estabilidad o al desarrollo a largo plazo. Sin embargo, con demasiada frecuencia las decisiones relativas a la compra de armas son tomadas con poca o ninguna rendición de cuentas ante los ciudadanos, lo que puede conducir a transferencias internacionales de armas que no forman parte de una estrategia nacional de seguridad y que pueden no resultar rentables. Los costes de estas compras desvían recursos del gasto social que podrían favorecer el desarrollo, lo que representa un coste de oportunidad directo. Las armas convencionales, tales como las fragatas o los aviones de combate, pueden costar cientos de millones de dólares, convirtiéndose así en el mayor peligro en términos de coste de oportunidad.

Se estima que en 2004, países de Asia, Oriente Medio, Latinoamérica y África gastaron 22,5 mil millones de dólares en armas.<sup>8</sup> Esta cifra equivale al coste anual de escolarizar a todos los niños y niñas y de reducir en dos terceras partes la mortalidad infantil, dos de los ODM.<sup>9</sup> Mientras que los hombres suelen ser las principales víctimas de la violencia armada, las decisiones políticas de reducción del gasto social, y la consecuente reducción en el acceso a servicios esenciales puede tener graves repercusiones para las mujeres y las niñas. Ellas son las más afectadas por el acceso desigual a los servicios y por la carga de tener que proporcionar bienestar cuando éste no es proporcionado por el Estado.

El comercio de armas de coste elevado continúa suscitando preocupación en todo el mundo. La venta de cuatro buques corbeta por parte de los Países Bajos a Indonesia ha sido cuestionada por la opinión pública, y ha dado lugar a debates parlamentarios. Con un coste supuestamente superior a los 700 millones de euros, y con alternativas más económicas disponibles, se han planteado cuestiones sobre la conveniencia y coste de oportunidad de conceder esta transferencia a un país que recibe una ayuda considerable, incluyendo la condonación de la deuda para ayudar a la reconstrucción del país tras el tsunami de 2004. En 2005, Indonesia empleó en el servicio de la deuda una cantidad más de ocho veces superior al gasto en educación y asistencia sanitaria.<sup>10</sup>

La venta de una fragata por Corea del Sur a Bangladesh, acordada en 1998 por un presunto coste de 100 millones de dólares, ilustra también el riesgo en términos de coste de oportunidad para un país que está intentando cumplir los objetivos de desarrollo. La venta no sólo suscitaba dudas acerca de la conveniencia de la compra, sino que también se cuestionaba que ésta tuviese una buena relación calidad-precio. Supuestamente, Bangladesh disponía de ofertas más económicas y, tan solo ocho meses más tarde, la fragata fue devuelta al astillero debido a fallos técnicos, donde permaneció cinco años.<sup>11</sup>

### 3 Exacerbar los altos costes de oportunidad

Existen diversos factores que pueden agravar el riesgo en términos de coste de oportunidad y sangrar los recursos del gasto en educación y atención sanitaria.

**La corrupción y la falta de rendición de cuentas por parte del gobierno** pueden fomentar elevados niveles de gasto en comercio de armas o compras inadecuadas. El comercio de armas es una de las industrias más corruptas del mundo, en parte debido al alto grado de secretismo que rodea las decisiones en materia de defensa y seguridad.<sup>12</sup> Incluso en los casos en los que los presupuestos militares son presentados a los parlamentos nacionales, raramente contienen asignaciones para la adquisición de armas, o éstas aparecen bajo encabezados ambiguos tales como “otros gastos”.

Los tratos caracterizados por bajos niveles de rendición de cuentas pueden dar alas a la corrupción. Por ejemplo, el motivo más evidente detrás de la compra de helicópteros por Uganda en 1998 para sus fuerzas militares, fueron los pagos corruptos a aquéllos que negociaron el trato.<sup>13</sup> Los bajos niveles de rendición de cuentas pueden fomentar también compras inadecuadas o el pago de unos precios más elevados por la transferencia. En septiembre de 2006, tras el golpe de estado militar que derrocó al Primer Ministro de Tailandia Thaksin Shinawatra, y pese a que no existía ningún cambio aparente en la situación de seguridad del país, el gasto militar aumentó en un 66 por ciento, lo que representa un coste de oportunidad significativo. Durante ese periodo, el gobierno sueco fue presionado por su decisión de negociar la venta de 12 aviones de combate Gripen para el país.<sup>14</sup>

Raramente se tienen en cuenta **los gastos ocultos** y éstos a veces se esconden de forma deliberada. Entre ellos figuran costes tales como el de reemplazar partes o maquinaria, o los costes relacionados con acuerdos de compensación, por los cuales los Estados aceptan hacerse cargo de elementos de la producción con el objetivo de proporcionar empleo y fortalecer la industria. En los casos en los que el comercio internacional de armas implica préstamos a largo plazo, éstos pueden conducir a una deuda insostenible y repercutir considerablemente en el presupuesto y en el gasto social de un país durante muchas décadas.

