

DAVID STYAN

# ¿Está armando Gran Bretaña a Irak? Lecciones del Informe Scott para el control de armas europeo

*El 15 de febrero de 1996 el Gobierno británico publicó el esperado Informe Scott, resultado de tres años de investigación sobre la venta de armas británicas a Irak en los años 80, transgrediendo el control gubernamental a la exportación de armas. Gran parte del informe y de la consecuente controversia política, así como la atención de los medios de comunicación, se centraron en los asuntos internos británicos, en cuestiones particulares de la contabilidad ministerial y en la polémica sobre si el Gobierno pretendió manipular evidencias en los juicios a los acusados de romper el embargo. No obstante, el informe también proporciona una visión sin precedentes sobre el manejo de la política exterior británica. Una política en la que se evidencian actitudes conflictivas de ministerios rivales y agencias de defensa e inteligencia hacia la venta de armamento. También aclara la relación existente entre el Gobierno y los fabricantes privados de armas, y subraya las contradicciones inherentes a las políticas británicas y de la Unión Europea hacia Oriente Medio.*

El Informe Scott tiene, potencialmente, unas implicaciones de extrema importancia para organizaciones e investigadores de toda Europa interesados en el impacto de la venta de armas sobre la política exterior. Este artículo subraya algunas de estas

David Styan es investigador británico sobre cuestiones de política internacional en la London School of Economics.

Traducción:  
Carolina Ortiz

*La gran cantidad de información detallada de los asuntos del Gobierno revelados por Scott se debe únicamente a los amplios términos de referencia de su investigación y a su explícita naturaleza "inquisitorial".*

implicaciones.<sup>1</sup> Se divide en cuatro secciones. La primera de ellas explica por qué se comisionó el Informe Scott, cómo se operó y sobre qué informó. La segunda, cómo Gran Bretaña pretende autorizar y controlar la venta de armas y las exportaciones de armamento de "doble uso". La definición de bienes de "doble uso", en lo civil y militar, fue central en el informe. La tercera examina lo que Scott revela y oculta del extenso contexto de la política comercial británica, garantías y créditos de exportación y la venta de armas en Oriente Medio. La cuarta y última sección examina la extensa cuestión de la venta europea de armamento a Irak.

### **Origen, procedimiento y recomendaciones del informe**

El 11 de noviembre de 1992, el primer ministro John Major anunció al Parlamento la elección de uno de los más antiguos e independientes jueces, Lord Justice Scott, para dirigir una investigación sobre la venta de armas a Irak. La gran cantidad de información detallada de los asuntos del Gobierno revelados por Scott se debe únicamente a los amplios términos de referencia de su investigación y a su explícita naturaleza "inquisitorial". Estas características fueron las únicas circunstancias que promovieron el origen de la investigación, la sobrada vergüenza del Gobierno y el pánico oficial que generó, en el otoño de 1992, el procesamiento judicial de empresarios acusados de haber roto los principios generales sobre la exportación de armas a Irak.

Estos empresarios dirigían Matrix-Churchill, una compañía de Coventry con una larga y exitosa historia de fabricación de maquinaria en general, y, en particular, de tornos controlados por computadoras, para producir municiones. En los años 80, Matrix-Churchill era uno de los fabricantes de tornos del centro de Inglaterra que exportaba con éxito a Medio Oriente, uno de los pocos sectores industriales que quedaba en pie en lo que una vez fue el corazón industrial de Inglaterra, arruinado por la recesión y el alarmante desempleo de los inicios de los 80. En 1987, Matrix-Churchill había sido comprada por Irak y llegó a ser el centro de su red de aprovisionamiento de armas en Europa y Norteamérica. Sin tener en cuenta la prohibición del comercio de armas y maquinaria susceptible de ser utilizada para fabricar armas con Irak, el Departamento de Comercio e Industria continuó autorizando a la empresa la exportación hasta julio de 1990.

