

El nuevo Reglamento comunitario de control de las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso

JORGE DAJANI GONZÁLEZ*

En este artículo se analizan las características e implicaciones del nuevo marco jurídico del comercio exterior de productos y tecnologías de doble uso, surgido tras la adopción del Reglamento (CE) número 1334/2000 y la Acción Común del Consejo sobre el control de la asistencia técnica con determinados fines militares.

Palabras clave: comercio exterior, industria de la defensa, tecnología de doble uso, transferencia de tecnología, comercio de armas.

Clasificación JEL: L69.



COLABORACIONES

1. El nuevo Reglamento comunitario

El nuevo Reglamento comunitario, aprobado el pasado 22 de junio, supone un paso clave en el proceso de incorporación del régimen de comercio exterior de productos y tecnologías de doble uso al ámbito de la política comercial comunitaria.

Conviene recordar que el comercio exterior de productos de doble uso ha sido tradicionalmente competencia nacional de los Estados miembros. Sin embargo, la creación del Mercado Común europeo exigía la libre movilidad intracomunitaria de productos, si bien el artículo 296 del Tratado de la Unión Europea permitía a los Estados miembros «adoptar las medidas necesarias para proteger sus intereses esenciales de seguridad». Consecuentemente, se creó el denominado «sistema de doble pilar» basado en el Reglamento (CE) número 3381/94 y la Decisión 94/942/PESC.

Bajo este sistema, el Reglamento recogía los artículos que conformaban el régimen común de comercio exterior de productos y tecnologías de doble uso, y la Decisión PESC incorporaba en sus Anexos las listas de productos controlados. A diferencia del Reglamento, que puede ser modificado por mayoría cualificada, la Decisión PESC requiere unanimidad por lo que *de facto*, el régimen de control seguía en manos de los Estados miembros.

El *statu quo* creado por el «sistema de doble pilar» se rompe por dos sentencias del Tribunal de Justicia de Luxemburgo (sentencia Fritz-Werner y sentencia Lefer) que establecen que los productos y tecnologías de doble uso no deben tener un tratamiento especial, puesto que «una medida que tiene como efecto impedir o restringir la exportación de determinados productos no puede sustraerse al ámbito de la política comercial común invocando la consecución de objetivos de política exterior y de seguridad». En definitiva, las sentencias conducen al sometimiento del régimen de comercio exterior de productos y tecnolo-

* Técnico Comercial y Economista del Estado. Subdirección General de Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso.

gías de doble uso a lo establecido en el artículo 133 del Tratado de la Unión Europea, lo que en la práctica supone la eliminación de la Decisión PESC y la incorporación de los Anexos al Reglamento.

Con el objeto de adaptarse al nuevo marco jurídico, la Comisión presentó en 1998 una propuesta de Reglamento en la que se incorporaban los 5 Anexos de la Decisión PESC. Tras largas negociaciones en el seno de un Grupo Ad Hoc del Consejo, se llegó finalmente a una propuesta de consenso que fue aprobada por el Consejo de Asuntos Generales de la UE el 22 de junio de 2000.

La adopción del nuevo Reglamento (CE) número 1334/2000, formado por 24 Artículos y 5 Anexos, supone la consecución de un nuevo marco normativo común para el comercio exterior de productos y tecnologías de doble uso. En lo referente a las novedades más importantes introducidas en el articulado, cabe destacar la sujeción a control de las transferencias de tecnología intangible, la adopción de una autorización general de exportación comunitaria aplicable a determinados productos y países y la creación de un verdadero mecanismo de consultas a nivel comunitario. Respecto de los Anexos, destaca la modificación del Anexo II, extendiendo la posibilidad de aplicar la autorización general comunitaria a la República Checa, Hungría y Polonia. Por otro lado, el nuevo Anexo III pasa a recoger un formulario tipo que deberá servir como base a los

modelos de licencias utilizados por los países miembros. Por último, se elimina el antiguo Anexo V en el que se incluía la lista de productos cuyo comercio intracomunitario podía ser sometido a autorizaciones individuales por parte de cada Estado miembro.

El nuevo marco jurídico creado a raíz de la adopción del Reglamento (CE) número 1334/2000 ha sido completado con la aprobación de la Acción Común del Consejo, de 22 de junio de 2000, sobre el control de la asistencia técnica con determinados fines militares. Las nuevas tendencias en el comercio internacional de armamento hacen cada vez más necesario prestar una especial atención al control de la asistencia técnica (incluida la transmisión oral de la misma) que pudiera fomentar o servir de base para el desarrollo de armas de destrucción masiva. Consecuentemente, la Acción Común introduce la sujeción a control de este tipo de asistencia técnica prestada a países no comunitarios, permitiendo a los Estados miembros elegir entre un sistema de autorización previa o uno de prohibición. Asimismo, se insta a los países miembros a considerar la imposición de controles cuando la asistencia técnica tenga un uso final militar convencional y vaya dirigida a países sujetos a embargos internacionales.

