



Comercio de armas en España: una ley con agujeros

Recomendaciones al proyecto de ley sobre el comercio exterior de material de defensa y doble uso

Foto de portada:
El ejército destruye más de 100.000 armas procedentes del tráfico ilegal en Rio de Janeiro.
© AP

Resumen Ejecutivo

Durante los últimos 10 años, armas españolas han estado llegando a destinos preocupantes como Colombia, Marruecos, Israel, Ghana o Estados Unidos, en contradicción con algunos de los criterios del Código de Conducta de la Unión Europea. El 29 de diciembre de 2006 el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de ley sobre el control del comercio exterior de material de defensa y doble uso, un paso importante en la trayectoria española de progresivos avances hacia una mayor transparencia y un mayor control de las transferencias de armas. Pero, ¿permitirá la nueva ley evitar las transferencias irresponsables de armas desde España? ¿Permitirá conocer con más detalle qué se vende exactamente y cuál será su uso en el país de destino? ¿Impedirá que las armas españolas puedan ser objeto de desvío a terceros países donde pudieran tener un impacto negativo? ¿Permitirá controlar las actividades de intermediarios de armas sin escrúpulos?

Amnistía Internacional, Intermón Oxfam y Greenpeace, han acogido con satisfacción la aprobación del proyecto del Gobierno, pues la necesidad de regular con rango de ley esta materia en España ha sido desde hace años una constante reivindicación de estas organizaciones. Sin embargo, el proyecto presentado resulta decepcionante, ya que no introduce apenas avances con respecto a la normativa existente. Además de falta de ambición, el proyecto de ley es poco preciso en algunos aspectos fundamentales e ignora las buenas prácticas de otros países, por lo que en opinión de las organizaciones debe ser completado y mejorado durante su tramitación parlamentaria.

De no ser así, se estará dejando pasar una oportunidad única para aprobar en España una ley que suponga un verdadero avance en materia de transparencia y control de las transferencias de armas, que responda adecuadamente a las actuales exigencias de seguridad global y que dé cumplimiento a las expectativas de cientos de miles de personas que durante años han apoyado las campañas por un control más estricto, transparente y responsable del comercio de armas en España.

Por otro lado, las organizaciones lamentan no haber tenido acceso, a diferencia de la industria armamentística, al borrador del proyecto de ley antes de su envío al Congreso.

Este documento pretende contribuir al debate parlamentario de la futura ley, analizando en detalle el proyecto presentado por el Gobierno y haciendo recomendaciones concretas sobre cómo mejorarlo. En general, el proyecto de ley de control del comercio exterior de material de defensa y de doble uso debe ser modificado para garantizar:

- **Menos imprecisión y mayores controles:** deben revisarse las disposiciones poco claras y completarse algunas definiciones para que determinen claramente el ámbito de aplicación de la ley y se establezca con claridad qué tipo de operaciones y actividades están sometidas a control. La ley debe establecer con más detalles los requisitos de las solicitudes de exportación y exigir en todo caso documentos de control que garanticen el destino y el uso final del producto. También debe reforzarse la capacidad del Parlamento para controlar la acción del Gobierno en esta materia.
- **Menos discrecionalidad y más transparencia:** no debe dejarse a discreción del órgano regulador del comercio exterior de armamento la exigencia o no de los documentos de control o la necesidad de elaborar informes previos que valoren la legalidad y oportunidad de una transferencia de armas. Además, la ley debe establecer un mayor nivel de transparencia de los datos oficiales, exigiendo al Gobierno que remita al Congreso información detallada y útil que permita conocer no sólo las exportaciones realizadas, sino las operaciones autorizadas que aún no se han llevado a cabo, a fin de, si es el caso, poder evitarlas.

Este documento aporta también otros elementos de análisis relevantes que deben ser tenidos en cuenta durante la tramitación parlamentaria de la ley. Un repaso de los destinos de las exportaciones españolas de armas durante la última década pone de relieve los motivos de preocupación denunciados por las organizaciones, llamando la atención especialmente sobre las transferencias a países en conflicto armado y sobre la exportación de enormes cantidades de munición a África. También se da cuenta de la evolución, en los últimos años, de la normativa y la práctica española en materia de transparencia y control de las transferencias de material de defensa y de doble uso. Además, se ofrece un análisis de la legislación y las mejores prácticas de otros países, que deberían servir de modelo y referencia al legislador español.

La tramitación en el Parlamento de este importante proyecto de ley servirá para poner de manifiesto el grado de compromiso, la coherencia y la prioridad que conceden el Gobierno y las distintas fuerzas políticas a tres cuestiones estrechamente relacionadas con el comercio de armas: la protección de los derechos humanos, el desarrollo y la paz mundial. Los grupos parlamentarios deberán tener en cuenta la información y las recomendaciones recogidas en este documento si realmente quieren conseguir que la futura ley de comercio exterior de armas impida que desde España se pueda contribuir a alimentar conflictos, impedir el desarrollo o violar los derechos humanos.

Índice de contenidos

1. Introducción	7
2. Las exportaciones españolas de armas: análisis de los últimos 10 años	9
2.1 Consideraciones generales: el negocio de las armas	9
2.2 Destinos preocupantes de las armas españolas: criterios demasiado flexibles	11
2.3 Transparencia de los datos oficiales: avances con cuentagotas	15
3. Acuerdos internacionales y buenas prácticas de otros países	17
3.1 Los esfuerzos internacionales por el control del comercio de armas	17
3.2 Legislación y buenas prácticas de otros países en materia de transparencia y control	19
4. Análisis del proyecto de ley: una propuesta de mínimos, una oportunidad única	23
4.1 Consideraciones generales	23
4.2 Defectos, debilidades y lagunas del proyecto de ley	24
5. Conclusiones y recomendaciones	29
Anexo I. Estadísticas oficiales de exportaciones españolas de material de defensa en 2005	33
Anexo II. Cuadro comparativo de buenas prácticas de diferentes países	37
Anexo III. Código de Conducta de la Unión Europea	39

1. Introducción

Desde mediados de los años noventa, Amnistía Internacional, Intermón Oxfam y Greenpeace (en adelante, las organizaciones) impulsaron en España la campaña “Hay secretos que matan”, que pretendía acabar con el secretismo que rodeaba al comercio exterior de material militar y de defensa.¹ Desde entonces, estas organizaciones no han dejado de trabajar para conseguir mayores niveles de transparencia sobre las exportaciones españolas de armas y para evitar ventas irresponsables a países inmersos en conflictos armados, con serias violaciones de los derechos humanos o grandes dificultades para salir de la pobreza. Las campañas por un comercio de armas responsable y transparente han contado en España con un importante apoyo popular. En los últimos 10 años, cientos de miles de personas se han unido a las organizaciones para exigir a los sucesivos Gobiernos españoles más transparencia, más control y una legislación adecuada en esta materia.

A pesar de haber conseguido algunos avances, todavía es necesario alcanzar niveles más amplios de transparencia que permitan ejercer un control más efectivo, y no sólo *a posteriori*, de las decisiones del Ejecutivo en un ámbito estrechamente relacionado con cuestiones fundamentales como la seguridad, la paz, el desarrollo y el respeto de los derechos humanos en el mundo.

La aprobación por el Gobierno del proyecto de ley de comercio exterior de material de defensa y doble uso, el 29 de diciembre de 2006, supone un paso importante de la política española. Por una parte, este proyecto de ley viene a elevar el rango de la normativa ya existente en España y a hacer jurídicamente exigibles algunos compromisos de transparencia aprobados, con el consenso de todas las fuerzas políticas, en el Congreso de los Diputados en 1997 y 2001. Por otra parte, se introducen algunas novedades positivas, como el sometimiento a control de las armas de caza o tiro deportivo y sus municiones, como venían reclamando las organizaciones.

Sin embargo, el proyecto presentado por el Gobierno resulta muy decepcionante, ya que no supone prácticamente ningún avance con respecto de la normativa actual. La propuesta del Gobierno es poco ambiciosa, resulta ambigua en algunos aspectos e ignora muchas de las buenas prácticas de otros países europeos, por lo que debe ser mejorada durante su tramitación parlamentaria.

En este documento se ofrecen elementos de análisis que deberán tenerse en cuenta a la hora de discutir y aprobar la ley de comercio de armas. En la primera parte, un recorrido por los destinos de las exportaciones españolas de armas en los últimos años invita a plantearse la siguiente pregunta: ¿se evitarán con la nueva ley ventas de armas a países en conflicto armado o con graves violaciones de los derechos humanos, como las que se han producido hasta ahora? Por otra parte, el análisis de los avances en materia de transparencia a lo largo de los años concluye que todavía es deseable y posible mayor transparencia y, por tanto, mayor capacidad de control de las exportaciones españolas.

En una segunda parte, el repaso de las iniciativas internacionales dirigidas a controlar el comercio mundial de armas, así como de la legislación y las prácticas de otros países, indica que la legislación española puede

¹ *Médicos sin Fronteras* también participó en las primeras campañas en España sobre esta materia. La *Cátedra Unesco sobre Paz y Derechos Humanos*, dirigida por Vicenç Ficas, impulsó y coordinó en sus inicios las campañas por el control de armas en España. Durante los últimos años, las organizaciones han contado para el desarrollo de sus campañas con la asistencia técnica de la *Escola de Cultura de Pau* de la Universidad Autónoma de Barcelona.

y debe ser más clara y estricta. Por último, el análisis detallado del proyecto de ley presentado por el Gobierno permite proponer recomendaciones concretas de cómo debe ser mejorado, teniendo en cuenta todos los elementos señalados.

España tiene la oportunidad de elaborar la mejor ley de comercio de armas de Europa y tal vez del mundo. ¿Por qué habría de conformarse con una ley de mínimos? Poner a España a la vanguardia del control del comercio de armas sería coherente con los postulados de la política exterior del Gobierno, con las demandas de la seguridad global y con las expectativas de cientos de miles de personas. Durante los últimos años, se ha puesto de manifiesto que en España las distintas fuerzas políticas, los medios de comunicación y el público en general han entendido la relevancia y las implicaciones de la falta de control del comercio internacional de armas. España ha sido uno de los países más comprometidos con la iniciativa internacional a favor de un Tratado Internacional de Comercio de Armas, que cuenta con el apoyo en todo el mundo de más de 1 millón de personas.² Ha llegado el momento de ser coherentes con ese compromiso, adoptando en España una ley modélica.