En octubre de 1990, dos meses después de la invasión iraquí de Kuwait, el director de la empresa, Paul Hendersson, fue arrestado. Junto con otros dos directores fue acusado de falsificar licencias de exportación. Sin embargo, cuando este caso fue llevado a los tribunales en 1992, estalló inmediatamente por dos razones sorprendentes. En primer lugar, el Gobierno intentó, pero no consiguió, impedir el acceso a los documentos del servicio secreto a los abogados de la defensa. Estos documentos, que habían intentado ser suprimidos por los ministros utilizando un procedimiento conocido como de "inmunidad de interés público" (Public Interest Immunity Certificates), revelaban que Henderson había facilitado durante muchos años una amplia información al servicio secreto británico sobre obtención de armas por los iraquíes.

<sup>1</sup> Sir R. Scott, *Report of the enquiry into the export of defense equipment and dual-use goods to Iraq and related prosecutions*, Her Majesty's Stationary Office-HMSO, London, 1996.

En segundo lugar, Alan Clark, el entonces ministro en el Departamento de Comercio e Industria, admitió en el juicio que había fomentado la exportación de tornos a Irak sabiendo que podían ser utilizados para la fabricación de armas. Estas dos revelaciones interrelacionadas –que el Gobierno intentara procesar a sus propios espías y que los ministros mintieran sobre la exportación de armas– crearon pánico en el Whitehall, e incitaron a John Major a la elaboración del Informe Scott.<sup>2</sup>

Finalmente, se dieron a Scott poderes sin precedentes para pedir documentación y entrevistar a los testigos de todos los sectores del Gobierno, altos funcionarios, agentes del servicio de inteligencia, diplomáticos y antiguos y actuales ministros. También se solicitó la comparecencia de John Major y de su predecesora, Margaret Thatcher, un procedimiento sin precedentes en la historia británica.<sup>3</sup>

La mayoría de las audiencias fueron públicas.<sup>4</sup> Se recogieron cientos de miles de páginas de pruebas sobre la implicación de los ministerios, particularmente la de aquellos más relacionados con la política armamentística (el Departamento de Comercio e Industria, la Oficina de Exteriores y de la Commonwealth, y el Ministerio de Defensa), al igual que de las agencias de inteligencia, civil y militar. El someter a ambas y a sus empleados al escrutinio público fue también un hecho sin precedentes en Gran Bretaña. El volumen de las pruebas acumuladas significó que la investigación llegara más allá de lo que se tenía intención en un primer momento: el informe final supera las 2.000 páginas.

Es importante señalar que Scott no investigó explícitamente la política de armas en general hacia Oriente Medio, aunque su informe proporciona mucha información implícita sobre ella. De hecho, el informe no trata la política comercial hacia Irak, sino que, más bien, se centra especialmente en la ocultación de los principios generales de la política armamentística y en los cambios de estos principios al Parlamento británico y a la opinión pública.

## **Control y autorización para la exportación de armas a Irak**

La mayoría del informe y sus recomendaciones se centran en la existencia e implementación de los principios generales de exportación sobre la venta de armas a Irak durante la guerra con Irán, entre 1980 y 1988. Las cuestiones principales son cómo Gran Bretaña intentó y controló la venta de contingente militar a

<sup>2</sup> D. Leigh, *Betrayed: the real story of the Matrix-Churchill trial*, Bloomsbury (London), 1993, p. 271. P. Henderson, *The unlikely spy an autobiography*, BCA/Bloomsbury (London), 1993, p. 294.

<sup>3</sup> Los poderes y procedimientos de Scott fueron sustancialmente mayores que los de una “comisión real”, una honrosa manera británica de investigar las acciones del Gobierno. Los procedimientos especiales de Scott y su actitud hacia los testigos fueron seriamente criticados por varios actores clave envueltos en la trama, especialmente, por el ex ministro de Exteriores Geoffrey Howe.

<sup>4</sup> Los resultados de las investigaciones estaban disponibles antes de la publicación del informe. R. Norton-Taylor, *Truth is a difficult concept; inside the Scott Inquiry*, Guardian books (London), 1995 (crónica del proceso). Norton-Taylor también realizó un adaptación para el teatro, la obra *Half the picture*, producida en Londres en el verano de 1995. Más tarde adaptó un guión para la televisión.