El comercio de armas constituye una parte del gasto militar y continúa discutiéndose el impacto que dicho gasto tiene sobre el desarrollo económico. Un análisis académico de las investigaciones existentes hasta la fecha sobre el impacto del gasto militar en el desarrollo económico, concluye que existen pocos o ningún indicio de que éste tenga un efecto positivo en el crecimiento económico, y que es más probable que tenga un efecto negativo o, en el mejor de los casos, absolutamente ningún impacto significativo.<sup>15</sup> Más concretamente, las investigaciones realizadas por el Instituto Internacional Estocolmo para la Investigación sobre la Paz (*Stockholm International Peace Research Institute*, SIPRI) sugieren que la naturaleza de la compra de armas como parte del gasto militar hace poco probable que existan beneficios económicos (si es que hay alguno) que se deriven del comercio internacional de armas: en su mayor parte, constituye una sangría de los recursos.<sup>16</sup>

**La carrera armamentística puede desviar importantes fondos destinados al gasto social** cuando la compra de armas en un país hace aumentar la compra de armas de los países vecinos en respuesta a amenazas para su seguridad, supuestas o reales. Las investigaciones demuestran que los Estados responden del mismo modo al gasto militar de sus vecinos, incluso cuando éstos no son Estados hostiles.<sup>17</sup> Esto se agrava particularmente cuando las compras ejecutadas por un Estado en materia de

defensa no forman parte de una política pública que rinde cuentas ante la mayoría de sus ciudadanos.

Hace ya mucho tiempo que se considera que India y Pakistán compiten en términos de gasto militar, en una región en la que el gasto militar está aumentando a uno de los mayores ritmos del mundo. Según el SIRPI, el gasto militar de la India creció un 74 por ciento durante el periodo de 1996 a 2005, mientras que en el vecino Pakistán aumentó en un 32 por ciento durante el mismo periodo. Estas cifras representan un coste considerable para países con elevados índices de pobreza, y plantean importantes cuestiones sobre la manera en la que los exportadores y los importadores garantizan sus obligaciones con el desarrollo sostenible y sus compromisos con los objetivos de desarrollo.

## **Base legal y principios internacionales**

**Las obligaciones de los Estados en materia de desarrollo sostenible están firmemente fundadas en la legislación internacional sobre Derechos Humanos, incluyendo la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

El Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas reconoce el derecho de legítima defensa, individual o colectiva, de todo Estado. Sin embargo, este derecho debe guardar un equilibrio con otras obligaciones de la Carta, incluyendo el de la promoción “de niveles de vida más elevados, trabajo permanente para todos, y condiciones de progreso y desarrollo económico y social” y “el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades” (Artículo 55). La Carta de las Naciones Unidas también insta a los Estados Miembros a promover el respeto de los derechos humanos y a “promover el establecimiento y mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales con la menor desviación posible de los recursos humanos y económicos del mundo hacia los armamentos” (Artículo 26).

Estos derechos, y la obligación de los Estados de promoverlos, han sido reafirmados en numerosas cumbres, resoluciones y declaraciones. Por ejemplo, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1986, comprometía a los Estados a promover el fortalecimiento de la paz y la seguridad, lograr el desarme general y completo, y garantizar que los recursos liberados con medidas efectivas de desarme se utilizasen para el desarrollo.<sup>18</sup>

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, acordados en Septiembre de 2000 por todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas, consagraban los derechos y las obligaciones relacionados con el desarrollo sostenible. La Cumbre Mundial de 2005 reafirmaba que “el desarrollo es un objetivo esencial en sí mismo” y que el desarrollo, la paz, la seguridad y los derechos humanos son “los pilares del sistema de las Naciones Unidas” y “están vinculados entre sí y se refuerzan unos a otros”.<sup>19</sup>