A continuación, se incluye un Cuadro comparativo con las principales novedades introducidas en el nuevo Reglamento (CE) número 1334/2000 respecto del Reglamento (CE) número 3381/94.



COLABORACIONES

PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE EL REGLAMENTO (CE) NÚMERO 3381/94 POR EL QUE SE ESTABLECE UN REGIMEN COMUNITARIO DE CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS Y TECNOLOGIAS DE DOBLE USO Y EL NUEVO REGLAMENTO 1334/2000 ADOPTADO EL 22 DE JUNIO DE 2000	
EXPOSICION DE MOTIVOS	
Reglamento (CE) 3381/94	Reglamento (CE) 1334/2000
Existencia de un doble pilar basado en el Reglamento y la Decisión de 1994. Se trataba de no dejar el control de las exportaciones de doble uso en manos comunitarias exclusivamente mediante la introducción de una base PESC que otorga derecho de veto a todos los Estados miembros.	A través de dos sentencias en 1994 del Tribunal de Justicia de Luxemburgo (sentencia Fritz Werner y sentencia Lefer) se establece que el material de doble uso no tiene tratamiento especial y debe ser comunitario conforme a lo establecido en el artículo 133 del Tratado de Amsterdam.
Mantenimiento de las listas de productos de doble uso en el ámbito de la Decisión del Consejo (94/942/PESC).	Introduce «la necesidad de incorporar las listas comunes y sus modificaciones al presente Reglamento» lo que da lugar a un sistema de un solo pilar que sólo podrá ser modificado por mayoría cualificada.
Tan sólo afirma que «la responsabilidad de decidir sobre las solicitudes de autorizaciones de exportación corresponde a las autoridades nacionales».	A lo anterior, añade «que las disposiciones y decisiones nacionales que afectan a los productos de doble uso deben adoptarse en el marco de la Política Comercial Común ».
La transmisión de tecnología intangible no está recogida en el Anexo I y por tanto, la impresión general es que no está sujeta a controles. Sin embargo, algunos países interpretan que el artículo 4 (cláusula <i>catch-all</i>) engloba todas las operaciones que no figuren en el Anexo I de la Decisión 94/942/PESC (lo que incluiría la transmisión de tecnología intangible) y que puedan ser utilizadas para la destrucción masiva.	Introduce de manera explícita la necesidad de controlar cierta transmisión al exterior de software y tecnología a través de medios electrónicos, fax y teléfono . Pero esto no sólo abarca aquellas transmisiones que puedan destinarse a armas de destrucción masiva sino que también incluye las transmisiones que favorezcan la producción o manejo de armas convencionales en países sujetos a ciertos tipos de embargo o limitaciones.

PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE EL REGLAMENTO (CE) NÚMERO 3381/94 POR EL QUE SE ESTABLECE UN REGIMEN COMUNITARIO DE CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS Y TECNOLOGIAS DE DOBLE USO Y EL NUEVO REGLAMENTO 1334/2000 ADOPTADO EL 22 DE JUNIO DE 2000 (continuación)	
ARTICULADO	
CAPITULO I: Objeto y definiciones	
Reglamento (CE) 3381/94	Reglamento (CE) 1334/2000
ARTICULO 2.a define «productos de doble uso» como cualquier producto que pueda destinarse tanto para usos civiles como militares.	Se introduce de manera explícita el software y la tecnología como materiales de doble uso. Sin embargo, tanto la tecnología (referencia 175) como el software (referencia 135) ya estaban recogidas en el Anexo I de la Decisión 94/942/PESC.
ARTICULO 2.b define «exportación» como la salida temporal o definitiva de mercancías comunitarias del territorio aduanero de la Comunidad.	El ARTICULO 2.b.iii añade a la definición de exportación anterior, la transmisión de software o tecnología por medios electrónicos, fax o teléfono a un destino situado fuera de la Comunidad . Se trata de una modificación significativa puesto que, a diferencia del Anexo I del Reglamento de 1994, donde sólo se mencionan las transferencias tangibles, aquí se incluyen también las transferencias intangibles .
ARTICULO 2.c. define «exportador» como la persona que sea propietaria de los productos de doble uso o tenga un derecho similar sobre los mismos.	ARTICULO 2.c define «exportador» como la persona que ostente el contrato con el destinatario de un tercer país y esté facultada para decidir la expedición del producto fuera del territorio aduanero de la comunidad.
CAPITULO II: Ambito de aplicación	
	Ante la insistencia de países como Holanda, se introduce un ARTICULO (3.3) en el que se establece que «el presente Reglamento no se aplicará a la prestación de servicios o a la transmisión de tecnología cuando dicha transmisión o prestación supongan el desplazamiento transfronterizo de personas físicas».
El ARTICULO 4 (cláusula <i>catch-all</i>) establece que la exportación de productos de doble uso que no figuren en la lista de Anexo I deberán supeditarse a una autorización de exportación cuando el exportador sea informado por sus autoridades de que dichos productos tengan como destino el desarrollo o producción de armas de producción masiva.	El nuevo Reglamento incorpora en el ARTICULO 4.2 , la exigencia de autorización para exportar productos de doble uso no enumerados en el Anexo I cuando concurren simultáneamente las siguientes circunstancias: <ul style="list-style-type: none"> «El país adquirente o el país de destino esté sometido a un embargo de armas decretado por el Consejo, la OSCE o el Consejo de Seguridad de las NN.UU.». «El exportador haya sido informado por las autoridades de que los productos tengan o puedan tener un uso final militar».
	Además el ARTICULO 4.3 impone el requisito de autorización para exportar productos de doble uso cuando el exportador haya sido informado de que dichos productos pueden ser utilizados como accesorios o componentes de material de defensa que se ha exportado sin autorización .
En el ARTICULO 5.1 se establece que los Estados miembros podrán prohibir o supeditar a autorización la exportación de productos de doble uso que no figuren en la lista del Anexo I.	El Reglamento 1334/2000 añade que los Estados miembros también podrán imponer un requisito de autorización a productos de doble uso que no figuren en el Anexo I, por motivos de seguridad pública o por consideraciones de derechos humanos .
El ARTICULO 5.3 exige la notificación a los demás Estados miembros y a la Comisión de las medidas adoptadas.	El ARTICULO 5.2 del nuevo Reglamento no sólo exige dicha notificación, de las medidas, sino también la notificación que hayan propiciado dichas medidas .
CAPITULO III: Autorizaciones de exportación	
El ARTICULO 6 establece el requisito de autorización individual para cada una de las operaciones contempladas en el Reglamento. Pero permite a los Estados simplificar las formalidades a través de la utilización de una autorización general o global.	El ARTICULO 6.1 instaura una autorización general de exportación comunitaria para determinadas exportaciones del Anexo II (concretamente, quedan excluidas los productos de la parte 2 del Anexo II).
	Además, el ARTICULO 6.4 prohíbe la utilización de autorizaciones generales cuando el exportador tenga conocimiento o haya sido informado por sus autoridades de que se trata o puede tratarse de productos destinados a los usos establecidos en el artículo 4 (cláusula <i>catch-all</i>).
El ARTICULO 8 establece que las autorizaciones de exportación deberán concederse tomando en consideración: <ul style="list-style-type: none"> Los compromisos contraídos en virtud de los acuerdos internacionales. Las obligaciones impuestas por el Consejo de Seguridad de las NN.UU., las acordadas por la UE o las que se deriven de otras organizaciones internacionales. Consideraciones de política exterior y de seguridad. Consideraciones sobre el presunto uso final y riesgo de desvío. 	El ARTICULO 8 del nuevo Reglamento introduce los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> La frase «los países tendrán en cuenta todas las consideraciones pertinentes y en particular las siguientes»: de esta forma, aclara que las mencionadas consideraciones no son exhaustivas. No se habla de «acuerdos internacionales» sino que se amplía a «regímenes, acuerdos y tratados internacionales». En el apartado de consideraciones de política exterior y de seguridad, el Reglamento 1334/2000 menciona explícitamente el Código de Conducta.
En el ARTICULO 9 del Reglamento tan sólo se establece la obligación de notificar a los demás Estados miembros en caso de denegación, anulación o suspensión de autorización.	El ARTICULO 9 del nuevo Reglamento añade que «un Estado miembro, antes de conceder una autorización que otro u otros Estados miembros hayan denegado para una transacción fundamentalmente idéntica dentro de los últimos tres años, consultará primero al Estado que haya denegado la autorización». De esta forma, se establece un verdadero mecanismo de consultas a nivel comunitario .



COLABORACIONES

PRINCIPALES DIFERENCIAS ENTRE EL REGLAMENTO (CE) NÚMERO 3381/94 POR EL QUE SE ESTABLECE UN REGIMEN COMUNITARIO DE CONTROL DE LAS EXPORTACIONES DE PRODUCTOS Y TECNOLOGIAS DE DOBLE USO Y EL NUEVO REGLAMENTO 1334/2000 ADOPTADO EL 22 DE JUNIO DE 2000 (continuación)

