

Na mira:

MEDIDAS PARA CONTROLE DE ARMAS LEVES



Soldados talibans com armas antiaéreas portáteis modelo FIM-92 cercam um avião seqüestrado da Indian Airlines e negociam as exigências. Kandala, Afeganistão, dezembro 1999.

© B.K. Bangash/AP Photo

Em 2004, o sistema de defesa para armas antiaéreas portáteis (MANPADS) se manteve no topo da lista de prioridades do controle internacional de armas. A ameaça constante de MANPADS para aeronaves civis, aliada à utilidade evidente dessas armas para insurgentes, em lugares como a Chechênia e o Iraque, continua a impulsionar esforços multilaterais para colocá-las sob controle restrito – freqüentemente na ampla rubrica da “guerra contra o terrorismo”. Este ano, o capítulo sobre medidas complementa o trabalho feito na edição do *Small Arms Survey* 2004, com uma análise detalhada sobre os esforços recentes para coibir a proliferação de armas antiaéreas portáteis. Mas antes, procura situar os MANPADS dentro de uma visão mais ampla, nas medidas de controle de armas.

Desde meados dos anos 90, uma ampla série de instrumentos foi adotada em níveis regionais e globais para atacar o problema das armas pequenas. Tipicamente, essas medidas gerais não são direcionadas a nenhum tipo

específico de armas pequenas ou leves. Ao contrário, elas tendem a nomear todo armamento como armas leves, ou quase todo, conforme foi definido o termo pelo Painel de Especialistas Governamentais em Armas Pequenas das Nações Unidas de 1997 (em geral, armas projetadas para serem usadas por várias pessoas agindo em grupo, que abrange metralhadoras pesadas, mísseis portáteis e sistemas de foguete). A denominação de munições para armas leves é ainda menos extensiva.

Essa relativa e ampla cobertura das armas leves (as armas em si), de alguma forma é surpreendente, pois diversos instrumentos analisados aqui são focados nas ‘armas de fogo’, o que se nota tanto nos títulos dos mesmos instrumentos, como também no uso de termos. Porém, armas de fogo não são normalmente associadas às armas leves. Com exceção do Protocolo das Armas de Fogo das Nações Unidas, ‘instrumentos sobre as armas de fogo’ são aplicadas, em uma grande esfera, às armas leves. Ao mesmo tempo, dois instrumentos que se poderia assumir que cubra todas as armas leves – novamente na base de seus títulos e uso de termos – na verdade não cobrem.

Este estudo não analisa o conteúdo dessas medidas, dado que outras edições prévias do Small Arms survey já fornecem muitas dessas informações. É suficiente notar que, como um todo, estes instrumentos gerais para armas pequenas rendem um relatividade amplo, e em alguns dos casos, denso conjunto de regulamentações, que é aplicado às armas leves e às armas pequenas.

Nos últimos anos, estados em todo o mundo têm dado mais atenção a um tipo específico de armas leves: as armas antiaéreas portáteis. A edição do Small Arms Survey de 2004 informou sobre o início dos esforços internacionais para coibir a proliferação dessas armas. O capítulo de medidas deste ano atualiza essa análise, focando nos novos critérios rígidos de transferência, desenvolvidos pelo Arranjo de Wassenaar e pela Organização para Segurança e Cooperação na Europa (Organization for Security and Co-operation in Europe – OSCE). Esses princípios ganharam muito apoio internacional, mas não são universalmente aceitos. O trabalho para desenvolver normas não é finalizado, especialmente a nível global. Mas, o desafio principal, neste momento, é partir do desenvolvimento dessas normas para sua implementação concreta, em contextos nacionais.

Instrumentos gerais para armas pequenas rendem um relatividade amplo, e em alguns dos casos, denso conjunto de regulamentações que é aplicado às armas leves e às armas pequenas.

Como sempre, a chave para a implementação está com os estados. Instrumentos internacionais só podem ser eficazes se transformados em leis e implementados na prática, em cada país. Este capítulo dá um passo inicial para a validação da prática a nível nacional, com uma avaliação detalhada dos sistemas de controle de transferências em cinco países exportadores, todos membros do Arranjo de Wassenaar e da OSCE. O capítulo conclui que esses sistemas fornecem uma base para a plena implementação dos princípios para armas antiaéreas portáteis da Wassenaar–OSCE. Em pelo menos uma instância, os controles parecem até exceder esse modelo – em particular os Estados Unidos, na área de monitoramento de destinatários finais.

Os cinco estados citados têm um sistema local, que os permite usar os requerimentos do Wassenaar–OSCE; mesmo assim, mais pesquisas são necessárias para verificar se esses países os colocam em prática. É também importante mencionar, que esses mesmos sistemas permitem um controle rigoroso sobre as armas leves em geral (e muitas das armas pequenas). Os elementos básicos dos sistemas nacionais de controle de transferências são os mesmos para todas essas armas. No fundo, esses sistemas contêm procedimentos para conceder licenças, para avaliar e minimizar riscos, incluindo riscos de desvios, antes de autorizar qualquer exportação.

