ATT MONITOR
A Project of Control Arms

INFORME 2020 DEL MONITOR DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

RESUMEN

FOTOGRAFÍA DE PORTADA:

UN EX-COMBATIENTE SOSTIENE MUNICIONES EN COSTA DE MARFIL DESPUÉS DE UNA OPERACIÓN DE DESARME, DESMOVILIZACIÓN Y REINTEGRACIÓN (DDR) CONDUCIDA POR ONUCI EN 2012.

CREDITOS DE IMAGEN: © UN PHOTO / PATRICIA ESTEVE

© Monitor del TCA 2020

Secretaría de Armas bajo Control, 205 E. 42nd Street, 20th Floor, New York, NY, 10017, USA

www.attmonitor.org

ISBN: 978-1-943930-35-7

Atribución: Sirvase citar la obra de la siguiente manera: Secretaría de Armas bajo Control (2020). Monitor del Tratado sobre Comercio de Armas 2020. Nueva York, 19 de agosto de 2020.

Todas las fotos incluidas en esta publicación son cortesía de Akrahm Al-Wahibi, el Departamento de Defensa de Australia, Armas bajo Control, SAAB, la Organización del Tratado del Atlántico Norte, las Naciones Unidas, y el Departamento de Defensa del Reino Unido.

EL PROYECTO DEL MONITOR DEL TCA

El Monitor del TCA, un proyecto independiente de Armas bajo Control, se puso en marcha en enero de 2015 con el apoyo de los Gobiernos de Australia, Austria, Irlanda, Noruega, los Países Bajos y Trinidad y Tobago.

El proyecto es el mecanismo de monitoreo internacional de facto del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) y sirve como una fuente de información fidedigna sobre la aplicación y el cumplimiento del TCA. La investigación y análisis autoritativo y cuantitativo sirven para fortalecer los esfuerzos de implementación del Tratado y mejorar la transparencia del comercio de armas convencionales.

El Monitor del TCA produce investigaciones para sus principales audiencias: responsables de políticas gubernamentales, oficiales de exportación, la sociedad civil y organizaciones internacionales, así como para los medios y el público en general.

EL INFORME ANUAL DEL MONITOR DEL TCA

El Informe Anual 2020 del Monitor del TCA busca hacer un balance de las prácticas estatales existentes, crear mayor transparencia en la forma en que se implementa el TCA, informar el trabajo de las Conferencias de los Estados Partes (CEPs) y las reuniones entre sesiones, y apoyar la responsabilidad de los compromisos del Tratado.

Este resumen presenta información sintética del Informe Anual 2020 del Monitor del TCA y proporciona ejemplos de análisis, investigación y recomendaciones hechas en apoyo al fortalecimiento de los esfuerzos de implementación del Tratado.

SISTEMA BAMSE DE MISILES ANTI-AÉREO BASADO EN TIERRA DISPARANDO C4I.

CREDITOS DE IMAGEN: © SAAB AB

FRAGATA DE LA ARMADA ITALIANA CARABINIERE DURANTE LOS EJERCICIOS DE LA OTAN EN EL PUERTO DE CATANIA.

CREDITOS DE IMAGEN: © NATO

TABLA DE CONTENIDOS DEL INFORME ANUAL 2020 DEL MONITOR DEL TCA

SITUACIÓN DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS: EVALUACIÓN ANUAL (JUNIO 2019-MAYO 2020) 6

CAPÍTULO 1:

Mejorar la Transparencia y el Intercambio de Información para Prevenir y Eliminar el Desvío de Armas Convencionales al Mercado ilegal 10

CAPÍTULO 2:

Exportaciones e Importaciones de Armas – Evaluando Los Informes Anuales 2018 16

CAPÍTULO 3:

Actualización y Perspectivas de la Presentación de Informes del TCA de 2019 21

DESTRUCCIÓN DE COHETES COMO PARTE DE LA MISIÓN MULTIDIMENSIONAL INTEGRADA DE ESTABILIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA REPÚBLICA CENTROAFRICANA (MINUSCA) EN 2015.

CREDITOS DE IMAGEN: © FOTOS DE LA ONU / NEKTARIOS MARKOGIANNIS

SITUACIÓN DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS: EVALUACIÓN ANUAL (JUNIO 2019-MAYO 2020)

Esta evaluación abarca el período comprendido entre el 1 de junio de 2019 y el 31 de mayo de 2020, incluido el período de gracia de una semana para la presentación de los informes anuales del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA). Se exploran algunos de los eventos e hitos claves durante el año pasado y se evalúan sus impactos en el desempeño general de los Estados Partes con respecto a la universalización y el cumplimiento del Tratado.

