

O Mal da Diversidade

CONTROLOS DE EXPORTAÇÃO DE ARMAS LEVES DE TIPO MILITAR

Os controlos rigorosos da exportação são um instrumento essencial na luta contra o comércio ilícito de armas leves. A maioria dos principais exportadores de armas convencionais, que inclui armas pequenas e armamento leve participam em regimes e acordos multilaterais de controlo das exportações, que têm por objetivo regulamentar a transferência internacional tanto de equipamento militar como de outros equipamentos frágeis. Sob o Programa de Acção das Nações Unidas sobre armas leves, os Estados comprometeram-se a estabelecer sistemas de controlo de exportação eficientes e a avaliar os requerimentos para as autorizações de exportação de acordo com regulamentos e procedimentos nacionais rigorosos, coerentes com as suas responsabilidades consoante à lei internacional relevante.

Muitos Estados alegam ter desenvolvido sistemas de controlo sólidos e eficazes. No entanto, é evidente que há armas comercializadas legalmente que continuam a chegar ao mercado ilícito. Os comités nomeados para orientar o Conselho de Segurança das Nações Unidas nas questões do embargo de armas revelam regularmente violações. Enquanto isto, grupos de peritos continuam a pressionar os Estados no sentido de estes garantirem que os seus sistemas nacionais e controlos internos estejam de acordo com o mais alto padrão possível. Levantam-se as seguintes questões: Com que eficácia é que os Estados estão a regulamentar atualmente a exportação de armas leves? O que é que ainda tem que ser feito?

O presente capítulo compara os sistemas de controlo de exportação de 26 Estados, os quais foram adequadamente classificados de principais exportadores pelo Levantamento de Armas Leves. É apresentada uma análise das leis, dos regulamentos e dos procedimentos administrativos que os Estados exportadores utilizam para regulamentar a exportação de armas leves de tipo militar numa tentativa de controlar: o destino de mercadorias estratégicas; a pessoa ou entidade que por último toma o controlo e usa os materiais (usuário final); e a sua derradeira utilização (uso final).

Este capítulo fornece um panorama da natureza e do objetivo dos mecanismos de controlo da exportação. É explicado o que significa o termo exportação e são revistos os principais tipos de armas leves sujeitas aos mecanismos de controlo de exportação. Em seguida é feita uma comparação entre os processos de licenciamento nos países selecionados, salientando os requisitos pré-licenciamento, as excepções às exigências de licenciamento, os tipos de licenças concedidas e os mecanismos de prevenção de desvio.

Na parte final do capítulo é posto à prova o funcionamento dos ministérios governamentais que estão envolvidos nas deci-



sões referentes à exportação de armas leves, assim como os critérios aplicados a tais decisões. É reconhecida desta forma a natureza complexa das decisões de licenciamento de exportação, as quais envolvem considerações económicas, de defesa, segurança e de política externa. Ao longo do capítulo encontram-se ainda evidenciadas as consideráveis variações entre os sistemas nacionais de controlo de exportação, identificando e especificando os seus pontos fortes e fracos.

A primeira observação deste capítulo é a da pura diversidade. Os Estados empregam um número incrível de políticas e procedimentos, tentando assim assegurar que a exportação de armas vá de encontro aos seus objetivos políticos nacionais e, não menos importante, que assim que o envio para o exterior seja autorizado, as armas cheguem ao usuário final pretendido e que sejam utilizadas de acordo com os respetivos termos dos acordos de licenciamento.

A segunda observação deste capítulo revela que os meios de controlo existentes variam na qualidade. Os componentes básicos dos sistemas de controlo de exportação— tais como os requisitos de pré-licenciamento, a tomada de decisões interagências, a certificação de usuários finais e as sanções— parecem existir em quase todos os principais exportadores de armas de pequeno porte do mundo. Mas a eficácia desses componentes varia. Alguns Estados atingem facilmente os padrões de referência, enquanto que a eficiência de outros é muito baixa. No entanto, para uma avaliação definitiva dos controlos de exportação nacionais são necessárias informações mais pormenorizadas. Na maior parte das vezes, dada a limitação de recursos e de extensão o capítulo termina na avaliação das práticas nacionais. Na maior parte dos casos fica por desvendar até que ponto os Estados implementam a sua legislação.

A decisão de exportar equipamento militar envolve considerações de ordem económica, de defesa, segurança e de política externa.

A consciência da necessidade de manter sistemas de controlo da exportação que sejam sólidos e eficazes está a aumentar entre os Estados, o que tem resultado numa crescente lista de compromissos regionais e internacionais ligados à transferência de armas leves, assim como num crescente reconhecimento da relevância das normas legais existentes nesta área. O presente capítulo faz uma primeira avaliação de até que ponto os Estados têm passado os compromissos internacionais e regionais para a forma legislativa. Ao mesmo tempo que se trata de um passo decisivo em direção à completa conformidade com tais normas, não passa apenas de um primeiro passo, que não foi dado por todos os Estados.

Na diversidade está o perigo. Tal como é indicado neste capítulo, há muita disparidade entre os principais Estados exportadores do mundo no que diz respeito ao controlo. Estas diferenças abrangem todos os aspetos relacionados com os controlos da exportação nacional mas parecem no entanto tornar-se particularmente graves assim que o armamento deixa do território nacional. Todavia, os controlos após o envio, incluindo o emprego seletivo de supervisionamento do uso final, constituem instrumentos essenciais com uma boa relação de custo-benefício no conjunto da prevenção do desvio. Existem ainda diferenças entre os critérios de licenciamento que os Estados incorporaram nas suas legislações ou diretrizes políticas e a aplicação prática de tais critérios em casos específicos. Tal como foi ilustrado, diferentes Estados chegam a conclusões muito diferentes em casos idênticos. Ainda há claramente muito a fazer a nível internacional de modo a poder assegurar que os sistemas de controlo nacionais se complementem em vez de se contradizerem uns aos outros. ■