² Amnistía Internacional, Intermón Oxfam y la red IANSA pusieron en marcha en octubre de 2003 la campaña Armas bajo Control para impulsar un Tratado Internacional sobre Comercio de Armas

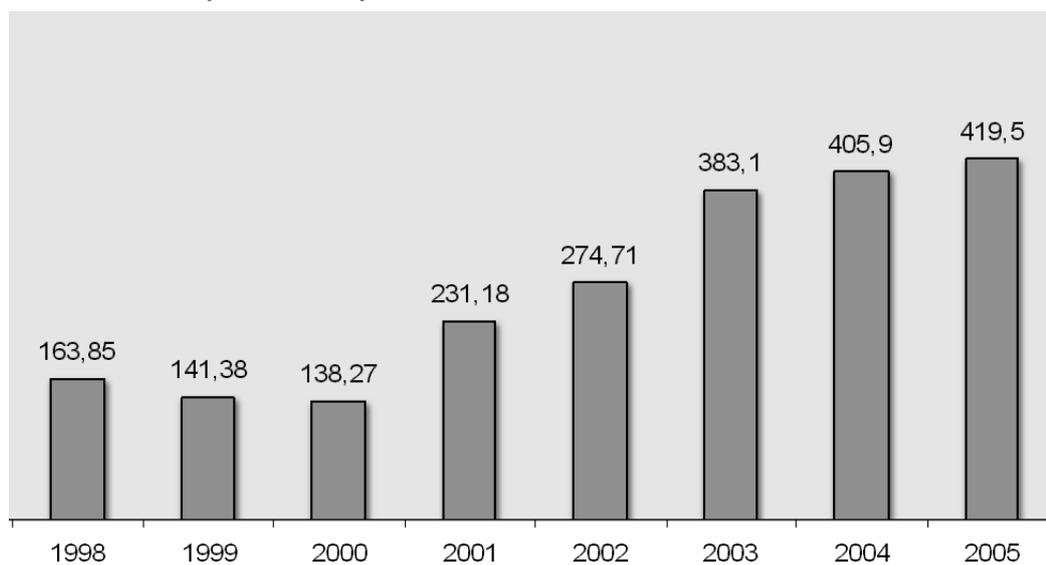
2. Las transferencias españolas de armas: análisis de los últimos 10 años

2.1 Consideraciones generales: el negocio de las armas

Las transferencias españolas de armas en cifras

En los últimos años, España se ha situado entre el décimo y el decimoquinto lugar en el ranking anual de los principales países exportadores de armas del mundo.³ El volumen de las exportaciones españolas de armas ha ido progresivamente en aumento desde el año 2000, tal y como se puede apreciar en el gráfico, superando en 2005 la cifra de 419,5 millones de euros, con un crecimiento del 3,3% con respecto del año anterior.⁴ Este incremento regular es debido, en parte, a la inclusión de ciertas empresas españolas en diversos programas europeos de producción conjunta de armas (programa Eurofighter, carro de combate Leopard, misiles Meteor, entre otros).

Evolución de las exportaciones españolas de material de defensa (millones de euros)⁵



³ Varía levemente según los ranking propuestos por distintos centros de investigación como *Small Arms Survey* o *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI). Ver, por ejemplo, 2006 SIPRI Yearbook, "The suppliers of major conventional arms", pag. 481-482.

⁴ Los datos oficiales más recientes son los referidos al año 2005. Lamentablemente, las estadísticas correspondientes al primer semestre de 2006, que debían haberse hecho públicas a finales de ese mismo año, todavía no están disponibles.

⁵ Fuente: Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, "Estadísticas Españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, año 2005". Gráfico elaborado por la *Escola de Cultura de Pau* (Barcelona).

Estas cifras sólo se refieren a las exportaciones realizadas de material de defensa propiamente dicho: no reflejan las exportaciones de material policial y de seguridad (1,4 millones en 2005), ni de las tecnologías y productos de doble uso (58,6 millones de euros en 2005).

Para determinar con exactitud el volumen de las transferencias españolas de armas, las cifras de exportaciones deben ser completadas con información relativa a otro tipo de transferencias de material de defensa como donaciones, cesiones, *leasing* u otras. Estos datos no siempre han figurado en la información oficial que han proporcionando los sucesivos Gobiernos en España. Cuando esta información, en años recientes, ha sido incluida en las estadísticas oficiales, no se ha reflejado o explicado de manera diferenciada, como sería deseable, puesto que aunque son operaciones con escaso o ningún valor económico, igualmente pueden producir un impacto negativo en el país de destino, dificultando el desarrollo o contribuyendo a perpetuar conflictos o violaciones de los derechos humanos.

Analizadas por sectores de producción, las estadísticas oficiales de exportaciones de armas reflejan que el aeronáutico ha sido durante los últimos años el sector que ha generado un mayor volumen de exportaciones (208,2 millones de euros en 2005). La segunda categoría de producto que más se exporta desde España es la de “equipos de formación de imagen o de contramedidas” (84,6 millones de euros en 2005), y la tercera categoría es la correspondiente a “vehículos terrenos militares” (43 millones de euros en 2005). En 2002 y 2003, la categoría “combustible y explosivos militares” ocupó el segundo lugar en volumen de ventas (82,89 millones de euros en 2003). En la categoría amplia de “otros materiales” se incluye material policial, de seguridad y antidisturbios (1,4 millones de euros en 2005).

Exportaciones españolas de material de defensa en 2004 y 2005 por categoría de productos ⁶

Año	2004		2005	
	Valor	%	Valor	%
Valor/Porcentaje (Millones de euros)				
Categoría				
Aeronaves militares	222,78	54,90	208,17	49,63
Equipos de formación de imagen/contramedidas	78,60	19,36	84,64	20,18
Vehículos terrenos militares	37,59	9,26	43,03	10,25

La industria española

Según los datos que proporciona la Asociación Española de Fabricantes de Armamento y Material de Defensa y Seguridad (AFARMADE), tras varios años de reestructuración el sector industrial de la defensa terminó de consolidarse en España en el año 2001, tanto en el mercado interior como en el ámbito de las exportaciones.

Se calcula que unas 180 empresas españolas constituyen el entramado de la industria militar y de defensa en España⁷, formado tanto por grandes empresas (cuyo accionariado está compuesto a su vez por grandes grupos

⁶ Fuente: Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, “Estadísticas Españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, año 2005”.

⁷ Escola de Cultura de Pau, “La Industria de Defensa en España”, Barcelona, diciembre de 2004.

empresariales y financieros de otros sectores) como por pequeñas y medianas empresas. Detallamos a continuación los subsectores de actividad de la industria española, señalando algunas de las empresas que los integran:

Sectores de actividad y algunas empresas de la industria militar española ⁸

1. **Armamento y munición** (Eurocopter España S.A., Explosivos Alaveses S.A.)
2. **Plataformas terrestres** (Gamesa, Santa Barbara Sistemas S.A.)
3. **Plataformas aeroespaciales** (CESA S.A., EADS CASA)
4. **Plataformas navales** (Rodman Polyships S.A., Sidenor S.A.)
5. **Electrónica y comunicaciones** (Aerlyper S.A., Avanzit Tecnología)
6. **Servicios, ingenierías** (CESA S.A., Cimsa Ingeniería de Sistemas)
7. **Material de seguridad y equipamiento especial** (INDRA, Eurocopter España S.A.)

El marco legal

La normativa vigente que en España regula la aprobación o denegación de licencias de exportación es la recogida en el Real Decreto 1782/2004,⁹ de 30 de julio, que establece que la autorización de las operaciones de exportación e importación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso corresponde a la Secretaría General de Comercio Exterior, de acuerdo con el informe previo, preceptivo y vinculante, de la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y Doble Uso (JIMDDU), en la que están representados los Ministerios implicados.¹⁰

2.2 Destinos preocupantes de las armas españolas: criterios demasiado flexibles

La información oficial de los últimos años muestra que los países miembros de la Unión Europea (UE) y de la OTAN han recibido la mayor parte de las exportaciones españolas de armamento y de material de defensa, seguridad y doble uso, aunque se aprecia un descenso constante del porcentaje de la exportación hacia esos países en los últimos años: en 2002 casi el 89% de las exportaciones españolas de armas tenían como destino países de la UE o la OTAN; en 2004 el porcentaje fue del 85%, mientras que en 2005 éste descendía al 62% del total de las exportaciones. En ese mismo año, el 38% restante de las exportaciones de material de defensa y de doble uso se repartió entre 33 países no pertenecientes a las organizaciones internacionales mencionadas. Argelia y Ecuador acapararon buena parte de esas ventas.

En 1998 se aprobó el Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas, por el que los países miembros se comprometían a controlar sus transferencias de armas de acuerdo con 8 criterios, entre ellos la situación del país de destino, el riesgo de desvío o la existencia de embargos.¹¹ Desde entonces, las exportaciones españolas de armamento y productos de doble uso a países no miembros de la UE o la OTAN han tenido destinos tan dispares como preocupantes: **Colombia, Israel, Marruecos, China, Arabia Saudita, Irán, India, Sri Lanka, Indonesia, Filipinas, Zimbabwe, Sudán o Venezuela**, entre otros, son países que difi-

⁸ Fuente: Asociación Española de Fabricantes de Armamento y Material de Defensa y Seguridad (AFARMADE). www.afarmade.com

⁹ Por el que se aprueba el Reglamento de control del comercio de exterior de material de defensa, otro material y de productos y tecnologías de doble uso. Este Real Decreto sustituyó al Real Decreto 491/1998, de 27 de marzo.

¹⁰ La JIMDDU se reúne una vez al mes y está compuesta por representantes de los cinco Ministerios directamente implicados en la materia: Industria, Turismo y Comercio; Asuntos Exteriores y Cooperación; Defensa; Economía y Hacienda e Interior.

¹¹ Ver cuadro con los criterios del Código de Conducta en el apartado 3.1 de este documento.

cilmente superan los criterios del Código de Conducta. Por otra parte, la pertenencia a la OTAN o a la Unión Europea no garantiza la idoneidad de una venta de armas; éste es el caso de **Estados Unidos**, otro de los destinos criticados de las ventas españolas de material de defensa.

Algunas cifras de ventas de material defensa y doble uso por destino entre 2002 y 2005

País	Valor (euros)	Tipo de Productos
Colombia	13.367.708	Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Armas con cañón de ánima lisa con un calibre igual o superior a 20 mm. Productos y tecnologías de doble uso: Materiales, sustancias químicas, microorganismos y toxinas.
Israel	3.694.107	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Equipos de formación de imagen o de contramedida; Materiales energéticos y sustancias relacionadas. Productos y Tecnologías de doble uso: Materiales, sustancias químicas, microorganismos y toxinas; Telecomunicaciones y "seguridad de la información".
Marruecos	21.623.349	Municiones, dispositivos y componentes; Armas con cañón de ánima lisa con un calibre igual o superior a 20 mm; Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Vehículos terrenos. Productos y tecnologías de doble uso: Materiales, sustancias químicas, microorganismos y toxinas.
China	25.481.594	Productos y tecnologías de doble uso: Materiales, instalaciones y equipos nucleares; Materiales, sustancias químicas, microorganismos y toxinas; Electrónica; Telecomunicaciones y "seguridad de la información".

Se analizan a continuación con más detalle algunas de las transferencias de armas que se han realizado desde España en los últimos años:

Aviones a Colombia

Desde 1993, Colombia ha sido un destino constante de las exportaciones españolas de material de defensa. Las organizaciones han denunciado repetidamente las transferencias de armas a un país sumido desde hace décadas en un conflicto armado caracterizado por las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos por parte de todos los actores armados implicados en el mismo. La mayoría de las exportaciones realizadas a ese país desde 1993 corresponden a la categoría de "bombas, cohetes, torpedos y misiles", sin que se pueda saber con exactitud el tipo de producto exportado dentro de esa denominación genérica. En 2003, España vendió a Colombia dos aviones militares por valor de 11,4 millones de euros, a pesar del empeoramiento de la crisis de derechos humanos en el país desde el año anterior.

En 2004, el Congreso de los Diputados aprobó una proposición no de ley para suspender un acuerdo de cooperación militar entre España y Colombia, pidiendo que se suspendiesen también las transferencias de armas a ese país en tanto en cuanto no mejorase la situación de los derechos humanos. Sin embargo, en el segundo semestre de ese mismo año se produjeron nuevas ventas de material perteneciente a la categoría "bombas, cohetes, torpedos y misiles". En 2005, además de las ventas en esa misma catego-

ría, se produjo una donación, sin valor comercial, de 2 aviones “medicalizados”.¹² Los sucesivos Gobiernos españoles nunca han explicado de qué manera han interpretado los criterios 2 y 3 del Código de Conducta de la Unión Europea¹³ al autorizar estas operaciones.