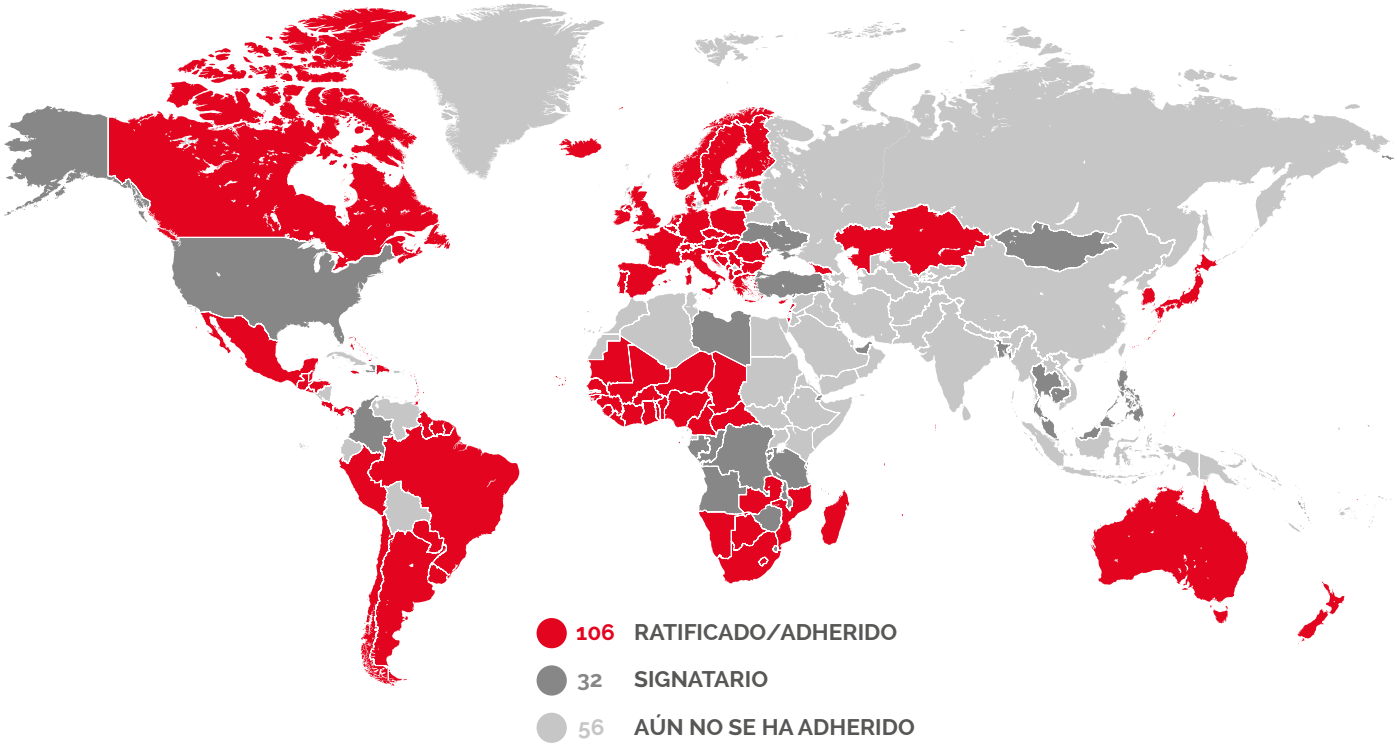
UNIVERSALIZACIÓN Y APLICACIÓN

El análisis de este año marca una notable disminución en el progreso de universalización y un regreso a la tendencia en caída reportada por el Monitor del TCA previo al fuerte aumento en los Estados Partes registrado en el análisis del año anterior.

Cuatro países se convirtieron en Estados Partes del TCA entre el 1 de junio de 2019 y el 31 de mayo del 2020. Botswana, Canadá y las Maldivas adhirieron al TCA y Namibia lo ratificó, elevando el número de Estados Partes a 106, según lo reportado por la Secretaría del TCA. Otros 32 fueron signatarios (ver Figura 1). La membresía al TCA se mantuvo geográficamente desigual.

Para promover la universalización y asistir a los Estados Partes en la aplicación de las disposiciones del Tratado, organizaciones de la sociedad civil y representantes de gobierno se reunieron en diferentes talleres de formación y actividades de construcción de capacidades en Kazakhstan, Namibia, Irlanda y Ginebra, entre otras localidades, y el Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias del TCA (VTF, por sus siglas en inglés) aprobó el financiamiento de 20 proyectos para implementarse en 19 países en 2019.