ARTICULADO	
CAPITULO III: Autorizaciones de exportación	
Reglamento (CE) 3381/94	Reglamento (CE) 1334/2000
	<p>El Reglamento incorpora un nuevo artículo (ARTICULO 10) sobre los formularios para autorizaciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> - «Las autorizaciones de exportación individuales o globales se expedirán con formularios coherentes con el modelo que figura en el Anexo III». Al respecto, cabe recordar que las denominadas «Lineas Directrices» recogidas en el Anexo III se incorporan al Proyecto de Reglamento, por lo que en dicho Anexo III ahora se ha introducido un modelo de solicitud de autorización. - El ARTICULO 10.2 introduce una importante novedad al establecer que «a petición de los exportadores, se fraccionarán las autorizaciones globales de exportación que contengan límites cuantitativos».
CAPITULO VI: Cooperación administrativa	
El ARTICULO 13 insta a los Estados a establecer una cooperación directa y un intercambio de información para evitar posibles disparidades en la aplicación de los controles.	El ARTICULO 15.2 introduce de manera explícita que uno de los ámbitos de cooperación e intercambio de información deberá ser el relacionado con los usuarios finales sensibles .
CAPITULO VIII: Disposiciones comunes y finales	
	El ARTICULO 18 crea un grupo de coordinación, presidido por un representante de la Comisión, cuyo objetivo será examinar cualquier cuestión relativa a la aplicación del presente Reglamento. Cada Estado miembro nombrará un representante en el Grupo de coordinación.
El ARTICULO 19.1.b establece que las transferencias intracomunitarias de productos de doble uso incluidos en el Anexo IV requerirán autorizaciones que no podrán ser de carácter general .	El ARTICULO 21.1 establece que la transferencia intracomunitaria de productos de doble uso enumerados en el Anexo IV requerirá una autorización. Pero sólo los productos enumerados en la parte 2 del Anexo IV no estarán sujetos a una autorización general .
El ARTICULO 19.3 enumera los requisitos que deben darse para que un Estado miembro pueda exigir una autorización a transferencias intracomunitarias de productos de doble uso.	El ARTICULO 21.2.a añade que para exigir este tipo de autorización, la exportación directa efectuada desde su territorio, no podrá estar amparada por una autorización general o una autorización global . Cabe recordar que la autorización general y global sólo es válida para productos incluidos en el Anexo I.
	Además, el ARTICULO 21.2.c incorpora lo siguiente: «en aquellos casos en que la transferencia posterior del producto ya haya sido aceptada, en el marco de los procedimientos de consulta del artículo 7, por el Estado miembro desde el cual vayan a transferirse los productos, se expedirá inmediatamente al operador la autorización de transferencia a menos que se haya producido un cambio sustancial de circunstancias». De esta forma, se insta a una mayor celeridad en la firma de este tipo de autorizaciones .
	El ARTICULO 21.2.d obliga a los Estados que adopten estas medidas a informar a la Comisión y a los demás Estados miembros .
El ARTICULO 24 establece su entrada en vigor el día de su publicación.	El ARTICULO 23 del nuevo Reglamento establece su entrada en vigor a los noventa días de su publicación en el DOCE .
ANEXOS	
ANEXO I: contiene la lista de productos y tecnologías de doble uso sometidos a control. La última revisión de la lista de productos tuvo lugar en abril de 2000.	El nuevo Reglamento mantiene el ANEXO I como lista de productos sometidos a control aunque introduce modificaciones de escasa relevancia en algunos productos.
ANEXO II: contiene la lista de países a los podrá concederse autorizaciones generales de exportación para determinados productos.	Se mantiene el ANEXO II , aunque se amplía el número de países que podrán beneficiarse de la Autorización General comunitaria con la incorporación de la República Checa, Hungría y Polonia .
ANEXO III: establece las directrices que deberán seguir los Estados miembros para la concesión de autorizaciones de exportación.	El ANEXO III del nuevo Reglamento recoge un formulario tipo para las autorizaciones de exportación que deberá servir como base de los formularios empleados por los Estados miembros.
ANEXO IV: establece la lista de productos y tecnologías de doble uso cuyo intercambio intracomunitario está sometido a autorización individual, quedando prohibida la concesión de Autorización General.	El nuevo ANEXO IV introduce cambios significativos en la lista de productos de doble uso cuyo intercambio intracomunitario está sometido a control. Así, se reduce considerablemente la criptografía mientras que aumenta el material nuclear (incluido el doble uso nuclear y la categoría O del Anexo I), la tecnología de misiles y productos de tecnología de sigilo. Algunos de estos productos se encontraban regulados por el Anexo V del Reglamento anterior. Asimismo, se introduce la posibilidad de conceder una Autorización General para productos del Anexo IV excepto para los productos de la parte 2 del Anexo IV .
ANEXO V: establece la lista de productos de doble uso cuyo comercio intracomunitario podrá ser sometido a autorizaciones individuales por parte de cada Estado miembro.	El Reglamento 1334/2000 elimina el Anexo V . No obstante, ante la presión de Francia, un importante número de productos anteriormente regulados por el Anexo V pasan a incorporarse en el Anexo IV del nuevo Reglamento.



COLABORACIONES