Irak, y cómo fueron definidos los bienes de “doble uso para armamento y defensa”. Si Scott revela que los controles fueron inefectivos, ¿cómo podrían ser mejorados?

Tras el comienzo de la guerra en 1980, Gran Bretaña adoptó una política a la medida de las pretensiones del entonces secretario de Exteriores, Geoffrey Howe, basadas en “neutralidad, imparcialidad o incluso hermandad”, en relación a Irán e Irak. A principios de la década de los 80, las exportaciones hacia estos dos países se incrementaron paulatinamente: en 1982, las exportaciones a Irán se cifraban en 334 millones de libras esterlinas y a Irak en un total de 874 millones. Los ministros y empresarios eran conscientes de las oportunidades comerciales que generaba la guerra. Un deseo de convencer a la opinión pública de la neutralidad británica, mientras simultáneamente se maximizaban las exportaciones, llevó a la formulación de una serie de normas para la venta de armas a las partes beligerantes.

Bajo las denominadas “Normas Howe” (nombrado después secretario de Exteriores con Margaret Thatcher), el Gobierno prometió “mantener nuestro rechazo de manera constante al abastecimiento de cualquier tipo de equipo letal” a Irán o Irak, o permitir “órdenes nuevas para cualquier equipo de defensa, que pudiera intensificar significativamente la capacidad de cualquiera de las partes para prolongar o endurecer el conflicto (...), deberíamos continuar escudriñando rigurosamente todas las solicitudes de licencias para la exportación de suministro de equipo de defensa a Irán e Irak”.<sup>5</sup>

Estas normas no fueron anunciadas públicamente hasta 1985. Un estilo sutil y ambiguo permitió que los ministros demostraran su adherencia a un posible embargo de armas, a la vez que autorizaban pedidos y reconocían los contratos existentes.

En la práctica, cada equipo de defensa tenía que ser autorizado para la exportación por el Departamento de Comercio e Industria. Aunque Gran Bretaña no vendía en sentido estricto armas, una enorme cantidad de piezas de repuesto militares, equipos informáticos y de comunicación fueron vendidos a Irak durante este período. Esto suscita la cuestión central de las definiciones: Gran Bretaña no vendió ningún sistema de armamento a Irak ni a Irán entre 1980 y 1988, pero las armas no tienen valor sin las piezas de repuesto, sin sistemas de logística y comunicaciones, los cuales no son letales en sí mismos. Muchos de estos artículos, incluyendo los equipos de computadoras y maquinaria, tienen ambos objetivos, de defensa y militar –los llamados bienes de doble uso–, y eran rutinariamente autorizados para su exportación a Irak.

Las solicitudes de licencias de exportación eran examinadas por el Departamento de Comercio e Industria en colaboración con la Oficina de Exteriores y el Ministerio de Defensa. Cada ministerio tenía su propia agenda, el Departamento de Comercio e Industria incrementaba el comercio británico, y el Ministerio de Defensa propiciaba la venta de armas a través de la Organización para la Exportación de Defensa (Defense Export Sales Organization), mientras la Oficina de Exteriores y de la Commonwealth se preocupaba más por las conflictivas exigencias de la opinión pública, notablemente escandalizada en Gran Bretaña por el

---

<sup>5</sup> Informe Scott, p. 171.

envenenamiento con gases de los kurdos y las extendidas consecuencias regionales del rearme de Sadam.

La investigación de Scott se dirigía en gran parte a la forma en que las normas fueron alteradas en 1988 al concluir la guerra Irán-Irak. Las compañías británicas ansiaban una parte de los beneficios previstos de la reconstrucción durante la post-guerra. Efectivamente, existía una relajación de las normas para facilitar las exportaciones a Irak. Sólo las exportaciones de equipos de defensa “que serían de asistencia directa y significativa (...) para (...) operaciones de ofensiva por la perturbación del alto el fuego” iban a ser prohibidas para la venta a Irak, después de 1988. Mientras, para Irán, el conjunto de restricciones permanecieron, particularmente, cuando las relaciones se deterioraron tras las amenazas de muerte hacia Salman Rushdie en febrero de 1989.