Armas de fuego y productos y tecnología de doble uso a Israel

Israel es otro de los destinos preocupantes que recurrentemente figura en las estadísticas oficiales como destino de las armas españolas. Aunque en ocasiones se ha señalado que el volumen de negocio de las exportaciones a ese país no es significativo, algunas cifras recogidas en las estadísticas oficiales son llamativas. En 2003, las ventas a Israel superaron el millón de euros; el siguiente año, el valor de las exportaciones de material de defensa se redujo a la cifra de 35.000 euros, sin embargo, el valor de las operaciones autorizadas de productos y tecnologías de doble uso superaba largamente el millón de euros. Las estadísticas oficiales de 2005 vuelven a informar de operaciones autorizadas para la exportación de productos y tecnologías de doble uso por valor de más de 1 millón de euros.

Independientemente del valor comercial de estas operaciones, realizadas o pendientes de realización, los sucesivos Gobiernos que han autorizado ventas de material militar a ese país nunca han respondido a la principal pregunta que plantean las organizaciones: ¿qué garantías se tienen de que ese material no contribuirá, directa o indirectamente, a la comisión de violaciones de los derechos humanos en el marco de las continuas escaladas de violencia en la región?

¿Tanques a Marruecos?

También destino habitual del material militar y defensa español, Marruecos figura en todas las estadísticas oficiales desde el año 2000, especialmente en la categoría de “vehículos terrenos militares”. En 2005 la noticia de que España iba a ceder a Marruecos una veintena de los viejos tanques M-60 provocó significativas reacciones políticas y un considerable revuelo mediático. Sin embargo, ni periodistas ni diputados se han preocupado de pedir explicaciones a los sucesivos Gobiernos españoles por las exportaciones millonarias de vehículos militares a ese país. En 2002, el año de la crisis diplomática generada entre los dos países por la ocupación del islote Perejil, las ventas a Marruecos superaron los 6 millones de euros. En 2005, España vendió armas a Marruecos por más de 9 millones de euros, ampliando las ventas a otros tipos de productos de las categorías “municiones, dispositivos y componentes”, “bombas, torpedos, cohetes y misiles” y “aeronaves”, además de los mencionados vehículos militares.

Aparte del hecho de tener un contencioso territorial no resuelto en el Sahara Occidental, causa de tensión en la región, Marruecos sigue siendo criticado por violaciones graves de los derechos humanos y por la represión de activistas saharauis. Aunque en los últimos años se han producido avances en algunos aspectos relacionados con los derechos humanos, se continúan denunciando graves violaciones de derechos humanos por parte de las fuerzas de seguridad de Marruecos contra inmigrantes, solicitantes de asilo y refugiados. Teniendo en cuenta todos estos elementos, puede afirmarse que los criterios del Código de Conducta de la Unión Europea se interpretan y aplican con excesiva flexibilidad.

Tecnología y productos de doble uso a China

En los últimos años, China ha adquirido una importancia creciente como destino de las exportaciones españolas de material de doble uso. En 2005, tanto las exportaciones realizadas como las autorizadas alcanzaron

¹² Según el Gobierno se trata de aviones que no tienen especificidades militares. Las organizaciones, sin embargo, han llamado la atención sobre estos aviones “medicalizados” que fácilmente pueden tener un uso final de carácter militar.

¹³ Ver cuadro con criterios del Código de Conducta en el apartado 3.1 y el texto completo del Código en el anexo III

cifras muy llamativas: el volumen de las exportaciones realizadas superaba los 13 millones de euros, mientras que las operaciones autorizadas sumaban más de 20 millones de euros.

En los últimos 2 años la información oficial indica 10 categorías distintas de material de doble uso, que incluyen diferentes productos, como equipos nucleares, sustancias químicas o componentes electrónicos. Pero precisamente por tratarse de productos que pueden tener un uso distinto al que inicialmente se destinan, resulta imprescindible conocer detalles sobre el uso final del producto para poder valorar la oportunidad de estas ventas.

¿Cómo se asegura el Gobierno español del uso final que se le dará al material exportado desde España? China es un país con un pobre historial de respeto de los derechos humanos y de otras obligaciones internacionales, por lo que está sometido a un embargo de armas por parte de la Unión Europea. Destaca negativamente su reticencia a colaborar con los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas. Por estas razones, las ventas de material de doble uso a China resultan inquietantes y parece oportuno exigir más detalles sobre los criterios de control aplicados a las millonarias ventas de material de doble uso a ese país.

Munición a Ghana, ¿deporte o desvío?

En los últimos años, las organizaciones han alertado repetidamente sobre la venta, año tras año, de enormes cantidades de munición a Ghana. Estas ventas no aparecen reflejadas en las estadísticas oficiales por considerar el Gobierno que *“las armas de caza y deportivas (...) y sus municiones, que por sus especificaciones técnicas no hagan posible un uso militar y que no sean totalmente automáticas, no son material de defensa y no están sometidas a control en la exportación”*.¹⁴ En 2005, España vendió munición a Ghana por valor de **2,7 millones de euros** (más de 25 millones de cartuchos).¹⁵ El año anterior, el volumen de ventas fue de **3,6 millones de euros** (más de 37 millones de cartuchos). Las cifras resultan inquietantes por tres razones:

1. Ghana es un país miembro de la Comunidad Económica de África Occidental (ECOWAS), organización que decretó en 1998 una moratoria sobre importación, exportación, producción y distribución de armas pequeñas y ligeras y sus municiones, renovada en 2004.
2. Ghana es un país con una población aproximada de 21 millones de habitantes, por lo que España está vendiendo a ese país cantidades extremadamente altas de un producto que, a pesar de no tener en su origen una finalidad militar, en determinados contextos puede tener un fuerte impacto negativo sobre la vida y la seguridad de las personas.
3. Organizaciones internacionales han alertado sobre la proliferación descontrolada de armas pequeñas y ligeras en el país, así como del riesgo del tráfico ilícito de esas armas desde y hacia los países vecinos, algunos inmersos en situaciones de conflicto o posconflicto armado o de fuerte tensión militar, como Togo, Nigeria o Costa de Marfil.¹⁶

El Gobierno ha afirmado que se han aplicado una serie de filtros a estas ventas, pero no ha proporcionado información suficiente sobre las mismas. Por ejemplo, sería útil conocer más detalles sobre el tipo de munición exportada, sobre la naturaleza del destinatario final, si se exige o no un certificado de uso final, o si se ha hecho algún tipo de seguimiento o investigación para comprobar el uso final de esas municiones.

El proyecto de ley sobre el control del comercio exterior de material de defensa y doble uso pretende ampliar los controles del Gobierno a todo tipo de armas de fuego, incluidas las de caza y tiro deportivo, sus componentes y municiones. Sin duda, se trata de un positivo avance que permitirá en el futuro conocer más detalles sobre las inquietantes ventas de munición a Ghana. Teniendo en cuenta el contexto regional en el que se producen esas ventas, el Gobierno español debería, al menos, considerar seriamente esos riesgos y explicar con qué garantías cuenta a la hora de autorizar las ventas de munición a Ghana.

¹⁴ Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, “Estadísticas Españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, año 2005”.

¹⁵ De acuerdo con la información facilitada por las Cámaras de Comercio, en www.aduanas.cameras.org.

¹⁶ Internacional Alert, “Small Arms Controls in Ghana, Nigeria and Senegal”, West Africa Series No. 2, marzo de 2004. www.international-alert.org.

2.3 La transparencia de los datos oficiales: avances con cuentagotas

Desde principios de los años noventa, Amnistía Internacional, Intermón Oxfam y Greenpeace han liderando diversas campañas a favor de mayor transparencia y control en el comercio español de armas, impulsando importantes avances en esta materia. Hace poco más de una década, la información relativa al comercio exterior de material de defensa era secreta y las transferencias de armas no estaban sometidas al control político ni de la opinión pública. La paulatina toma de conciencia por parte de la opinión pública y el trabajo de las distintas fuerzas políticas parlamentarias a lo largo de los últimos años, han contribuido a combatir el secretismo y a avanzar hacia una mayor transparencia y control de las transferencias de armas.

Los avances en materia de transparencia han sido propiciados por el consenso de todos los grupos parlamentarios en relación con esta cuestión, lo que ha permitido la adopción de dos acuerdos en ese sentido por el Pleno del Congreso de los Diputados (en marzo de 1997 y diciembre de 2001). En la práctica se han ido produciendo poco a poco, a lo largo de varias legislaturas de distinto signo político. Especialmente destacables fueron los avances que se produjeron en 2004, año en el que el Gobierno informó con mayor puntualidad (en el primer semestre del año posterior al de la realización de las exportaciones) y con mayor detalle, incorporando algunas de las recomendaciones de las ONG a las estadísticas oficiales. En 2006, sin embargo, no se produjeron nuevos avances en materia de transparencia, frustrándose una tendencia hasta entonces positiva.

Principales avances en los informes gubernamentales de exportación de material de defensa y de doble uso

1991 a 1996	La información oficial solamente ofrecía el total de las exportaciones de material de defensa por país de destino
1997	Incorporación del total de exportaciones de productos de doble uso por país de destino
1998	Incorporación de un cuadro con la desagregación del total de exportaciones por seis categorías básicas de productos
2000	Ampliación de esas seis categorías de producto básicas a treinta
2001	Incorporación de una tabla que muestra el valor de lo exportado a los países destinatarios señalando si ha habido exportaciones a siete categorías de productos.
2003	Ampliación de siete a veintitrés categorías de producto de la tabla de cruce entre países destinatarios y categorías de productos exportados. También se facilita otra tabla de lo exportado a cada país señalando si ha habido exportaciones en diez categorías de productos de doble uso.
2004	Envío de las estadísticas del Congreso en mayo. Incorporación del valor de lo exportado por cada categoría de producto y país de destino. También se facilita información sobre la cifra de licencias autorizadas en el año por país de destino y el valor total de la suma de todas ellas.
2005	Se incluyen en las estadísticas oficiales los aviones de transporte militar, como reclamaban las organizaciones.

Sin transparencia, difícilmente puede haber control. Sin una información detallada, difícilmente puede valorarse la adecuación de las transferencias y entender cómo se han interpretado los criterios de control existentes.

Hoy, en España, es fácil saber a qué países se han vendido armas y el Parlamento puede ejercer un cierto control, *a posteriori*, y pedir cuentas al Ejecutivo por sus decisiones en esta materia. Sabemos el valor económico de lo que exporta y a qué países. Sin embargo, todavía no es posible saber qué se ha vendido exactamente a un determinado país, cuál será el uso final del producto exportado, cómo se interpretan los criterios del Código de Conducta de la Unión Europea, con qué garantías cuenta el Gobierno al autorizar una venta de que la misma no tendrá un impacto negativo no deseado en el país de destino o en un

país tercero, y por qué y cuándo se deniega una licencia de exportación. Además, las actas de las reuniones de la JIMDDU continúan siendo secretas.

Como se verá a continuación, algunos países ofrecen un nivel de detalle mucho mayor en sus informes oficiales sobre transferencias de armas, lo que permite no sólo conocer mejor qué armas se han vendido y a quién, sino también valorar la coherencia de la política del Ejecutivo en esa materia y ejercer un mayor control sobre la misma.