Bajo el Programa de Acción de las Naciones Unidas para prevenir, combatir y erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras en todos sus aspectos, los Estados se comprometen a “esforzarse más por hacer frente a los problemas relacionados con el desarrollo humano y sostenible, teniendo en cuenta las actividades sociales y de desarrollo existentes y futuras”.<sup>20</sup> Otras iniciativas tales

como la Declaración de Ginebra sobre Violencia Armada y Desarrollo sirven para reafirmar estas obligaciones y compromisos legales.<sup>21</sup>

## Interpretar y aplicar los compromisos

Los Estados deben equilibrar sus necesidades en materia de defensa y seguridad con sus obligaciones para alcanzar el desarrollo sostenible y el respeto de la dignidad humana. En consecuencia, con el fin de cumplir con sus obligaciones en materia de desarrollo sostenible, todo el comercio internacional de armas convencionales y munición debería llevarse a cabo de conformidad con las leyes y políticas nacionales que reconocen dichas obligaciones.

Las obligaciones internacionales, tales como las previstas en la Carta de las Naciones Unidas, y los compromisos acordados, como los contenidos en los ODM, establecen la necesidad de un proceso de adquisición de armas que rinda cuentas, y la necesidad de garantizar que todos los aspectos de la actividad gubernamental, incluida la exportación y la importación de armas, son evaluados bajo la óptica del desarrollo. Cualquier posible transferencia de armas debe ser examinada para analizar sus repercusiones sobre el progreso del desarrollo.

El compromiso de considerar el desarrollo sostenible en las decisiones relativas al comercio de armas está ya reflejado en muchos de los instrumentos regionales que regulan el comercio de armas, que en la actualidad comprenden a un total de 89 países, incluyendo a nueve de los 11 principales exportadores de armas y a 14 de los 20 países menos adelantados. El reconocimiento en estos acuerdos de las obligaciones de los Estados de garantizar que el comercio internacional de armas no es utilizado para violar los Derechos Humanos o el Derecho Internacional Humanitario, o para socavar la paz y la seguridad, reafirma también el desarrollo sostenible.

### **Cuadro 1: La inclusión de consideraciones relativas al desarrollo sostenible en los acuerdos globales y regionales sobre el comercio de armas**

Las **Directrices de las Naciones Unidas para las Transferencias Internacionales de Armas** (1996) aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, comprometen a los Estados a evitar transferencias que agraven el conflicto, que no vayan a ser utilizadas para necesidades legítimas de seguridad o que “socaven gravemente la economía de un Estado”.

Las **Directrices de Mejores Prácticas para las Exportaciones de Armas Pequeñas y Ligeras del Acuerdo de Wassenaar** (2002), los **Principios Reguladores de las Transferencias de Armas Convencionales** (1993) y el **Documento sobre Armas Pequeñas y Armas Ligeras** (2000) de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) incluyen un texto idéntico en el que se insta a los Estados participantes a considerar “la naturaleza y el coste de las armas que se han de transferir, en relación con las circunstancias en el país receptor, incluidas sus necesidades legítimas de seguridad y defensa, y el objetivo de asegurar una desviación mínima de sus recursos humanos y económicos hacia los armamentos”.

La **Convención de la CEDEAO** (ECOWAS, por sus siglas en inglés) sobre armas pequeñas y ligeras, su munición y otros materiales relacionados (2006) declara: “No se autorizará una transferencia cuando las armas vayan a ser utilizadas para... dificultar u obstaculizar el desarrollo sostenible y desviar indebidamente los recursos humanos y económicos hacia el armamento, de los Estados participantes en la transferencia”.

Las **Directrices sobre Mejores Prácticas para la Aplicación del Protocolo de Nairobi** sobre armas pequeñas y ligeras (2004) estipulan que “Los Estados no autorizarán la transferencia cuando sea probable que (...) afecte negativamente al desarrollo sostenible como consecuencia de un desvío excesivo o injustificable de recursos del gasto social al gasto militar”.

**El Código de Conducta del SICA: Código de Conducta de los Estados Centroamericanos** en materia de Transferencia de armas, municiones, explosivos y otros materiales relacionados, insta a los Estados a no autorizar ninguna transferencia internacional de armas a otros Estados que carezcan de instituciones gubernamentales democráticas que determinen las políticas de defensa y controlen “los gastos de las fuerzas armadas y de seguridad pública del Estado”.