Este debilitamiento de las restricciones en las exportaciones a Irak no se anunció públicamente por miedo a disgustar a la opinión pública británica o empeorar las relaciones con Irán, poniendo así en peligro a los prisioneros europeos.

La dimensión que tomó el comercio con Irán llegó a tal grado de abandono en el control, que las ventas de bienes de defensa y civiles fueron hechas por medio del suministro de crédito oficial a Irak. Entre 1980 y 1990, la agencia oficial de Gobierno, el Departamento de Garantía al Crédito para la Exportación (ECGD) suministró 3.500 millones de libras esterlinas en créditos a Irak. La cantidad exacta que manejó específicamente este Departamento a exportaciones de defensa permanece en secreto, pero está claro que al menos una cantidad de 175 millones de libras esterlinas fue suministrada a Irak en 1984 y que entre 1987 y 1988 se propusieron otros créditos adicionales en relación con la defensa.<sup>6</sup>

De hecho, el ECGD recibió, en agosto de 1989, una solicitud por una cantidad de 7,5 millones de libras esterlinas para cubrir la exportación de Matrix-Churchill. Irónicamente, sus principales preocupaciones no eran que los tornos fueran destinados a una fábrica de armas químicas transgrediendo la normativa –algo de lo que, al parecer, eran conscientes–, sino aumentar sus dudas sobre la solvencia de Irak y su capacidad para devolver la deuda; y tales temores resultaron estar bien fundados.

Cuando Irak invadió Kuwait, en agosto de 1990, el ECGD sostenía una deuda impagada con Bagdad de 940 millones de libras esterlinas. El coste total del seguro suscrito por la Hacienda británica con las compañías aseguradoras del ECGD para el comercio con Irak anterior a 1990 es mayor que el coste real de la propia contribución británica a la guerra para desalojar el ejército iraquí de. Una de las recomendaciones de Scott se centra en una mayor apertura de los informes del ECGD. El informe termina recomendando también un examen completo de la manera en que están controladas las exportaciones de defensa y bienes afines; y expresa su incredulidad sobre el hecho de que el sistema actual de control gubernamental sobre las exportaciones se basa en leyes de emergencia acordadas originariamente en 1939.

Sostiene además, con vehemencia, que esos controles *ad-hoc*, improvisados –que han generado tantas disputas interdepartamentales, confusión y, por último,

*Este debilitamiento de las restricciones en las exportaciones a Irak no se anunció públicamente por miedo a disgustar a la opinión pública británica o empeorar las relaciones con Irán, poniendo así en peligro a los prisioneros europeos.*

<sup>6</sup> World Development Movement, *Gunrunners Gold: how the public's money finances arms sales*, WDM, Londres, 1995, p. 65.

*A principios de los 90, el coste total para los contribuyentes de estos subsidios destinados a fabricantes privados de armas se estimaban en cerca de los 384 millones de libras esterlinas al año.*

vergüenza oficial por las exportaciones a Irak- deberían ser descartados y reemplazados por normas claras y definidas que rijan las ventas de defensa.

Sugiere, asimismo, que todas las reglas y procedimientos tienen que estar basados en criterios que contemplen la prevención de abusos de los derechos humanos, agresiones de países extranjeros y terrorismo, así como en la protección de las Fuerzas Armadas Británicas. Esta es una lista extensa y el informe tiene poco que decir sobre la naturaleza del comercio de armas. Scott, que es ideológicamente liberal, se preocupa más por los límites del poder del Estado. Por lo tanto, se pregunta "si los controles de exportaciones deben ser considerados como una herramienta legítima de política exterior para ser utilizada cuando al gobierno le parezca, que es por el interés nacional actuar así".