Un ejemplo de la importancia del nivel de detalle

Las estadísticas españolas relativas a las exportaciones realizadas en 2004 mostraban que España había exportado a Arabia Saudita material de defensa por valor de 13,5 millones de euros. La información oficial sólo indica la categoría en la que se incluye el producto exportado, sin ofrecer una descripción del mismo. Pero la categoría 4 a la que pertenece el material exportado a ese país es muy amplia e incluye productos tan dispares como bombas, torpedos, misiles, equipos de detección de minas, entre otros. El resultado es que resulta imposible saber que se ha vendido exactamente a un país. Sin conocer el tipo de producto exportado, ¿cómo valorar la conveniencia o no de esa operación? ¿Por qué no ofrece el Gobierno la información detallada de esas ventas? ¿Hay algo que ocultar?

3. Acuerdos internacionales y buenas prácticas de otros países

3.1. Acuerdos internacionales de los que España es parte

La necesidad de regular el comercio de armas y de material de defensa, policial y de seguridad, que tenga o pueda tener fines militares, es objeto de un amplio acuerdo internacional, como lo demuestran las normas y las iniciativas destacadas en este apartado.

En la exposición de motivos del proyecto de ley sobre comercio de material de defensa y doble uso se hace referencia a todos los compromisos de España en esta materia y a diversas iniciativas internacionales en las que España participa. Varios de los acuerdos internacionales que España ha suscrito se ocupan de la regulación del comercio de armas nucleares, químicas, bacteriológicas o de efecto indiscriminado. Nos referiremos aquí a algunos de los acuerdos e iniciativas sobre el control de armas convencionales, las verdaderas “armas de destrucción masiva”, cuya proliferación y comercio descontrolado supone la muerte anual de medio millón de personas en todo el mundo.¹⁷

El Código de Conducta de la Unión Europea sobre Exportaciones de Armas

Aprobado en 1998 por los países miembros de la Unión Europea, fue el primer código regional en esta materia. Aunque no se trata de una norma vinculante, el Código de Conducta establece unas directrices comunes sobre exportación de material de defensa que los países miembros se comprometen a observar, informando de sus decisiones al resto de países. Establece 8 criterios generales en los que se describen los elementos que los Estados tendrán en cuenta a la hora de decidir la aprobación o denegación de una transferencia de armas. Algunos de los criterios del Código de Conducta han sido criticados por su redacción, ya que son susceptibles de ser interpretados de diferentes maneras.

Resumen de los criterios del Código de Conducta que deben valorarse a la hora de autorizar o denegar exportaciones de armas

1. Respeto de los compromisos internacionales de los Estados miembros de la UE, en particular de los embargos de armas
2. Respeto de los derechos humanos en el país de destino final
3. Situación interna del país de destino final, en términos de la existencia de tensiones o conflictos armados
4. Mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad regionales

¹⁷ Datos de la campaña “Armas bajo Control”, en el que se alerta del coste humano que se esconde detrás del comercio internacional de armas. www.armasbajocontrol.org

- »
5. Seguridad nacional de los Estados miembros y de los territorios cuyas relaciones exteriores son responsabilidad de un Estado miembro, así como de los países amigos y aliados
 6. Comportamiento del país comprador frente a la comunidad internacional, en especial por lo que se refiere a su actitud frente al terrorismo, la naturaleza de sus alianzas y el respeto del Derecho Internacional
 7. Existencia del riesgo de desvío dentro del país comprador, o de reexportación en condiciones no deseadas
 8. 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 armamentos.

El Código de Conducta de la Unión Europea se encuentra actualmente en proceso de revisión. Se espera que se convierta en una Posición Común de carácter obligatorio, que desarrolle los criterios para asegurar una interpretación uniforme en todos los Estados miembros y que incluya unos estándares comunes sobre el modo en que los países deben informar anualmente de sus decisiones en esta materia.

Otras normas importantes de la Unión Europea, vinculantes para España, son el Reglamento 1334/2002 por el que se establece un régimen comunitario de control de las exportaciones de los productos y tecnologías de doble uso, la Posición Común sobre el control del corretaje de armas.¹⁸ Y el Reglamento 1236/2005 sobre el comercio de determinados productos para la aplicación de la pena de muerte o la tortura.

El Protocolo de Naciones Unidas contra la Producción y el Tráfico Ilícito de Armas de Fuego, sus Partes y Componentes y Munición

Aprobado en el año 2001, este instrumento es el primer texto internacional jurídicamente vinculante sobre control de armas de fuego. El Protocolo es un instrumento que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (aprobada en el año 2000), por el que se mejora el control internacional de las transferencias de armamento ligero a través del control de la producción, exportación, importación y transferencia de este tipo de armas. El Protocolo exige el marcaje de este tipo de armamento y fomenta la regulación de los intermediarios de armas. Además, el Protocolo también permite el intercambio de información y la asistencia técnica entre Estados, elemento que es crucial para la lucha contra el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

España ratificó el Protocolo en 2006. Las nuevas obligaciones derivadas de este instrumento exigen a España incluir la armas de caza y tiro deportivo en la lista de objetos sometidos a control, tal y como reclaman desde hace tiempo las organizaciones.

Iniciativa por un Tratado Internacional del Comercio de Armas

En los últimos años ha cobrado notable relevancia la iniciativa a favor de la adopción de un Tratado Internacional que regule los diferentes aspectos del comercio internacional de armas convencionales de acuerdo las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario. España ha apoyado de manera activa esta iniciativa.

En diciembre de 2006, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptaba una decisión histórica a favor de imponer mayores controles al comercio internacional de armas. La resolución, aprobada por una aplastante mayoría de Estados, pide al Secretario General que recoja los puntos de vista de los Estados miembros de la

¹⁸ Posición Común del Consejo 2003/468/PESC.

ONU sobre la viabilidad, el alcance y los parámetros de un instrumento integral legalmente vinculante que establezca estándares internacionales comunes para la exportación, importación y transferencia de armas convencionales, y que remita un informe a la Asamblea General a finales de 2007. Después de este proceso de consultas, en 2008 el Secretario General deberá establecer un grupo de expertos gubernamentales de todo el mundo que examinará los contenidos más en detalle y presentará un informe a la Asamblea General de la ONU.

España debe seguir demostrando su compromiso con esta iniciativa, impulsando la rápida adopción de un nuevo instrumento de control, de ámbito mundial, que regule el comercio internacional de armas convencionales, incluidas las armas pequeñas y ligeras y sus municiones.

Otros foros internacionales de no proliferación y control

España es parte en una serie de iniciativas, como el Documento OSCE relativo a armas pequeñas y ligeras, el Arreglo de Wassenaar, el Régimen de Control de Tecnología de Misiles o el Grupo Australia, en las que se elaboran listas comunes de material militar y tecnologías de doble uso. España también es parte del Programa de Acción de Naciones Unidas para prevenir, combatir y eliminar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras.

La participación en estos foros implica una serie de obligaciones que España ha asumido en los últimos años y que deben quedar reflejadas en la nueva ley de comercio exterior de material de defensa y doble uso. Asimismo, el Gobierno deberá informar regularmente al Parlamento del papel desempeñado por España en esos foros, de la información facilitada a los mismos y de cualquier avance o novedad que se produzca en su seno.

3.2. Buenas prácticas de otros países en materia de transparencia y control

A pesar de la adopción de acuerdos y de la creciente cooperación y colaboración entre Estados en esta materia, los principales controles del comercio de armas se ejercen en el ámbito nacional, puesto que son los Gobiernos de cada país los que en último término tienen potestad para autorizar o no una transferencia de armas. La política de un Estado en relación con el control del comercio de armas debe evaluarse atendiendo tanto a los mecanismos de control establecidos, como al grado de transparencia de la información pública en ese ámbito.

No hay ninguna legislación nacional que pueda considerarse perfecta o ejemplar, ni ningún país que pueda destacarse como modélico. Pero el desarrollo normativo y la aplicación en la práctica de las leyes sobre control del comercio de armas en diferentes países han dado lugar a una serie de “mejores prácticas” en algunos de ellos, que deben tomarse como referencia a la hora de legislar o de armonizar legislaciones sobre esta materia, y que el legislador español debe conocer a la hora de debatir y aprobar la futura ley de comercio exterior de material de defensa.¹⁹

Informar más y mejor

El grado de transparencia se refiere al nivel de detalle y claridad con el que un país informa de sus decisiones y operaciones en materia de comercio de armas. En los años 80, sólo Suecia informaba públicamente sobre su comercio exterior de material de defensa. Hoy en día, muchos países, incluidos la mayoría de los países miembros de la Unión Europea, informan de sus transferencias de armas. Pero no todos los informes nacionales son iguales. Algunos ofrecen muchos detalles sobre el tipo de producto exportado, sobre el tipo de operación rea-

¹⁹ Para la realización de este análisis se han contado con el asesoramiento del *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI). Se han consultado las leyes de Estados Unidos, Reino Unido e Italia, y se han analizado los informes de exportación de todos los países mencionados en este apartado. Estos informes están disponibles en la web del SIPRI en www.sipri.org/contents/armstrad/atlinks_gov.html.

lizada o sobre el destinatario final. Otros proporcionan información muy reciente y actualizada, o explican los motivos por los que se ha denegado una licencia de exportación. Se exponen a continuación algunos ejemplos de buenas prácticas en materia de transparencia, comparándolas con la práctica actual en España.

- **Información más reciente y actualizada:** en España, el Gobierno debe informar semestralmente al Parlamento de las exportaciones realizadas en el semestre anterior, lo que no suele ocurrir con puntualidad. De esta manera, sólo es posible ejercer un control *a posteriori* de las decisiones del Gobierno en esta materia. En otros países la información se publica y actualiza con mayor prontitud, lo que permite ejercer un control más eficaz y útil sobre el ejecutivo. Hasta 2004, **Irlanda** publicaba mensualmente en Internet información sobre las licencias de exportación aprobadas. El **Reino Unido** mantiene una actualización trimestral de las licencias concedidas, también disponible en Internet.
- **Información detallada sobre licencias otorgadas:** las estadísticas españolas se refieren a exportaciones realizadas. Aunque también ofrecen información genérica sobre el número de licencias tramitadas y aprobadas, la información sobre estas últimas es muy limitada y no permite saber el tipo de producto al que se refieren. Disponer de información detallada sobre las licencias autorizadas permitiría un mayor y mejor control por parte del Parlamento, que podría exigir explicaciones sobre una venta autorizada a un destino preocupante antes de que ésta se produzca. **Estados Unidos** ofrece información detallada tanto de las operaciones autorizadas como de las ya realizadas.
- **Información detallada sobre el producto exportado:** las estadísticas oficiales españolas sobre exportaciones de material de defensa ofrecen muy poca información sobre el producto exportado. El Gobierno español ofrece información sobre la “categoría” de material militar a la que pertenece el producto, pero esas categorías son tan amplias que resulta prácticamente imposible saber qué se ha vendido exactamente.²⁰ Otros países como **Alemania, Estados Unidos o Finlandia** ofrecen una descripción detallada del producto que ha sido objeto de la autorización de exportación.
- **Información detallada sobre el usuario final:** las estadísticas oficiales españolas no ofrecen información sobre la naturaleza del usuario final, aunque el proyecto de ley presentado por el Gobierno prevé que en el futuro se especifique en la información oficial si el destinatario final es de naturaleza pública o privada. Otros países, como **Dinamarca o Finlandia**, van más allá y ofrecen información más concreta sobre el tipo de usuario final, especificando si se trata de una compañía privada, las fuerzas armadas o la policía del país de destino, fuerzas armadas extranjeras en misiones de paz u otro tipo de destinatario.
- **Información detallada sobre denegaciones:** saber en qué casos y por qué se deniega una licencia de exportación resulta una información muy útil para conocer cómo interpreta un Gobierno los criterios de control de las exportaciones y para valorar si actúa con coherencia a la hora de aplicar esos criterios. El Gobierno español facilita información sobre el número de licencias denegadas, haciendo referencia a los criterios del Código de Conducta que se han tenido en cuenta para decidir no autorizar una operación. Pero estos datos no proporcionan ninguna información útil. Países como **Alemania, Holanda o Suecia**, no dudan en explicar con detalle el tipo de operaciones no autorizadas, el país de destino de las mismas y las razones por las que se ha denegado la licencia de exportación.
- **Información detallada sobre armas pequeñas y ligeras:** la facilidad con la que este tipo de armas pueden ser objeto de desvío y de tráfico ilícito, así como el coste humano tan brutal que su proliferación y falta de control producen en todo el mundo, aconsejan que las transferencias de estas armas estén sujetas a estrictos controles y a la mayor transparencia. España no facilita información específica sobre las exportaciones de armas pequeñas y ligeras y sus municiones, tal y como sería deseable. Aunque hace públicos sus informes a la OSCE,

²⁰ Algunas de las 23 categorías de productos que desde 2003 aparecen en las estadísticas oficiales son: “municiones, dispositivos y componentes”, “bombas, torpedos, cohetes y misiles”, “material paramilitar o de seguridad”, “aeronaves militares”. Ver cuadro con ejemplo en el apartado 2.3 de este documento.

estos sólo reflejan las ventas a países miembros de esa organización. **Alemania**, por ejemplo, ofrece información detallada sobre las licencias autorizadas y sobre las transferencias de armas pequeñas y ligeras, incluidas aquellas cuyo destino es un país no miembro de la OSCE.