**El Código de Conducta de la UE en materia de Exportación de Armas (1996)** insta a los Estados a considerar “la compatibilidad de las exportaciones de armas con la capacidad económica y técnica del país receptor, teniendo en cuenta la conveniencia de que los Estados satisfagan sus necesidades legítimas de seguridad y defensa con el mínimo desvío de recursos humanos y económicos para armamento”.

Las obligaciones de los Estados con el desarrollo sostenible a la hora de autorizar una transferencia internacional de armas son claras, y están reflejadas tanto en tratados internacionales como en acuerdos regionales que comprenden a la mayoría de exportadores y a casi la mitad de todos los países. Sin embargo, esto no implica necesariamente una interpretación o aplicación común en el comercio internacional de armas, en parte debido a la falta de un conjunto global de principios que regule el comercio de armas y que incluya el desarrollo sostenible. En el Cuadro 2 se ofrecen ejemplos de enfoques adoptados por diferentes importadores y exportadores.

## **Cuadro 2: Enfoques actuales que tienen en cuenta el desarrollo**

### **Práctica habitual: importaciones**

Es evidente que algunos importadores ya reconocen la importancia de encontrar un equilibrio entre las necesidades de desarrollo y las de defensa. En la Quinta Reunión de Ministros de Defensa de Las Américas celebrada en 2002, y en la XXXIII Asamblea General de la OEA de 2003, Perú hizo un llamamiento para que se limitara el gasto de defensa en toda América Latina con el fin de redistribuir los fondos hacia el gasto social. Perú, junto con Costa Rica, introdujo una resolución para ser aprobada durante las 32ª y 33ª Asambleas Generales, en la que se pide a todos los Estados del hemisferio que reduzcan el gasto en defensa al mínimo posible, con el fin de utilizar los fondos para “el desarrollo humano”.<sup>22</sup>

En Octubre de 2007, el Vice Primer Ministro de Malasia, Datuk Seri Dejjib Razak, hizo unas declaraciones públicas en relación a recientes gastos en armas en las que aseguraba: “Estamos gastando dentro de nuestras posibilidades y no lo estamos haciendo a costa del desarrollo socioeconómico”.<sup>23</sup> El seguimiento y la supervisión de dichas afirmaciones, sin embargo, es esencial para garantizar que se traducen en una política dentro del gasto en defensa.

En 2001, Brasil puso en marcha un riguroso proceso presupuestario, de adquisición, y supervisión para modernizar el ejército del aire del país. En este proceso participaron el Congreso, las Fuerzas Armadas de Brasil y el Consejo de Defensa Nacional, un comité de supervisión formado por civiles en el que figuraban representantes del gobierno. Se debatieron abiertamente los criterios bajo los que debía tener lugar una adquisición, e inicialmente se intentó lograr un trato para la compra de 24 aviones de combate a un coste de 700 millones de dólares. Después de que un cambio de gobierno forzara al Comité de Defensa Nacional a renegociar el acuerdo y de que tuviera prelación el gasto en programas sociales, el pedido fue modificado a 12 aviones de combate renovados con un coste de 80 millones de euros.<sup>24</sup> Pese al reto que sigue suponiendo conseguir ponerse de acuerdo sobre qué adquisiciones son adecuadas en materia de defensa, ya se está teniendo en cuenta el impacto de estas adquisiciones sobre el desarrollo sostenible y la necesidad de un gasto adecuado.

En 1999 Sudáfrica fue uno de los primeros países en acometer un estudio detallado sobre la viabilidad financiera de su programa de adquisición de armas a gran escala. El gobierno encargó una evaluación del impacto financiero y económico que el programa tendría sobre la economía sudafricana, cuyas conclusiones señalaron la probabilidad de que éste fuera negativo para el gasto de otros departamentos del gobierno y de que exponería a Sudáfrica a niveles extremadamente elevados de riesgo financiero. Desgraciadamente, el estudio fue ignorado tanto por los exportadores como por el gobierno sudafricano, y el programa de adquisiciones siguió adelante.<sup>25</sup> Las acusaciones por corrupción y los cargos que más tarde se formularon con éxito contra las personas implicadas en el acuerdo sugieren que, incluso en los casos en los que existen sistemáticas consideraciones en relación al desarrollo, éstas pueden ser socavadas por los incentivos económicos de la corrupción.<sup>26</sup>