Así, el informe y sus recomendaciones proporcionan datos, conocimiento y apoyo para los grupos de presión interna que pretenden restringir el comercio de armas británico, exigen reducciones de los subsidios para la industria armamentística y una diversificación industrial al margen de la producción de bienes de defensa.<sup>7</sup>

### **El contexto: promocionar la exportación de armas**

Durante los 80, los sucesivos gobiernos conservadores bajo el mandato de Margaret Thatcher demostraron una actitud contradictoria hacia el sector industrial. El Gobierno se proponía reducir el gasto, liberar los mercados de la intervención del Estado y apartar a las compañías de los subsidios estatales, después que una cuarta parte de la capacidad industrial fuera destruida al comienzo de la década. La recesión devastó las comunidades industriales del norte del país y llevó al desempleo a tres millones de trabajadores en 1982. Aunque todavía existía un sector que parecía inmune a la tónica general del *laissez-faire*, Margaret Thatcher estaba decidida a estimular la exportación en general y, en concreto, la armamentística.

Fue en este contexto de promoción de la venta de armas y la consiguiente adopción de una serie de acuerdos con este fin con los principales estados Arabes, cuando se produjo esta política hacia Irak. Dos cuerpos del Ministerio de Defensa vieron aumentados significativamente sus presupuestos y poderes: al International Military Services y a la Defense Export Sales Organization les fueron asignadas grandes dotaciones para coordinar el apoyo gubernamental a la promoción de acuerdos privados de defensa en el exterior. Las campañas del ministerio estaban respaldadas por las campañas de exportación del Departamento de Industria y comercio y por la garantía de que las ventas estarían aseguradas por créditos oficiales del ECGD.

A principios de los 90, el coste total para los contribuyentes de estos subsidios destinados a fabricantes privados de armas se estimaban en cerca de los 384 millones de libras esterlinas al año. Estas actividades de promoción se concretaron, sobre todo, en operaciones con Oriente Medio.

<sup>7</sup> M. Woollacott, "Trade is the tyrant", *The Guardian*, Londres, 16 de febrero de 1996. World Development Movement, *Beyond Scott: the need for new arms trade policies*, WDM, Londres, febrero de 1996.

Gran Bretaña ha conservado contacto estrecho, así como mucho personal expatriado, con los gobiernos árabes. Los ricos países petroleros ofrecían los mercados más lucrativos y ésto, unido a su hambre de armas, se tradujo en que Oriente Medio concentrase el 65% de toda la exportación británica entre 1984 y 1993.<sup>8</sup> Aunque esta región se llevaba la parte del león de la exportación de armas, también se firmaron importantes contratos con Malasia e Indonesia en los años 80.<sup>9</sup>

El Gobierno y los principales fabricantes británicos de equipo militar –Vickers, British Aerospace y GEC– vieron este gasto a gran escala para la promoción de armas como un dinero bien empleado pues de él se derivaron enormes contratos con Oriente Medio. La “Dama de Hierro” se enorgullecía de su “lucha por Gran Bretaña” en los mercados de exportación. Una de las imágenes más impactantes que se recuerdan de Thatcher era una en la que la primera ministra aparecía envuelta en una bufanda blanca a los mandos de un tanque de la British Challenger destinado a la exportación.

Jordania fue legalmente favorecida por Gran Bretaña en Oriente Medio. En septiembre de 1985, la monarquía hachemita acordó la compra de 270 millones de libras esterlinas en armas británicas, en un acuerdo complejo que afectaba a más de cien empresas británicas e implicaba una alta concesión de crédito por parte del ECGD.

En 1988 se adoptó un nuevo acuerdo con Jordania por valor de 500 millones de libras esterlinas para la compra de aviones Tornado. Se vino abajo cuando los socios alemanes de la operación desestimaron la concesión de un crédito a Ammán dadas las severas condiciones económicas que Jordania atravesaba.