Controles más estrictos

Los mecanismos de control vigentes en un país determinan si es más o menos exigente o cuidadoso a la hora de decidir una transferencia de armas: con qué criterios se autorizan o deniegan las transferencias, quién toma esa decisión y con quién debe consultarla, qué requisitos se exigen para solicitar una licencia de exportación, qué garantías se exigen para verificar el destinatario final y evitar el riesgo de desvío, qué tipo de productos están sometidos a control o quedan fuera de él, cómo se regulan las actividades de intermediación. Todos estos aspectos conforman el sistema de control de un país. A continuación se analizan algunos de estos elementos comparando la práctica española y la de otros países.

- **Requisitos de la licencia:** el documento por el que se solicita una autorización de licencia de exportación debe contener todos los datos relevantes sobre esa exportación. Esos requisitos deben estar establecidos expresamente en la normativa reguladora y ser exigidos en todo caso. En **Italia**, la ley para el control de la exportación de armas convencionales contiene una lista detallada con los datos y la documentación que deben aportarse junto con la solicitud, y que incluyen, entre otros, el propósito de la exportación, el nombre y oficina de registro del usuario final, el método y circuito de transporte, la aprobación del productor, compensación económica para los intermediarios, los países de tránsito o los detalles sobre la implicación del Gobierno en la implantación de la operación. Algunos de estos datos no son requeridos en las solicitudes de licencia españolas, como los países de tránsito o el circuito de transporte, información imprescindible para valorar adecuadamente el riesgo de desvío.
- **Documentos de control y verificación:** para garantizar el máximo control de las exportaciones, además de la solicitud de licencia deben exigirse documentos de control suficientes para garantizar el destino y el uso final de los productos exportados. Para cada transferencia de material de defensa, policial o de doble uso debe ser preceptiva la presentación de un certificado oficial de último destino. Este certificado debería contener un acuerdo de no reexportación. Países como **Reino Unido, Bélgica, Suecia e Italia** exigen en todos los casos este tipo de documentos de control. En España, no en todos los casos se exigen los documentos de control.
- **Control de las actividades de intermediación o “corretaje”:** se trata de la actividad de personas físicas o entidades que facilitan o negocian transacciones de material de defensa o doble uso, actuando como nexo entre el comprador y el vendedor. La necesidad de controlar estrictamente este tipo de actividad se pone de manifiesto en la Posición Común de la Unión Europea sobre corretaje de armas. La normativa española se refiere a la necesidad de controlar la actividad de intermediación realizada desde el territorio español (no la de nacionales o residentes españoles operando fuera del territorio español) y obliga a toda persona física o jurídica que solicite una licencia de exportación a estar inscrita en el Registro Especial de Operadores.

Algunos países han adoptado medidas más estrictas de control, con carácter de extraterritorialidad y que afectan también a actividades conexas de la intermediación como puede ser el transporte o la financiación de las transferencias de armas. **Estados Unidos** es el país con las disposiciones más exigentes, ya que la ley de control de comercio de armas de ese país se aplica a los nacionales que operan desde Estados Unidos o desde otro país, así como a extranjeros que residan u operen en el país. **Bélgica y Finlandia** también han previsto la aplicación extraterritorial de sus controles. **Alemania y Holanda** han sometido a control actividades relacionadas con la intermediación como el transporte de armamento o la financiación de transacciones de armas.

- **Mayor control del Parlamento:** en relación con las transferencias de armas, el Parlamento español ejerce la actividad normal de control de la política del Gobierno mediante preguntas, solicitud de comparecencias y otros instrumentos de control parlamentario. Como en la mayoría de los sistemas europeos de control, el Parlamento no participa directamente en la autorización o denegación de licencias de

exportación. Pero los ejemplos de **Suecia y Reino Unido** demuestran que el Parlamento puede desempeñar un papel más relevante de seguimiento y asesoramiento de la política del Gobierno en este ámbito.

En Suecia, un comité parlamentario de carácter permanente, compuesto por representantes de las distintas fuerzas políticas, se reúne mensualmente con un representante del órgano que decide sobre las licencias de exportación (el equivalente a la JIMDDU). Este órgano es consultado sobre las solicitudes de exportación que puedan generar dudas. El contenido de las reuniones y decisiones es confidencial. El Reino Unido también cuenta con un comité parlamentario de carácter permanente que hace seguimiento de la política gubernamental en esta materia y elabora un informe anual al respecto.

4. Análisis del proyecto de ley: una propuesta de mínimos, una oportunidad única

4.1. Consideraciones generales

El 29 de diciembre de 2006 el Consejo de Ministros aprobó el Proyecto de Ley sobre el control del comercio exterior de material de defensa y doble uso. Daba así cumplimiento al Acuerdo del Congreso de los Diputados, aprobado un año antes, en el que se instaba al Gobierno a presentar un proyecto de ley sobre esta materia, orientado a asegurar el control de las transferencias españolas de armas y a garantizar la transparencia de la información oficial.

Como se indica en el proyecto, la ley tiene como objetivo actualizar la regulación de las transferencias del material de defensa, de otro material y de productos o tecnologías de doble uso para contribuir a un mejor control del comercio internacional de armas, evitar su desvío y combatir su proliferación.

La relevancia y la oportunidad de esta propuesta de ley son incuestionables. Sin embargo, el proyecto presentado por el Gobierno ha defraudado las expectativas de las organizaciones: por su falta de ambición, por el contenido ambiguo de algunas de sus disposiciones, por la falta de concreción de otras y por la escasez de avances con respecto a la normativa actualmente vigente. No se introducen avances significativos en materia de transparencia y no se prevén mayores controles para evitar transferencias de armas a destinos donde pudieran tener un impacto negativo. El proyecto de ley tampoco establece claramente que no se exportarán armas a países con serias y continuadas violaciones de los derechos humanos, con altos niveles de pobreza, o en los que exista un conflicto armado.

Por otra parte, la transparencia no ha caracterizado la preparación de este importante proyecto de ley. El Gobierno no consultó con las organizaciones que desde hace más de una década han impulsado en España las campañas por una mayor transparencia y control de las transferencias de armas, y que han contado con el apoyo de cientos de miles de personas en este país. Sí solicitó, sin embargo, la opinión de las empresas del sector, que pudieron realizar alegaciones a través de la Asociación Española de Fabricantes de Armamento (AFARMA-DE) y proponer nuevos redactados del proyecto de ley.

El proyecto de ley presenta pocos elementos novedosos, pero que deben ser valorados positivamente. Por una parte, se eleva por primera vez el rango de la normativa existente en esta materia, que hasta el momento ha estado siempre regulada por normas de rango inferior, más susceptibles de ser modificadas según los intereses de los distintos Gobiernos. La nueva ley será el resultado del debate y aprobación por el Parlamento español. De esta manera, los compromisos de transparencia, como la comparencia anual del Gobierno en el Congreso para explicar sus decisiones en esta materia, serán obligatorios y no dependerán, como hasta ahora, de la voluntad del Ejecutivo.

Principales avances de la ley

1. Tal y como venían reclamando las organizaciones, las armas de caza y tiro deportivo y sus municiones se consideran como material que debe ser objeto de control, en coherencia con la finalidad de la nueva ley de contribuir a un mayor control del comercio internacional de armas y combatir su proliferación, y en cumplimiento de los acuerdos internacionales que ha suscrito España.
2. Se introduce como única novedad en cuanto a la transparencia de la información, la obligación del gobierno de informar sobre la naturaleza del usuario final de las armas exportadas.

Muy pocas novedades para una ley que debería ser reflejo de una política exterior que dice ser comprometida con la defensa de los derechos humanos y la erradicación de la pobreza en el mundo. La tramitación parlamentaria de este proyecto debería dar lugar a un profundo debate que permita mejorar de manera sustancial la propuesta del Gobierno, convirtiéndola en una ley que realmente sirva a los objetivos que persigue y que establezca un sistema de control del comercio de armas estricto y eficaz, basado en el respeto del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

4.2. Defectos, debilidades y lagunas del proyecto de ley

Además de la exposición de motivos, la ley consta de 17 artículos divididos en 3 capítulos (disposiciones generales, régimen de autorización y medidas de control y transparencia). Se trata de un texto relativamente breve que, como se ha señalado, presenta pocas novedades con respecto de la normativa actualmente vigente.

Se ofrece a continuación un análisis de algunas disposiciones del proyecto de ley que deben ser necesariamente revisadas o completadas, insistiendo en aquellos aspectos en los que el proyecto es poco preciso, confuso o contradictorio. Se señalan también algunas cuestiones que no figuran en el proyecto y deben ser incluidas. Este análisis tiene en consideración las buenas prácticas que ya se llevan a cabo en otros países y que se han destacado en el capítulo anterior.

Exposición de motivos: falta la referencia al coste humano

En la parte en la que se justifica la relevancia y oportunidad de la ley, se hace referencia a la necesidad de impedir el tráfico ilícito y la proliferación de armamento y tecnologías sensibles a favor de Estados o actores no estatales susceptibles de actuar contra la paz y la seguridad o de desarrollar actividades “terroristas”. Aunque en términos generales se trata de una exposición de motivos que refleja muchos de los aspectos de la problemática del comercio de armas, es necesario incluir una referencia explícita al coste humano que, a diario y en muchas regiones del mundo, provocan la proliferación y las ventas sin control de las armas convencionales y, muy especialmente, de las armas pequeñas y ligeras.

Se calcula que mil personas mueren cada día por efecto directo de las armas convencionales, mientras millones sufren otras consecuencias, directas e indirectas, de la proliferación y del descontrol de las armas. La ley de comercio de armas debe presentarse como uno de los elementos fundamentales de una política exterior comprometida con la paz, el respeto de los derechos humanos y la erradicación de la pobreza en el mundo.

Ámbito de aplicación y definiciones:

¿están todas las transferencias y actividades relacionadas sometidas a control?