### **Práctica común: exportaciones**

El Código de Conducta de la UE en materia de Exportación de Armas incluye la necesidad de tener en cuenta, entre otros, aspectos como el conflicto, los derechos humanos y la corrupción. Bajo el Criterio 8, se insta a los Estados a considerar la compatibilidad de cualquier transferencia de armas propuesta con “la capacidad económica y técnica del país receptor” y a tener en cuenta si “obstaculizará gravemente” el desarrollo sostenible. Desde entonces, la UE ha elaborado una metodología detallada para llevar a cabo evaluaciones bajo este criterio, tal y como queda expuesto en la Guía del Usuario para el Código de Conducta de la UE.<sup>27</sup>

Un estudio realizado para este informe en 2007 de seis principales exportadores de la UE reveló cómo se aplicaba este criterio en la práctica. Ello incluía, por ejemplo:

- El uso de indicadores económicos para identificar transferencias potencialmente preocupantes. Entre los indicadores figuran: el nivel del gasto militar relacionado con la salud y la educación u otros costes de asistencia social; el gasto militar como porcentaje del producto interior bruto; los índices de desarrollo humano; el gasto militar como porcentaje de la renta nacional bruta; la esperanza de vida; y la renta nacional bruta per cápita.
- La evaluación técnica, basada en la capacidad del país receptor de integrar y utilizar el equipo militar en su sistema de defensa nacional. Ello incluye, por ejemplo, consideraciones en torno a la idoneidad de las armas en relación a las necesidades en materia de seguridad declaradas, al presupuesto militar y a la capacidad técnica para utilizarlas.
- El uso de una exhaustiva y cualitativa comprensión de las necesidades económicas y militares de los países.
- La consideración del impacto acumulativo que pudiera tener el coste del comercio internacional de armas sobre el Estado receptor, con el fin de evitar una acumulación excesiva de equipo militar.

Los seis principales exportadores de la UE estudiados declararon que la metodología desarrollada en la Guía del Usuario era una herramienta práctica para ayudar a los responsables de autorizar las licencias a la hora de llevar a cabo las evaluaciones bajo el Criterio 8. La metodología de la Guía del Usuario emplea un sistema de “filtrado” en dos etapas para identificar factores relacionados con los índices de desarrollo del país, y para analizar si el valor financiero de la solicitud de licencia es importante para el país receptor. También se proporciona una lista con una serie de indicadores sociales y económicos para ser tenidos en cuenta.

## **Incluir el desarrollo sostenible en el TCA**

En la actualidad, sin un conjunto de principios globales que describan las obligaciones legales de los Estados en el comercio internacional de armas, el cumplimiento de estas obligaciones es variado e incoherente, y aumenta la probabilidad de que el comercio de armas acabe socavando el desarrollo sostenible.



Muchos Estados no tienen claro el verdadero alcance de las obligaciones que les incumben en virtud del Derecho Internacional que se aplica al comercio internacional de armas. . Un Tratado sobre Comercio de Armas que recoja las obligaciones de los Estados en un acuerdo internacional fortalecerá su comprensión y ayudará a cumplir dichas obligaciones.

El trabajo realizado por las ONG para recoger las actuales obligaciones de los Estados bajo unos **Principios Globales para el Comercio de Armas**<sup>28</sup> propone un marco integral para la regulación real del comercio internacional de armas convencionales. Concretamente, estos Principios Globales proponen que los Estados no deben autorizar el comercio internacional de armas convencionales o munición cuando éstas puedan:

- provocar o agravar el conflicto armado en violación de sus obligaciones derivadas de la Carta de las Naciones Unidas y de tratados existentes, incluyendo la obligación de hacer cumplir los embargos de armas;
- ser utilizadas para cometer graves violaciones de la legislación internacional sobre Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario (DIH), o sea probable que vayan a ser utilizadas para este fin;
- tener un impacto que socavarán claramente el desarrollo sostenible o implique prácticas corruptas;
- contribuir a un patrón existente de crimen violento; o
- ser desviadas hacia un receptor distinto del usuario final estipulado, que las empleará para uno de los aspectos mencionados o para actos de terrorismo.