Tan amplios lazos comerciales con el país hachemita comprometieron claramente el aparente rechazo de Gran Bretaña a la exportación de armas a Irak. A finales de los 80, la Oficina de Exteriores y de la Commonwealth reconoció la “cercana relación de Irak” con Jordania y se admitió en diversos círculos oficiales que los bienes autorizados a Jordania iban, de hecho, hacia Irak. En 1993, el embajador jordano en Londres, molesto por la falta de apoyo británico a Ammán en su incómoda posición durante la guerra del Golfo, manifestó en una desafortunada entrevista para la BBC que “los países árabes y occidentales habían sido perspicaces a la hora de ver que las capacidades militares iraquíes no disminuían. Jordania (...) ayudó a la compra y vendió armas y equipo a Irak (...) con la aprobación total de las potencias occidentales”. El mismo Scott dijo que la política de restricción de armamento del Gobierno británico era “incierto por utilizar a Jordania como una ruta de desviación”.<sup>10</sup> Su informe también examina hasta qué punto Egipto, Kuwait, Austria, Portugal y Arabia Saudí podían haber sido utilizados para canalizar armas a Irak.

---

<sup>8</sup> World Development Movement, .... p. 13.

<sup>9</sup> Las ventas de aviones Tornado a Malasia en 1988 acabaron desatando un gran escándalo cuando en 1994 se descubrió que el Gobierno británico había acordado construir una presa en Pergau, utilizando fondos de ayuda al desarrollo, y así ganar el contrato de los Tornado. Ello supuso un uso ilegal de los fondos para ayuda al desarrollo.

<sup>10</sup> Informe Scott.... p. 951.

*Aunque está claro que los contratos iraquíes eran vitales para las compañías británicas privadas, Gran Bretaña no era un suministrador importante de equipo de defensa a Irak en comparación con otros países como Francia o Austria.*

El contrato multimillonario de Al-Yammamah con Arabia Saudí fue el más fuerte en la venta de armas durante el mandato de Margaret Thatcher. Firmado en 1986, significó el pilar del restablecimiento de British Aerospace y proporcionó pedidos y trabajo para docenas de grandes compañías británicas en la década pasada. Cabía la posibilidad de que un acuerdo de una escala similar al de Al-Yammamah se asegurase en Irak tras el alto el fuego de 1988. El ministro de Exteriores escribió 1989: "Dudo si habrá algún otro mercado futuro de tal escala en un lugar donde Gran Bretaña esté potencialmente tan bien situada...ni tampoco puedo pensar en ningún otro mercado principal donde la importancia de la diplomacia fuera tan grande en nuestra posición comercial...No debemos permitir que vaya a los franceses, alemanes, japoneses, coreanos, etc".

Las tentativas para exportar a Irak tienen que ser vistas dentro del siguiente contexto general: el de un Gobierno excesivamente entusiasta en la exportación de armas y determinado a cultivar su relación con los estados árabes petroleros para evitar la competencia comercial con Estados Unidos y otros países europeos.

### **¿Lecciones para el control de armas europeas?**

La competencia internacional por los mercados de Oriente Medio demuestra las estrechas limitaciones de un informe oficial de ámbito nacional como es el Informe Scott. La implicación del Gobierno y de las empresas en los competitivos mercados de armas sólo pueden ser eficientemente analizados en un amplio contexto internacional, político y económico.

Entonces, ¿cuál es la probabilidad de que las críticas lanzadas en el Informe Scott ayuden a respaldar propuestas para la mejora y la coordinación del control de las exportaciones de armas en Europa?. La opinión más extendida entre los funcionarios y empresarios británicos sobre el informe fue, en primer lugar, que las ventas de equipo de defensa británicas eran insignificantes comparadas con el volumen de armas vendidas a Irak por otros países europeos. En segundo lugar, que si Gran Bretaña no hubiera suministrado tales materiales, algún otro país lo hubiera hecho. De esta manera, el debate sobre que Gran Bretaña había contribuido a incrementar la capacidad militar iraquí era irrelevante.

Aunque está claro que los contratos iraquíes eran vitales para las compañías británicas privadas, Gran Bretaña no era un suministrador importante de equipo de defensa a Irak en comparación con otros países como Francia o Austria. De hecho, se puede simpatizar con las observaciones agraviadas de algunos funcionarios británicos que destacaban la sensibilidad oficial hacia la opinión pública. De no ser así –sostenían– ni Gran Bretaña hubiera redactado una normativa sobre la exportación de armas ni unos resultados tan críticos como los del Informe Scott se hubieran producido.