Normalmente, se entiende por transferencia de armas todo tipo de movimiento de armas, incluidas las donaciones, cesiones, asistencia técnica u otros, además de las ventas comerciales y las ventas mediante intermediación. Aunque en 2005 el Gobierno afirmó que estas operaciones también están sometidas a control y que figuran en los informes oficiales, la ley no es clara en este aspecto y la definición que proporciona del término

“transferencia” es poco precisa. La nueva ley debe especificar explícitamente (sin remisiones a otras leyes) que las donaciones y las otras operaciones acordadas entre Gobiernos son objeto de control de acuerdo con la nueva ley.

Por otra parte, el proyecto de ley no hace ninguna referencia al Reglamento 1236/2005 de la Unión Europea sobre comercio de determinados productos para aplicar la pena de muerte o infligir tortura, por el que se prohíben o someten a control las transferencias de productos que pueden ser utilizados para esas violaciones de los derechos humanos. La ley debe establecer claramente que este tipo de productos son objeto de los controles previstos en la ley, de acuerdo con la normativa comunitaria.

Denegación de las solicitudes de autorización: los “indicios racionales” o los “agujeros” de la ley

Las razones por las que se deniega una licencia de exportación constituyen el “núcleo duro” de toda política de control de las transferencias de armas. El artículo 8 expone los criterios por los que *debe* impedirse una transferencia de armas. La nueva ley prevé varios supuestos, pero nuevamente recurre a fórmulas genéricas y poco precisas, sin aclarar cómo deben ser interpretadas. Este es uno de los apartados más criticables del proyecto de ley.

En un primer apartado se establece que no se autorizarán las licencias de exportación cuando existan “indicios racionales” de que el material exportado pueda ser empleado en acciones que perturben la paz o en situaciones de violación de los derechos humanos, entre otros supuestos. La expresión “indicios racionales” es excesivamente imprecisa. El artículo 8 señala que para determinar la existencia de esos indicios “*podrán*” tenerse en cuenta los informes sobre transferencias de armas emitidos por organismos internacionales.

En los dos siguientes apartados, el artículo establece que se denegará la licencia de exportación cuando se contravengan los intereses generales de la defensa nacional, cuando no se respeten los criterios del Código de Conducta de la Unión Europea, los criterios adoptados por la OSCE u otras disposiciones internacionales relevantes. Ninguna de estas referencias genéricas permite determinar claramente cuando deben prohibirse las transferencias de armas. ¿Por qué no se prohíben claramente ciertas ventas en vez de recurrir a fórmulas por las que fácilmente pueden “colarse” ventas irresponsables?

Por tratarse de la disposición más importante de la ley, el artículo 8 debería ser más completo y específico. En primer lugar, deberían prohibirse de manera clara las transferencias de armas a países en conflicto armado y en los que se violen de manera grave y reiterada los derechos humanos. Además, la ley debe reflejar que para decidir sobre una licencia de exportación se tendrán en cuenta no sólo los informes sobre transferencias de armas, sino también los informes de los órganos de derechos humanos y otros organismos de Naciones Unidas, así como la información facilitada por organizaciones y centros de investigación de reconocido prestigio en el ámbito del desarrollo, el desarme y los derechos humanos.

En segundo lugar, deberían enumerarse y explicarse de manera explícita los criterios del Código de Conducta de la Unión Europea, para evitar interpretaciones laxas o cambiantes. Por último, deberían especificarse una serie de obligaciones y limitaciones que se derivan del Derecho Internacional, como la necesidad de respetar los embargos decretados por Naciones Unidas, entre otras.²¹

Documentos de control y funciones de órgano regulador (JIMDDU): demasiada discrecionalidad

El artículo 4.2 del proyecto de ley establece que las solicitudes de autorización deberán ir acompañadas de los documentos de control que se determinen reglamentariamente y que garanticen el destino y el uso final de los produc-

²¹ Ver Anexo III: Código de Conducta de la Unión Europea. El legislador deberá tener también en cuenta los *Principios Globales para las Transferencias de Armas*, propuestos por un grupo de ONG y el prestigioso centro de Derecho Internacional *Lauterpacht Center for International Law*, de la Universidad de Cambridge. Estos principios han inspirado la iniciativa a favor de un Tratado Internacional de Armas. Consultar en http://www.controlarms.org/es/assets/principios_globales_transferencia_armas.pdf

tos exportados. Sin embargo, el artículo 14.4, sobre funciones de la JIMDDU, deja vacía de contenido la anterior disposición, al conceder a ese órgano discrecionalidad para eximir al operador de los documentos de control.

Se trata aquí de un aspecto fundamental de la ley: la eficacia de los mecanismos de control. La ley debería ser mucho más exigente en este punto, exigiendo para todos los casos, sin excepción, la presentación de los documentos de control necesarios y, en concreto, el certificado de destinatario o uso final, que deberá incluir una cláusula de no reexportación. Además, la ley deberá prever, para determinados casos, mecanismos de verificación, seguimiento y colaboración entre Gobiernos, especialmente en relación con ventas importantes de armas pequeñas y ligeras y sus municiones.

El artículo 14.4 establece que corresponde a la JIMDDU informar con carácter preceptivo y vinculante las autorizaciones de transferencias de material de defensa. El artículo también señala que para la emisión de sus informes la JIMDDU deberá tener en cuenta lo que establece la ley en el artículo 8, sobre criterios de denegación de licencias. Pero a continuación vuelve a conceder a este órgano discrecionalidad para cumplir o no con lo que establece la ley como principio, estableciendo que el órgano regulador podrá exceptuar la exigencia de informe previo cuando entienda que no es necesario. Deben evitarse estas contradicciones. Por tratarse del órgano que decidirá, con carácter vinculante, si deberá o no aprobarse una transferencia, el informe previo debe ser preceptivo en todo caso, sin excepción.

Nada dice el proyecto en relación con las actas de la JIMDDU. Hasta ahora, éstas han sido secretas, y sólo la Comisión de secretos oficiales del Congreso tiene acceso a la información recogida en ellas. Durante años, las organizaciones han reclamado la publicidad de las actas de la JIMDDU, lo que permitiría conocer de qué manera se interpretan los criterios del Código de Conducta y el resto de las obligaciones de España en relación con las transferencias de armas. Al menos, la ley debería contemplar la posibilidad de que el Parlamento, en determinados casos, pudiera solicitar tanto las actas de la JIMDDU como sus informes previos de autorización de transferencias.

Control de las actividades de intermediación: faltan disposiciones específicas

El proyecto no contiene disposiciones concretas relativas al control de las actividades de los intermediarios. La única disposición relacionada con esta cuestión en el proyecto de ley es la que hace referencia a la necesaria inscripción previa en el Registro Especial de Operadores de Comercio Exterior de toda persona física o jurídica que solicite una autorización para exportar armas.

La ley debería establecer claramente las actividades que pueden abarcar las operaciones de intermediación en una transferencia de armas. La definición de “corretaje” debería completarse para incluir de manera expresa, como parte de las actividades de intermediación, la facilitación de transporte y financiación de una transferencia de armas, ya que se trata de aspectos fundamentales de la actividad de los intermediarios que no pueden escapar al control del Estado. La ley no es precisa en relación con esta importante cuestión.

Además, debería ampliarse el ámbito de aplicación de la ley a los nacionales o residentes españoles que operen desde el extranjero, pudiendo perseguir sus actividades ilícitas de acuerdo con el principio de extraterritorialidad. Por otra parte, el Registro Especial de Operadores debería ser público, lo que permitiría detectar fácilmente a personas conocidas en otros países por sus actividades ilícitas relacionadas con las transferencias de armas.

Datos de la autorización: ¿qué requisitos debe reunir la solicitud de licencia?

Nada dice el proyecto de ley sobre los datos que debe contener la solicitud de licencia de exportación. Esos requisitos deben estar establecidos expresamente en la ley y deben incluir, además de los que ya se exigen normalmente en España, los datos relativos a los países de tránsito o el circuito de transporte de la exportación. Esta información es necesaria para valorar adecuadamente el riesgo de desvío, por lo que la propia ley debe

establecer la obligación de asegurar esa información desde el momento en que se realiza la solicitud de licencia, detallando los datos que debe incluir.

Transparencia de la información oficial: no hay avances

El proyecto de ley establece la obligación legal del Gobierno de informar semestralmente al Congreso de los Diputados sobre las exportaciones del material de defensa, así como de solicitar la comparecencia en el Congreso del Secretario de Estado de Turismo y Comercio para explicar las estadísticas anuales de exportaciones relativas al año anterior. Lo que se había convertido en una práctica habitual de la política española se convierte así en una obligación legal ineludible. Sin embargo, el proyecto de ley no añade nada nuevo al contenido y la calidad de la información oficial.

Esta disposición debe completarse para introducir avances que garanticen una información más detallada y útil, que permita ejercer un control real y eficaz sobre el Ejecutivo en esta materia. La ley debe establecer que la información oficial remitida al Congreso debe incluir, además de la que se menciona en el artículo 16, información relativa a otras transferencias, como las donaciones o cesiones; información sobre las licencias autorizadas por país de destino, categoría de producto y uso final; información sobre las denegaciones efectuadas indicando el país de destino, la categoría y descripción del producto y la información sobre el uso final.

Cuanto mayor sea la información de que dispone el Parlamento, mayor será su capacidad para controlar la acción del Gobierno. Si, como proponen las organizaciones, se facilita información semestralmente detallada de las exportaciones autorizadas, no sólo de las realizadas, el Parlamento podría ejercer un control de carácter preventivo, detectando a tiempo aquellas operaciones que pudieran ser contrarias a la ley y exigiendo las oportunas aclaraciones y, en su caso, responsabilidades.

Otras medidas de control parlamentario: un comité permanente de seguimiento

Tampoco el proyecto introduce ningún avance para garantizar un mayor control parlamentario de las transferencias de armas. Inspirándose en las prácticas de otros países, la ley debe crear nuevos mecanismos de control parlamentario, como comités permanentes consultivos que tengan acceso a toda la información relevante y puedan participar en la toma de decisiones sobre transferencias de armas, en determinados supuestos; o el envío al Congreso de informes trimestrales con la información de las operaciones autorizadas, indicando el país de destino, una descripción del producto, el uso final y el valor financiero de la operación, posibilitando un control parlamentario anterior a la realización de las transferencias.

5. Conclusiones y recomendaciones

La aprobación del proyecto de ley sobre comercio exterior de material de defensa y doble uso, el 29 de diciembre de 2006, supuso un paso positivo y esperado con el que se daba cumplimiento a un compromiso del Gobierno español y a las exigencias del Congreso de los Diputados. Las organizaciones que durante los últimos 10 años han liderado en España las campañas por un mayor control del comercio de armamento, han reclamado en numerosas ocasiones la aprobación de una ley española de comercio de armas, y han contado para ello con el apoyo de cientos de miles de ciudadanos.

Pero el proyecto de ley presentado por el Gobierno ha defraudado las expectativas de las organizaciones. Se trata de un proyecto de mínimos que no introduce avances importantes y que difícilmente podrá evitar que las armas españolas continúen llegando a destinos preocupantes, sin garantías de que no tendrán efectos negativos sobre la paz, la seguridad y el debido respeto a los derechos humanos. Aunque contiene algunas novedades positivas, cabía esperar un proyecto de ley más ambicioso que impusiera mayores y mejores controles a las transferencias de armas y que estableciera nuevos y más altos niveles de transparencia.

El análisis del proyecto de ley sobre el control del comercio exterior de material de defensa y doble uso ha puesto de manifiesto varias e importantes imprecisiones y lagunas que deben subsanarse, lo que podría realizarse incorporando a la nueva ley las mejores prácticas que ya se llevan a cabo en otros países, incluidos grandes exportadores de armas como Reino Unido, Alemania, Italia o Estados Unidos, entre otros.