Los Principios Globales reconocen explícitamente la necesidad de que los Estados tengan en cuenta sus obligaciones en materia de desarrollo sostenible, e incluyan otros principios que impacten y refuercen los objetivos de desarrollo. Entre ellos figuran las consideraciones en torno al conflicto, los Derechos Humanos y el DIH, y sobre la erradicación de la pobreza y los objetivos internacionales de desarrollo.

**Impedir transferencias que agravan el conflicto armado.** Aunque la paz y la seguridad son objetivos en sí mismos, también constituyen requisitos previos para garantizar que se pueden alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible. Por consiguiente, un TCA podría garantizar que los Estados prohíban el comercio de armas convencionales o munición que causen o agraven el conflicto. Los Estados deberían considerar los siguientes aspectos de una transferencia concreta, con el fin de garantizar que no contribuye a promover el conflicto:

- La posible violación de un embargo de armas impuesto por las Naciones Unidas o por una organización regional, que un Estado tiene la obligación de aplicar;
- La posible violación u obstaculización de cualquier acuerdo de paz regional o iniciativas de paz, procesos de negociación en curso y recomendaciones en relación a los niveles de armas y de riesgo de uso indebido;
- Las necesidades de seguridad declaradas que la transferencia de armas pretende abordar;
- El proceso que identificó esta necesidad en materia de seguridad, el mecanismo de supervisión pública implicado y si forma parte o no de una estrategia nacional de seguridad acordada.

**Impedir transferencias que puedan ser utilizadas para cometer graves violaciones de los Derechos Humanos y del DIH.** Tal y como se esboza en los Principios Globales, los Estados no deberían autorizar el comercio internacional de armas o munición cuando éstas vayan a ser utilizadas para cometer graves violaciones de la legislación internacional sobre Derechos Humanos o del Derecho Internacional Humanitario (DIH), o sea probable que vayan a ser utilizadas para este fin.

Existen informes detallados sobre los Derechos Humanos y el DIH que han recogido las obligaciones de los Estados en este ámbito, en relación al comercio internacional de armas. Estas consideraciones son esenciales para apoyar el desarrollo sostenible y los roles de la sociedad civil, especialmente en las comunidades pobres y marginadas que trabajan para alcanzar la concreción de sus derechos económicos, sociales y culturales.

**Impedir las transferencias que socavan la reducción de la pobreza y el desarrollo.** Otras áreas claves a considerar por los Estados a la hora de autorizar transferencias internacionales de armas deberían incluir su efecto sobre la seguridad regional, el crimen violento y las prácticas corruptas, así como el hecho de si estas transferencias afectarán de forma negativa al desarrollo sostenible.

La Carta de las Naciones Unidas hace un llamamiento a los Estados para que garanticen que tiene lugar el mínimo desvío posible de recursos hacia el gasto en armamento. Esto significa que los Estados deben guardar un equilibrio entre su gasto en armamento y su responsabilidad de atender los derechos económicos, sociales y culturales de sus ciudadanos. Un diálogo entre el importador y el exportador puede ayudar a garantizar que ambos Estados cumplen estas obligaciones a la hora de autorizar una transferencia internacional de armas.

Haciendo uso de los análisis y las experiencias reunidos hasta la fecha,<sup>29</sup> es posible extraer algunos principios clave que deberían guiar los debates entre los Estados importadores y exportadores en relación al desarrollo sostenible:

- a) Es necesario lograr un **equilibrio razonable** entre el gasto en armas y otros gastos públicos, que pueda promover el desarrollo. Es esencial que se desarrollen procesos nacionales de planificación y presupuestarios transparentes y capaces de rendir cuentas, incluyendo el gasto de defensa.
- b) Debe existir **un firme compromiso y una sólida política nacional con el desarrollo**, de los que se derive una estrategia nacional para la seguridad que identifique las necesidades en materia de seguridad y la forma en la que serán satisfechas con el mínimo desvío posible de recursos. Esto debería guardar correlación con cualquier Documento Estratégico para la Reducción de la Pobreza, plan para alcanzar los ODM, política de ayuda u otro mecanismo adecuado.
- c) Debe existir claridad en relación a la **idoneidad** de la compra. La compra debería corresponderse directamente con las necesidades de defensa, ser coherente con las capacidades técnicas e infraestructuras nacionales y representar una buena relación calidad precio. El análisis de coste-beneficio de las ganancias propuestas, tales como las contrapartidas o la transferencia tecnológica, debería ser un requisito, y los Estados exportadores son responsables de controlar que sus industrias observan este requisito.