Mesmo que muitos dos mais importantes exportadores de armas no Arranjo Wassenaar e na OSCE tenham sistemas locais que os permitam alcançar os requerimentos para as armas antiaéreas portáteis, definidos pelo Wassenaar–OSCE, outros membros não têm, e muito menos os países que não estão incluídos. A seção final deste capítulo faz uma breve análise destas últimas situações.

O estudo sobre os sistemas de controle de transferências nos dois países não membros da Wassenaar–OSCE fornece no mínimo duas conclusões. É provável que essas conclusões tenham aplicações para além dos dois casos estudados. Uma falta de transparência impede uma avaliação dos aspectos críticos no sistema de controle de transferências do Brasil, enquanto a África do Sul – atualmente se posicionando para tornar-se membro do Wassenaar – satisfaz todos os requisitos do Wassenaar–OSCE sobre MANPADS.

É preciso fazer mais pesquisas para verificar se países em todo o mundo têm sistemas de controles que criam condições para cumprir com todos os compromissos relacionados às armas leves que assumiram em anos recentes. Entre os maiores exportadores, existem estruturas regulatórias que criam condições para a implementação dos princípios para armas antiaéreas portáteis (MANPADS) do Wassenaar – OSCE – que está entre os mais rigorosos das medidas para armas leves. Mais ainda faltam informações para se ter uma visão esclarecida e ampla do assunto, e – crucialmente – ainda não está claro que a lei está sendo colocada em prática.

Os sistemas de controle de transferências nos maiores países exportadores de armas alcançam os requerimentos do Wassenaar – OSCE sobre MANPADS.

Tabela 5.1 Instrumentos gerais para armas pequenas: Alcance substantivo

INSTRUMENTOS REGIONAIS	Cobertura de armas / munições		
	Armas pequenas	Armas leves	Munições
Convenção da OEA (OEA, 1997)	Todas as armas pequenas	Todas as armas leves	Para todas as armas pequenas e leves
Regulamentação modelo da OEA (OEA, 1998)	Todas as armas pequenas	Armas leves que usam base de cartucho para munição	Para todas as armas pequenas; para leves. Armas que usam base de cartucho para munição
Código de Conduta - UE (UE, 1998; 2003)	Maioria das armas pequenas	Todas as armas leves	Para a maioria das armas pequenas; Para todas as armas leves
Moratória do Oeste Africano (ECOWAS, 1998; 1999)	Todas as armas pequenas	Todas as armas leves, exceto sistemas de lançadores de mísseis	Para todas as armas pequenas; para todas as armas leves. Exceto sistemas antiaéreos de lançadores de mísseis
Documento do OSCE (OSCE, 2000)	Armas pequenas feitas ou modificadas para especificações militares ou usadas como instrumentos letais de guerra	Armas leves que podem ser carregadas por mais de uma pessoa	Não cobre munição
Declaração de Bamako OAU (OAU, 2000)	Todas as armas pequenas	Todas as armas leves	Para todas as armas pequenas e leves
Protocolo das armas de fogo SADC (SADC, 2001)	Todas as armas pequenas	Todas as armas leves	Para todas as armas pequenas e leves
Modelo de legislação do Fórum das Ilhas do Pacífico (Fórum das Ilhas do Pacífico 2003)	Todas as armas pequenas	Armas leves que usam base de cartuchos para munição	Para todas as armas pequenas; para armas leves que usam cartuchos munição
Protocolo de Nairobi (Protocolo de Nairobi 2004)	Todas as armas pequenas	Todas as armas leves	Para todas as armas pequenas; Não é claro para armas leves, quando cobrem munição
INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS			
Protocolo das Armas de Fogo das Nações Unidas (UNGA, 2001b)	Todas as armas pequenas	Armas leves com uso de cartucho de munição, que podem ser recolocados ou carregados por apenas uma pessoa.	Para todas as armas pequenas; para todas as armas leves com uso de cartucho de munição, que podem ser recolocados ou carregados por apenas uma pessoa.
Programa de Ação das Nações Unidas (UNGA, 2001c)	Todas as armas pequenas	Todas as armas leves	Não é claro quando tem cobertura de munição
Elementos iniciais dos arranjos de Wassenaar (WA, 2004; 2003b)	Maioria das armas pequenas	Todas as armas leves	Para a maioria das armas pequenas; Para todas as armas leves
Guia de melhores práticas dos arranjos de Wassenaar (WA, 2002)	Maioria das armas pequenas	Todas as armas leves	Não parece cobrir munição

Nota: Essa tabela indica se, em princípio, cada instrumento cobre armas pequenas, armas leves e munições. Ela não considera se os mecanismos operacionais contidos nesses instrumentos criam condições das leis serem implementadas de fato, com o objetivo de regular o comércio de armas pequenas e leves. Para informações adicionais, no âmbito dos instrumentos multilaterais relacionados às armas pequenas e munições, veja o capítulo 1 (MUNIÇÃO).

Fonte adicional: McDonald (2005)