Las distintas fuerzas parlamentarias tienen ahora la responsabilidad de ponerse de acuerdo para aprovechar esta oportunidad única de aprobar en España una ley que regule de manera exigente y eficaz el comercio exterior de material de defensa y doble uso, mejorando el proyecto de mínimos presentado por el Gobierno para convertirlo en la ley más avanzada de Europa en la materia.

Amnistía Internacional, Intermón Oxfam y Greenpeace hacen las siguientes recomendaciones dirigidas al Gobierno español y las distintas fuerzas políticas con representación parlamentaria para conseguir una ley que garantice más transparencia y mayor control de las exportaciones de armas desde España:

1. **Asegurar la máxima claridad y concreción del contenido de la ley, corrigiendo las disposiciones ambiguas o incompletas del proyecto**
 - La ley debe determinar con claridad los supuestos en los que se denegarán las licencias de exportación, estableciendo la prohibición de vender armas a países en conflicto armado o en los que se violen los derechos humanos de manera grave y continuada.
 - La ley debe enumerar y explicar los criterios del Código de Conducta de la Unión Europea.
 - La ley debe especificar que se tendrán en cuenta, para la determinación de la situación del país de destino, los informes de los órganos de derechos humanos y otros organismos de Naciones Unidas, así como la información facilitada por organizaciones y centros de investigación de reconocido prestigio en el ámbito del desarrollo, el desarme y los derechos humanos.

- La ley debe especificar otros factores que se tendrán en cuenta para autorizar o denegar las transferencias de armas, derivados de las obligaciones del Derecho Internacional, como la imposición de embargos.
- La ley debe establecer claramente qué tipo de operaciones incluye el término “transferencia”, garantizando expresamente que quedan sometidas a control otras operaciones no comerciales como las donaciones, las cesiones u otras operaciones acordadas entre Gobiernos.
- La ley debe establecer claramente que los productos para aplicar la pena de muerte o que puedan ser utilizados para infligir tortura están prohibidos o sometidos a control, de acuerdo con el Reglamento de la Unión Europea sobre el comercio de estos productos.

2. Establecer mayores controles al comercio exterior de material de defensa y doble uso, teniendo en cuenta las buenas prácticas de otros países

- La ley debe establecer controles específicos de las actividades de intermediación o “corretaje” y deberá ampliar su ámbito de aplicación a los nacionales o residentes españoles que operen desde el extranjero, de acuerdo con el principio de extraterritorialidad.
- La ley debe ofrecer una definición completa del “corretaje”, incluyendo las actividades relacionadas con la organización del transporte y la financiación de transferencias de armas, que deberán ser también objeto de la ley.
- La ley debe determinar expresamente los documentos de control que deben acompañar a las licencias de exportación y exigir en todo caso certificados de último destino y uso final, que incluyan cláusulas de no reexportación.
- La ley debe prever, para determinados casos, mecanismos de verificación, seguimiento y colaboración entre gobiernos, especialmente en relación con ventas importantes de armas pequeñas y ligeras y sus municiones.
- La ley debe especificar los datos y requisitos que deberá reunir la solicitud de licencia de exportación, exigiendo, además de otra información básica, la información sobre los países de tránsito y los métodos de transporte de la transferencia de armas, imprescindible para valorar los riesgos de desvío.

3. Aumentar los niveles de transparencia de la información oficial

- La ley debe exigir un mayor detalle de la información oficial que el Gobierno proporcione al Congreso de los Diputados, tanto del material de defensa y de doble uso, como del llamado “otro material” o material policial, de seguridad y antidisturbios.
- La ley debe exigir que los informes oficiales incluyan información sobre las licencias aprobadas y aún no realizadas, y sobre las denegaciones de licencia, proporcionando en ambos casos los datos del país de destino, la categoría de producto, una descripción del mismo e información sobre el usuario final.

4. Limitar la discrecionalidad de la Junta Interministerial Reguladora del Comercio Exterior de Material de Defensa y Doble Uso (JIMDDU)

- La ley no debe conceder a la JIMDDU la capacidad de eximir al operador de la obligación de presentar los documentos de control en ciertos casos.

- La ley no debe conceder a la JIMDDU la capacidad de exceptuar la exigencia del informe previo de las operaciones en ciertos casos.
- La ley debe prever la publicidad de las actas de la JIMDDU, al menos en algunos supuestos.

5. Desarrollar nuevos mecanismos de control parlamentario

- La ley debe establecer nuevos mecanismos de control parlamentario, como la creación de un comité permanente de seguimiento del comercio exterior de material de defensa y doble uso, que reciba información actualizada de las licencias aprobadas y que pueda ejercer de órgano consultivo de la JIMDDU.

Por otra parte, y mientras no se produzca la aprobación de la nueva ley, Amnistía Internacional, Intermón Oxfam y Greenpeace hacen las siguientes recomendaciones al Gobierno español:

1. Informar con puntualidad

- El Gobierno debe presentar sin mayor dilación el informe sobre las exportaciones realizadas en el primer semestre de 2006, que debería haber sido enviado al Congreso antes de haber finalizado ese mismo año. Igualmente, las estadísticas oficiales de exportación relativas al año 2006 deberían ser presentadas a la mayor brevedad posible.

2. Incorporar avances en control y transparencia

- El Gobierno debe incorporar ya algunos de los avances en control y transparencia que se proponen en este documento, sin esperar a la aprobación de la ley. Las próximas estadísticas oficiales de exportaciones deberían incluir, al menos: mayor información sobre el producto, tanto de las operaciones autorizadas como de las realizadas; información sobre el usuario final; información sobre las exportaciones de armas de caza y tiro deportivo; mayor información sobre las denegaciones de licencia.

Al aprobar una ley de comercio de armas estricta y responsable, además de proporcionar seguridad jurídica a la actividad comercial de ese sector, España estaría siendo coherente con sus principios de política exterior, pues el control del comercio de armas está estrechamente relacionado con las grandes cuestiones de la agenda internacional: la seguridad, la paz y la lucha contra la pobreza. El control del comercio de armas no puede esperar.

Anexo I

Estadísticas oficiales de exportaciones españolas de material de defensa en 2005

PAIS	VALOR (€)	TIPO DE PRODUCTO
Alemania	65.673.928	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Municiones, dispositivos y componentes; Vehículos terrenos; aero naves; otros Andorra 28.676 Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Municiones, dispositivos y componentes.
Arabia Saudita	1.984.983	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Armas con cañón de ánima lisa con un calibre igual o superior a 20 mm.; Municiones, dispositivos y componentes; vehículos terrenos; equipos y construcciones blindadas.
Argelia	110.578.796	Aeronaves
Argentina	1.800	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
Australia	211.923	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Buques de guerra
Austria	67.177	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre igual o superior a 20 mm.; Municiones, dispositivos y componentes
Bélgica	5.787.265	Municiones, dispositivos y componentes; Bombas, torpedos, cohetes, misiles
Brasil	1.034	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
Camerún	900	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
Canadá	1.214.091	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Bombas, torpedos, cohetes, misiles
Chile	1.586.262	Bombas, torpedos, cohetes, misiles; buques de guerra; aeronaves
Colombia	152.000	Bombas, torpedos, cohetes, misiles
Ecuador	32.254.708	Aeronaves





Egipto	136.734	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre igual o superior a 20 mm.
Emiratos Árabes	7.377	Vehículos terrenos
Estados Unidos	6.580.441	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Municiones, dispositivos y componentes; Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Aeronaves; otros.
Finlandia	201.152	Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Piezas de forja y fundición
Francia	1.447.944	Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Aeronaves; Materiales energéticos.
Grecia	20.262.062	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm; Materiales energéticos
Haití	1.431	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
Hungría	500	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
Indonesia	820.904	Bombas, torpedos, cohetes, misiles
Israel	273.728	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm; Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Materiales energéticos; Equipos de formación de imagen o contramedida.
Italia	34.402.025	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm; Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Materiales energéticos; Equipos de formación de imagen y contramedida; otros.
Kenia	162.881	Bombas, torpedos, cohetes, misiles
Kirguizistán	3.000	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
Luxemburgo	17.590	Vehículos terrenos; aeronaves; equipos de formación de imagen o contramedida.
Malasia	134.085	Sistemas de dirección de tiro
Marruecos	9.229.492	Municiones, dispositivos y componentes; Vehículos terrenos; Aeronaves.
Mauritania	300	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
México	48.037	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm; Aeronaves.
Noruega	1.228.800	Municiones, dispositivos y componentes; Bombas, torpedos, cohetes, misiles.
Omán	65.177	Vehículos terrenos





Países Bajos	689.600	Bombas, torpedos, cohetes, misiles.
Perú	27.237	Vehículos terrenos
Polonia	48.910.198	Aeronaves
Portugal	228.394	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Municiones, dispositivos y componentes.
Qatar	184.837	Vehículos terrenos
Reino Unido	73.268.506	Municiones, dispositivos y componentes; Bombas, torpedos, cohetes, misiles; Vehículos terrenos; Aeronaves; Equipos para entrenamiento o simulación militar; otros.
Singapur	1.051.085	Municiones, dispositivos y componentes; Bombas, torpedos, cohetes, misiles.
Suecia	63.646	Bombas, torpedos, cohetes, misiles.
Suiza	11.084	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.; Municiones, dispositivos y componentes.
Tailandia	80.237	Buques de guerra
Túnez	368.000	Bombas, torpedos, cohetes, misiles.
Turquía	1.770	Armas con cañón de ánima lisa con un calibre inferior a 20 mm.
TOTAL	419.451.797	

Fuente: Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, “*Estadísticas Españolas de exportación de material de defensa, de otro material y de productos y tecnologías de doble uso, año 2005*”. Disponibles en la página web del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio Exterior: <http://www.mcx.es>. (El cruce de los datos ha sido realizado por los autores de este documento). Son las últimas estadísticas disponibles, puesto que aún no se ha informado sobre las exportaciones de 2006.

Anexo II

Cuadro de buenas prácticas de otros países

ASPECTO	PRÁCTICA	PAÍSES
POLÍTICA DE EXPORTACIONES	<p>Prohíben expresamente exportaciones a países en los que se violan los derechos humanos</p> <p>Incluyen los criterios del Código de Conducta de la Unión Europea en la ley</p>	<p>Italia</p> <p>Reino Unido</p>
CONTENIDO DE LA LICENCIA	Exigen información detallada por parte del solicitante, incluyendo los países de tránsito y el método de transporte.	Italia
CERTIFICADO DE ÚLTIMO DESTINO	Lo exigen para todas las exportaciones sin excepción y en función del destinatario; incorporan cláusulas de no reexportación.	Reino Unido, Bélgica, Suecia, Italia
TRANSPARENCIA	<p>Informan con detalle sobre las licencias autorizadas además de las ejecutadas.</p> <p>Informan con detalle sobre el producto exportado, incluyendo una descripción del mismo.</p> <p>Informan con detalle sobre licencias denegadas, especificando el país de destino, el tipo de producto y el motivo de la denegación.</p>	<p>EE.UU., Alemania, Bélgica</p> <p>EE.UU., Alemania, Finlandia, Reino Unido</p> <p>Alemania, Holanda, Suecia</p>
CONTROL PARLAMENTARIO	Existe un órgano consultivo permanente en el Parlamento, que asesora al órgano regulador de las exportaciones de material de defensa y se reúne regularmente con él.	Suecia, Reino Unido
CONTROL DE LA INTERMEDIACIÓN	<p>Han establecido medidas estrictas de control de los intermediarios, aplican el principio de extraterritorialidad</p> <p>Incluyen en las actividades sometidas a control el transporte de armamento y la financiación de transferencias de armas</p>	<p>EE.UU., Bélgica, Finlandia</p> <p>Alemania, Holanda</p>