Esta posición prevalecía particularmente entre el personal de la Oficina de Exteriores, cuyas normativas detalladas y teóricamente restrictivas sobre la venta de armas eran sistemáticamente ignoradas por el del Departamento de Comercio



e Industria y del Ministerio de Defensa, decididos a promover la exportación de este tipo de materiales.<sup>11</sup>

Ahora está oficialmente claro que todos los países europeos con industrias dedicadas a la exportación de armas estaban fuertemente involucrados en armar a Irak. Una amplia documentación subraya el hecho evidente de que la escala de la demanda de Irak de armas, municiones y equipos de producción armamentística, hizo de ella un mercado demasiado grande para ignorarlo. La invasión de Kuwait en 1990 y el resultado de la guerra engrosó la considerable documentación sobre el papel que había jugado Occidente armando a Irak.<sup>12</sup>

El cinismo podría ser la principal diferencia entre los diferentes suministradores: las diferencias se constataban simplemente en el grado en el que estaban abiertos a las ventas, o, a la inversa, como en el caso británico, si fueron prudentes con la opinión pública al fomentar las ventas a Irak demasiado pronto tras la gasificación a los kurdos y otras atrocidades cometidas por este país.<sup>13</sup>

Sin duda, la cuestión de la transparencia pública, la responsabilidad y la importancia añadida de la opinión pública –y, consecuentemente, del impacto de los medios de comunicación y del lobby de las ONGs– son factores cruciales que influyen en las actitudes nacionales sobre el control de armas. Es esencial considerar estos factores para cualquier estimación seria de las propuestas pan-europeas sobre este asunto.

También es esencial considerar el grado en el que el mantenimiento de las industrias de defensa de alta tecnología dentro de Europa ha llegado a ser dependiente de los grandes mercados en Oriente Medio. Y, claramente, por extensión, esto implica su habilidad para asegurar el empleo doméstico, un factor que es invariablemente crucial en cualquier debate sobre el control de armas. Este ha sido más explícitamente el caso de Francia, uno de los principales suministradores de armas de Irak, que nunca ocultó sus lazos militares con Bagdad. El Gobierno francés fue poco sensible hacia las críticas por sus enormes lazos comerciales militares con Irak. De hecho, los políticos y los principales empresarios de ambos sectores, el público y el privado, fueron los mayores partidarios de estos lazos, vistos como una garantía del crecimiento continuo y el empleo en las industrias aeronáuticas francesas.

Esta promoción comercial de las exportaciones de armamento estaba controlada por el Gobierno, que había nacionalizado y reorganizado una gran parte de la

---

<sup>11</sup> La Oficina de Exteriores y de la Commonwealth tenía su propia normativa interna sobre la exportación de armas. Esta incluía una amplia gama de asuntos estratégicos y políticos sobre cómo una propuesta de venta podía alterar la estabilidad regional, la transferencia de tecnología y abusos de los derechos humanos, etc. Ver Informe Scott, p. 118.

<sup>12</sup> La amplia bibliografía sobre el tema incluye: A. Friedman, *Spider's web: Bush, Sadam, Thatcher and the decade of deceit*, Faber and Faber, Londres, 1993. K.R. Timmerman, *The death lobby*, Fourth State, Londres, 1993.

<sup>13</sup> Los asuntos concernientes a la opinión pública después del ataque químico iraquí sobre los kurdos en Halajba, 1988, se citaron en el Informe Scott como razón principal para no revelar públicamente los cambios en la normativa para la exportación de armas.