# Notas

<sup>1</sup> Definición basada en la utilizada en el Informe Brundtland de la Comisión Mundial para el Medioambiente y el Desarrollo (1987) *Nuestro Futuro Común*.

<sup>2</sup> Ibid. pág.36.

<sup>3</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. ¿Cuánto cuesta la violencia a El Salvador? Cuadernos sobre Desarrollo Humano No. 4. PNUD, San Salvador, 2005

<sup>4</sup> Véase Armas Bajo Control (2007) “Los millones perdidos de África”, Breve Informe.

<sup>5</sup> Liberia está situada en el puesto 170 de entre 178 países en relación a la facilidad de hacer negocio. Véase el Proyecto Doing Business del Banco Mundial: [www.doingbusiness.org/economyrankings/](http://www.doingbusiness.org/economyrankings/)

<sup>6</sup> A. Vines (2007) “Can UN arms embargoes in Africa be effective?”, *International Affairs* 83, pág.1114

<sup>7</sup> Véase F. Pearson, S. Suzuki, y T. Zagorowski (2008) “Arms Acquisitions and Effects on Civil Wars in South-East Asia”, Universidad Estatal de Wayne.

<sup>8</sup> CRS (2004) Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1997–2004, 29/08/04

<sup>9</sup> Véase la Propuesta de la Facilidad Financiera Internacional (IFF, por sus siglas en inglés), enero de 2003, Tesorería de SM, disponible en: [www.hm-treasury.gov.uk/documents/international\\_issues/international\\_development/int\\_gnd\\_iff2003.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/international_issues/international_development/int_gnd_iff2003.cfm)

<sup>10</sup> F. Slijper, Estudio de caso, de los Países Bajos a Indonesia (fuentes disponibles bajo solicitud).

<sup>11</sup> F. Slijper, Estudio de Caso, de Corea del Sur a Bangladesh (fuentes disponibles bajo solicitud).

<sup>12</sup> El sector de armas y defensa estaba clasificado entre las tres industrias más corruptas por Transparency International en 2006. [www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2006/defence\\_sector](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2006/defence_sector)

<sup>13</sup> W. Omitoogun y E. Hutchful (2006) *Budgeting for the Military Sector in Africa*, SIPRI.

<sup>14</sup> F. Slijper, Estudio de caso, de Suecia a Tailandia (fuentes disponibles bajo solicitud).

<sup>15</sup> J. Paul Dunne (2008), Does High Spending on Arms Reduce Economic Growth? Una Revisión de las Investigaciones. University of the West of England.

<sup>16</sup> S. Perlo-Freeman y C. Perdomo (2008) “The Developmental Impact of Military Budgeting and Procurement – Implications for an Arms Trade Treaty”, SIPRI.

<sup>17</sup> P. Dunne y S. Perlo-Freeman (2003) “The demand for military spending in developing countries”, *International Review of Applied Economics*, 17:1 págs.23-48.

<sup>18</sup> Resolución 41/128 de la Asamblea General del 4 de diciembre, 1986.

<sup>19</sup> Documento Final de la Cumbre Mundial (2005). Artículos 10 y 9 respectivamente.

<sup>20</sup> PdA (2001). Párrafo 2 y Párrafo III.17 respectivamente.

<sup>21</sup> Véase la Declaración de Ginebra sobre la Violencia Armada y el Desarrollo <http://www.genevadeclaration.org/geneva-declaration.html>

<sup>22</sup> Véase la Hoja Informativa del Departamento de Estado de los Estados Unidos (2003) <http://www.state.gov/t/pm/rls/fs/22054.htm>

<sup>23</sup> Varios medios en torno al 26 de octubre 2006, por ejemplo: [www.nst.com.my/Current\\_News/NST/Friday/National/2068954/Article/index\\_html](http://www.nst.com.my/Current_News/NST/Friday/National/2068954/Article/index_html); <http://sg.news.yahoo.com/ap/20071025/tap-as-gen-malaysia-defense-b3c65ae.html>

<sup>24</sup> K. Sansculotte-Greenidge, Estudio de Caso, Brasil, Centro para la Cooperación y Seguridad Internacional (el CICS) de Bradford (fuentes disponibles bajo solicitud).