Anexo III

Código de Conducta de la Unión Europea en materia de exportación de armas

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

BASÁNDOSE en los criterios comunes acordados en los Consejos Europeos de Luxemburgo y Lisboa de 1991 y de 1992,

RECONOCIENDO la especial responsabilidad de los países exportadores de armas,

DECIDIDOS a establecer normas comunes rigurosas para la gestión y reducción de las transferencias de armas convencionales de todos los Estados miembros de la UE, y a acrecentar el intercambio de información perteneciente al objeto de alcanzar una mayor transparencia,

DECIDIDOS a impedir la exportación de equipos que pudieran utilizarse para la represión interna o la agresión internacional, o contribuir a la inestabilidad regional,

DESEOSOS, en el marco de la PESC, de reforzar su cooperación y de promover su convergencia en el sector de la exportación de armas convencionales,

TOMANDO NOTA de las medidas adoptadas por la UE contra las transferencias ilícitas, plasmadas en el programa de la UE para prevenir y luchar contra el tráfico ilícito de armas convencionales,

RECONOCIENDO el deseo de los Estados miembros de la UE de mantener una industria de defensa como componente tanto de su base industrial como de su esfuerzo de defensa,

RECONOCIENDO que los Estados tienen derecho a transferir sus medios de autodefensa, derecho que es coherente con el derecho a la autodefensa reconocido por la Carta de las Naciones Unidas,

Han adoptado el Código de Conducta y las disposiciones operativas siguientes:

Criterio 1. *Respeto de los compromisos internacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, en particular las sanciones decretadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y las decretadas por la Comunidad, los acuerdos de no proliferación y otros temas, así como otras obligaciones internacionales*

Deberá denegarse la licencia de exportación en caso de que su aprobación no sea compatible, entre otras cosas, con:

- a) las obligaciones internacionales de los Estados miembros y sus compromisos de respetar los embargos de armas de la ONU, la OSCE y la UE;
- b) las obligaciones internacionales de los Estados miembros con arreglo al Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, a la Convención sobre Armas Bacteriológicas y Tóxicas y a la Convención sobre Armas Químicas;
- c) sus compromisos en el marco del Grupo Australia, el Régimen de Control de la Tecnología de Misiles, el Grupo de Suministradores Nucleares y el Arreglo de Wassenaar; d) su compromiso de no exportar ninguna forma de mina antipersonal.

Criterio 2. *Respeto de los derechos humanos en el país de destino final*

Tras evaluar la actitud del país receptor con respecto a los principios pertinentes establecidos por los instrumentos internacionales de derechos humanos, los Estados miembros:

- a) no expedirán una licencia de exportación cuando exista un riesgo manifiesto de que la exportación propuesta pueda utilizarse con fines de represión interna;
- b) ponderarán con especial detenimiento la concesión de licencias, caso por caso, y según la naturaleza de los equipos, a países en los que los organismos competentes de las Naciones Unidas o la Unión Europea hayan constatado graves violaciones de los derechos humanos.

A tal efecto se considerarán equipos que pueden utilizarse con fines de represión interna, entre otros, aquéllos respecto de los cuales existan indicios de la utilización de éstos o de equipos similares con fines de represión interna por parte del destinatario final previsto, o respecto de los cuales existan motivos para suponer que serán desviados de su destino o de su destinatario final declarados con fines de represión interna. En consonancia con el apartado 1 de las disposiciones operativas del presente Código, deberá examinarse con cuidado la naturaleza de los equipos, en particular si van a ser empleados por el país receptor con fines de seguridad interna. Se considerará represión interna, entre otros, la tortura y otros tratos o sanciones crueles, inhumanos y degradantes, las ejecuciones sumarias o arbitrarias, las desapariciones, las detenciones arbitrarias y toda violación grave de los derechos humanos y de las libertades fundamentales como se definen en los instrumentos internacionales pertinentes de derechos humanos, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Criterio 3. *Situación interna del país de destino final, en términos de la existencia de tensiones o conflictos armados*

Los Estados miembros no permitirán las exportaciones que provoquen o prolonguen conflictos armados o que agraven las tensiones o los conflictos existentes en el país de destino final.

Criterio 4. *Mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad regionales*

Los Estados miembros no expedirán una licencia de exportación cuando exista un riesgo manifiesto de que el receptor previsto pueda utilizar el producto exportado para agredir a otro país o para imponer por la fuerza una reivindicación territorial. Al estudiar dichos riesgos, los Estados miembros de la UE tendrán en cuenta, entre otras cosas:

- a) la existencia o la probabilidad de un conflicto armado entre el país receptor y otro país;
- b) la reivindicación de territorio de un país vecino que el receptor haya intentado imponer o haya amenazado con obtener por la fuerza en el pasado;
- c) si existe la probabilidad de que el equipo sea utilizado con fines distintos de la seguridad nacional y la legítima defensa del receptor;
- d) la necesidad de no perjudicar de forma importante la estabilidad regional.

Criterio 5. *Seguridad nacional de los Estados miembros y de los territorios cuyas relaciones exteriores son responsabilidad de un Estado miembro, así como de los países amigos y aliados*

Los Estados miembros tendrán en cuenta:

- a) el efecto potencial de la exportación propuesta en sus intereses de seguridad y defensa y en los de sus amigos, aliados y otros Estados miembros, reconociendo al mismo tiempo que este factor no puede influir sobre la consideración de los criterios de respeto de los derechos humanos y de la paz, la seguridad y la estabilidad regionales;
- b) el riesgo de utilización de los productos de que se trate contra sus propias fuerzas o las de sus amigos, aliados u otros Estados miembros;
- c) el riesgo de compilación inversa o de transferencia tecnológica no intencionada.

Criterio 6. *Comportamiento del país comprador frente a la comunidad internacional, en especial por lo que se refiere a su actitud frente al terrorismo, la naturaleza de sus alianzas y el respeto del Derecho Internacional*

Los Estados miembros tendrán en cuenta, entre otras cosas, los antecedentes del país comprador en materia de:

- a) su apoyo o fomento del terrorismo y de la delincuencia internacional organizada;
- b) el respeto de sus compromisos internacionales, en especial sobre la no utilización de la fuerza, incluso con arreglo a las normas internacionales de derecho humanitario aplicables a los conflictos, sean o no internacionales;
- c) su compromiso de no proliferación y en otros ámbitos del control de armas y el desarme, en particular la firma, la ratificación y la aplicación de los correspondientes convenios de control de armas y de desarme a los que se refiere la letra b) del Criterio 1.

Criterio 7. Existencia del riesgo de que el equipo se desvíe dentro del país comprador o se reexporte en condiciones no deseadas

Al evaluar la repercusión de la exportación propuesta en el país importador y el riesgo de que los productos exportados puedan desviarse a un destinatario final no deseado, se tendrán en cuenta los siguientes elementos:

- a) los legítimos intereses de defensa y seguridad interior del país receptor, incluida su participación en actividades de mantenimiento de la paz de la ONU u otras organizaciones;
- b) la capacidad técnica del país receptor para utilizar el equipo;
- c) la capacidad del país receptor de ejercer controles efectivos sobre la exportación;
- d) el riesgo de que las armas sean reexportadas o desviadas a organizaciones terroristas (en este contexto debería examinarse cuidadosamente el caso del equipo antiterrorista).

Criterio 8. 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 armamentos

Los Estados miembros estudiarán, a la luz de los datos de fuentes pertinentes tales como el PNUD, el Banco Mundial, el FMI y los informes de la OCDE, si la exportación propuesta obstaculizaría de forma importante el desarrollo sostenible del país receptor. En este contexto tendrán particularmente en cuenta los niveles relativos de gasto militar y social y tendrán en cuenta también cualquier ayuda bilateral o de la UE.

Disposiciones Operativas

1. Todos los Estados miembros cotejarán una por una las solicitudes de licencia de exportación de equipo militar que reciban con los criterios del Código de Conducta.
2. Este Código no irá en contra del derecho de los Estados miembros de aplicar normas nacionales más estrictas.
3. Los Estados miembros de la UE difundirán por cauces diplomáticos los datos de las licencias denegadas en virtud del Código de Conducta para equipo militar junto con una explicación del motivo de la denegación de la licencia. Los detalles que deberán notificarse se recogen en forma de un proyecto de formulario en el Anexo A. Antes de que cualquier Estado miembro conceda una licencia que haya sido denegada por otro u otros Estados miembros para una transacción esencialmente idéntica en los tres años anteriores, consultará al Estado o Estados miembros que hayan pronunciado la denegación. Si después de celebrar consultas, el primer Estado miembro decidiera expedir la licencia, notificará este hecho al Estado o Estados miembros que hayan denegado la licencia, exponiendo detalladamente sus motivos. La decisión de transferir o de denegar la transferencia de cualquier producto de equipo militar será competencia de cada uno de los Estados miembros. Se entenderá que existe denegación de licencia cuando el Estado miembro se haya negado a autorizar la venta efectiva o la exportación física del elemento del equipo militar de que se trate, cuando de otro modo se habría realizado una venta, o la celebración del contrato pertinente. Para ello, una denegación notificable podrá, de acuerdo con los procedimientos nacionales, incluir la denegación del permiso de iniciar negociaciones o una respuesta negativa a la solicitud inicial formal respecto de un pedido específico.
4. Los Estados miembros de la UE mantendrán la confidencialidad de las mencionadas denegaciones y consultas y no las utilizarán con fines comerciales.

5. Los Estados miembros de la UE obrarán para la pronta adopción de una lista común de equipo militar incluido en el Código, basada en listas nacionales e internacionales similares. Mientras tanto, el Código funcionará sobre la base de listas de control nacionales que incorporen cuando convenga elementos de las listas internacionales pertinentes.
6. A los productos de doble uso especificados en el Anexo 1 de la Decisión del Consejo 94/942/PESC en su versión modificada también se les aplicarán los criterios del Código y el procedimiento de consulta establecido en el apartado 3 de las disposiciones operativas cuando haya motivos fundados para creer que las fuerzas armadas o los cuerpos de seguridad interna u organismos similares del país receptor serán el destinatario final de dichos productos.
7. Con objeto de optimizar la eficacia del Código, los Estados miembros de la UE trabajarán en el marco de la PESC para reforzar su cooperación y fomentar su convergencia en el ámbito de las exportaciones de armas convencionales
8. Cada Estado miembro de la UE distribuirá a los demás socios de la UE con carácter confidencial un informe anual sobre sus exportaciones de armas y sobre su aplicación del Código. Estos informes se debatirán en una reunión anual que se celebrará en el marco de la PESC. En la reunión se analizará también el funcionamiento del Código, se determinarán las mejoras necesarias y se presentarán al Consejo un informe común, basado en las aportaciones de los Estados miembros.
9. Los Estados miembros de la UE evaluarán según convenga, en el marco de la PESC, la situación de los receptores existentes o potenciales de las exportaciones de armas de los Estados miembros de la UE, a la luz de los principios y criterios del Código de Conducta.
10. Se reconoce que los Estados miembros, cuando proceda, podrán también tener en cuenta el efecto de las exportaciones propuestas en sus intereses económicos, sociales, comerciales e industriales, pero estos factores no afectarán a la aplicación de los criterios anteriores.
11. Los Estados miembros utilizarán sus mejores recursos para alentar a otros Estados exportadores de armas a que acepten el presente Código de Conducta.
12. El presente Código de Conducta, así como las disposiciones operativas sustituirán toda elaboración previa de los Criterios Comunes de 1991 y 1992.