*El momento crítico de la invasión iraquí a Kuwait, en agosto de 1990, subraya la paradoja básica entre competencia y cooperación internacional en la venta de armas al Golfo.*

industria armamentística gala a su llegada al poder, en 1981. Así, la alianza con Irak se convirtió en la piedra angular de la política francesa en el Golfo y del desarrollo de empresas como Dassault.<sup>14</sup> Al final de los 80, Francia se encontraba encerrada en una espiral de deudas con Irak. La única manera en que se pensó para asegurar el pago de las mismas fue la de conceder créditos adicionales. La invasión de Kuwait acabó bruscamente con el comercio y la cooperación franceses. Los contribuyentes galos, a través de la agencia de garantías a la exportación, Coface, se enfrentaron incluso a mayores pérdidas que los británicos. Esto sirve como recordatorio del grado en el que la provisión de garantías oficiales del crédito a la exportación está inseparablemente ligado a la política de exportación de material de defensa. Una armonización pan-europea de las normas para la financiación de exportaciones es una condición previa esencial para el control de la venta coordinada de elementos de defensa.

El momento crítico de la invasión iraquí a Kuwait, en agosto de 1990, subraya la paradoja básica entre competencia y cooperación internacional en la venta de armas al Golfo. Por una parte, estaba la falta total de coherencia entre compañías y países rivales que habían posibilitado el aumento de la capacidad militar iraquí y también habían instigado la invasión de Kuwait. Por otra, fue el acto de la invasión en sí lo que creó una serie de demandas y condiciones internacionales para una cooperación mas efectiva en cuanto a la transferencia de armamento. Esta invasión llevó no sólo a un embargo total de armas sobre Irak (Resolución 661 del Consejo de Seguridad), sino que también incitó a la creación de un registro de armas de la ONU, ahora designado para proveer relaciones rudimentarias de transferencias de sistemas de armas pesadas.

En junio de 1991, el Consejo Europeo de Ministros, consciente de la lección aprendida en Irak, esbozó una lista de criterios en la que se asentaban las bases para una política de la Unión Europea común en la exportación de armas. La lista fue modificada en junio de 1992 y ahora contiene ocho criterios que deben cumplir los países receptores de las armas exportadas por miembros de la UE, si "cumplen los requisitos para la transferencia o exportación de equipo militar, de seguridad o equipo policial, tecnológico, de entrenamiento o personal". Los criterios incluyen consideraciones como:

- el respeto por las leyes nacionales, sanciones de la UE, de la ONU y los acuerdos de no proliferación;
- el respeto por los derechos humanos y la situación interna del país;
- la paz, la seguridad y la estabilidad regionales;
- y la compatibilidad de la compra de armas con la capacidad económica y el desarrollo del país receptor.

Aunque éste es un avance positivo, todavía existe un enorme vacío entre las buenas intenciones y el éxito en la práctica de su ejecución. En realidad, es muy probable que un progreso significativo en la promulgación de normas sea limitado

<sup>14</sup> C. Mesnier Angeli, *Notre allié Saddam*, O. Orban, París, 1992, p. 275.

antes que se observe un adicional progreso en la política exterior común europea. Las ONGs sostienen que sólo cuando se acuerde una clara manera de evaluar si los países receptores cumplen los criterios entre los estados miembros, éstos podrían llegar a ser efectivos.<sup>15</sup>

Un análisis de las recomendaciones del Informe Scott en Gran Bretaña demuestra el enorme foso existente entre la hipotética simplicidad y claridad de la normativa de la UE, y la compleja realidad de una amplia administración nacional que, bajo las intensas presiones de las prioridades comerciales, administrativas y políticas, está intentando, en realidad, la ejecución de la normativa para la exportación de armas. El caso británico sugiere que sólo con un aumento de la presión pública es posible la apertura de la información y de los procesos de toma de decisiones, así como un avance en el reforzamiento de los controles de armas. Sin embargo, así como el informe proporciona información útil para los investigadores y los miembros de grupos de presión sobre el complejo mundo de la exportación de armas, también proporciona una lección ejemplar a los políticos: si existe una normativa precisa sobre el control armamentista es probable que ésta suscite un alto grado de críticas. Esta lección no la olvidarán los políticos europeos que tratarán de mantener flexibles prerrogativas nacionales sobre el control de la exportación de armas.

---

<sup>15</sup> "A European code of conduct on the arms trade", propuesto por un grupo de ONGs británicas y norteamericanas, contenido en World Development Movement, *Gunrunner's gold...*