---

<sup>25</sup> Véase “Affordability of Arms Procurements: Executive Summary, August 1999”, documento publicado en “Democracy and the Arms Deal”, IDASA, 15 de mayo 2001.

<sup>26</sup> Véase, por ejemplo [www.guardian.co.uk/world/2007/jan/06/bae.armstrade](http://www.guardian.co.uk/world/2007/jan/06/bae.armstrade) o [www.caat.org.uk/issues/corruption.php](http://www.caat.org.uk/issues/corruption.php)

<sup>27</sup> Véase <http://www.sipri.org/contents/expcon/eucode.html>

<sup>28</sup> Véase los Principios Globales para la Transferencia de Armas <http://www.amnesty.org/en/library/info/POL34/003/2007>

<sup>29</sup> Véase en particular Armas Bajo Control, Project Ploughshares y Saferworld (2004) *Guns or Growth?: Assessing the impact of arms sales on sustainable development*.

© Oxfam Internacional, junio 2008

Este documento ha sido elaborado por Katherine Nightingale y Debbie Hillier. Oxfam Internacional agradece la ayuda de Simon Gray, Clare da Silva y Jaqueline Macalesher en su elaboración. Este documento forma parte de una serie de informes que pretenden informar el debate público sobre cuestiones humanitarias y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente en campañas, así como en el ámbito educativo y de la investigación, siempre que se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright solicita que todo uso de su obra le sea comunicado con el fin de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para su uso en otras publicaciones, traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. E-mail [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para más información sobre las cuestiones abordadas en el presente documento, no dude en enviar un correo electrónico a la siguiente dirección: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org).

La información de este documento era correcta en el momento su edición.



**Oxfam International** es una confederación de 13 organizaciones que trabajan juntas en más de 100 países para erradicar de una vez por todas la pobreza y la injusticia: Oxfam America, Oxfam Australia, Oxfam-in-Belgium, Oxfam Canada, Oxfam France - Agir ici, Oxfam Germany, Oxfam GB, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (España), Oxfam Ireland, Oxfam New Zealand, Oxfam Novib (Holanda), y Oxfam Québec. Puede ponerse en contacto con cualquiera de las agencias para mayor información, o visitar [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).

Email: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)



La **Fundación India para el Control de Armas (CAFI)** se ha comprometido a encontrar soluciones para poner fin a la violencia armada imperante en la región, causada por la proliferación de armas pequeñas, ligeras e improvisados dispositivos electrónicos. CAFI planea llenar el vacío en la Sociedad Civil india, informando acerca de los debates y discusiones sobre el desarme convencional que traería consigo una paz duradera en el país y en la región. CAFI considera que la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio puede lograrse si se orientan debidamente las acciones para la reducción de la pobreza y la lucha contra la violencia armada. Para más información visite la web <http://cafi-online.org/>

Email: [BNeptram@Cafi-online.org](mailto:BNeptram@Cafi-online.org)



INSTITUTO  
SOU DA PAZ

Fundada en 1999 en São Paulo, Brasil, la misión del **Instituto Sou de Paz** es reducir la violencia, contribuyendo a la construcción de políticas públicas eficaces relacionados con la seguridad pública y la prevención de la violencia a través de la movilización de Estado y la sociedad civil, y la difusión de prácticas innovadoras basadas en la democracia, la justicia social y los derechos humanos. "Con el fin de lograr nuestra misión, el Instituto Sou de Paz trabaja en cuatro áreas diferentes, pero complementarias e integradas entre sí: control de armas, Juventud, Policía Local y políticas de seguridad pública. Para más información, visite la web [www.soudapaz.org](http://www.soudapaz.org).

Email: [soudapaz@soudapaz.org](mailto:soudapaz@soudapaz.org)



**Saferworld** es una ONG independiente que trabaja para prevenir la violencia armada y crear comunidades más seguras en las que la gente pueda tener una vida pacífica y provechosa. Saferworld trabaja en una serie de regiones afectadas por el conflicto y la proliferación de armas. Actualmente cuentan con programas en África, Europa y el Asia meridional.

Email: [risbister@saferworld.org.uk](mailto:risbister@saferworld.org.uk)

Published by Oxfam International June 2008

Published by Oxfam GB for Oxfam International under ISBN 978-1-84814-224-4