Mapa del Estado de Ratificaciones y Signatarios (Al 31 de Mayo de 2020)



EL ANÁLISIS DE LOS INFORMES INICIALES Y ANUALES QUE REALIZA EL MONITOR DEL TCA MUESTRA UNA TENDENCIA PREOCUPANTE EN LA QUE LOS ESTADOS PARTES PRESENTAN INFORMACIÓN CONFIDENCIAL O EXCLUYEN INFORMACIÓN. ESTO INCLUYE UN MARCADO AUMENTO EN LOS INFORMES QUE SE MANTIENEN CONFIDENCIALES EN EL SITIO WEB DE LA SECRETARÍA DEL TCA.

...MIENTRAS QUE UN GRUPO DE ESTADOS PARTES HA DEMOSTRADO SU COMPROMISO CON LA PRESENTACIÓN DE INFORMES PÚBLICOS COMPLETOS, LA FALTA DE PRESENTACIÓN DE INFORMES EFECTIVA POR MUCHOS QUE SE DESCRIBE EN EL MONITOR DEL TCA ES MOTIVO DE PREOCUPACIÓN.

INFORMES SOBRE LA APLICACIÓN Y EL CUMPLIMIENTO

La presentación de informes bajo el TCA es fundamental para lograr su objeto y propósito, así como para aumentar la transparencia en el comercio internacional de armas. El Artículo 13 del Tratado requiere que cada Estado Parte presente un informe inicial describiendo las medidas tomadas para implementar el Tratado, así como también informes anuales sobre las exportaciones e importaciones nacionales cada año.

El análisis de los informes iniciales y anuales que realiza el Monitor del TCA muestra una tendencia preocupante en la que los Estados Partes presentan información confidencial o excluyen información. Esto incluye un marcado aumento en los informes que se mantienen confidenciales en el sitio web de la Secretaría del TCA. Mientras que un grupo de Estados Partes ha demostrado su compromiso con la presentación de informes públicos completos, la falta de presentación de informes efectiva por muchos que se describe en el Monitor del TCA es motivo de preocupación. Los capítulos 2 y 3 presentan un análisis más detallado sobre el cumplimiento de las obligaciones de informar, identifica tendencias y destaca los esfuerzos realizados por las partes interesadas del TCA para abordar los desafíos de la presentación de informes.

SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS

El trabajo entre sesiones previo a la Conferencia de Estados Partes 6 (CEP6) incluyó dos series de reuniones de los Grupos de Trabajos del TCA y reuniones informales preparatorias (PrepCom). La primera serie de reuniones se realizó en febrero de 2020, y la segunda estuvo programada para abril de 2020 pero fue cancelada a la luz de los desarrollos en relación a la pandemia de COVID-19. En lugar de las reuniones canceladas, el Presidente de la CEP puso en marcha un plan de trabajo que permitió a los Grupos de Trabajo y a la Secretaría del TCA realizar consultas de manera remota con las partes interesadas del TCA, a través de presentaciones escritas, para preparar y finalizar los documentos que se enviarán a la CEP6. El progreso realizado durante las reuniones de los Grupos de Trabajo y las reuniones informales preparatorias de la CEP6 puede haber sido afectado por esta cancelación. Sin embargo, el Grupo de Trabajo sobre Transparencia y Presentación de Informes (WTRG) mantuvo una ambiciosa agenda a pesar de las circunstancias difíciles. Los esfuerzos realizados por otros Grupos de Trabajo, incluido el del subgrupo de trabajo en los Art. 6 y 7 del Grupo de Trabajo sobre la Aplicación Eficaz del Tratado (WGETI) en el desarrollo de los medios mediante los cuales los Estados Partes pueden desempaquetar la terminología clave para alentar mayor cooperación y comprensión en la implementación de las obligaciones de evaluaciones de riesgo, son pasos positivos hacia un mejor monitoreo de cumplimiento.

BALANCE - CUMPLIERON LOS ESTADOS PARTES CON SUS OBLIGACIONES?

Las crisis humanitarias en curso en áreas de conflicto como la República Centroafricana, Libia, Sudán del Sur, Siria y Yemen son alimentadas y exacerbadas por las transferencias de armas pasadas y presentes a las partes en estos conflictos que contribuyen a violaciones del derecho internacional humanitario (DIH) y del derecho internacional de los derechos humanos. El conflicto en Yemen, y su consecuente crisis humanitaria, sigue siendo uno de los casos más preocupantes en los que las transferencias de armas continúan facilitando las bajas civiles, el desplazamiento masivo y el sufrimiento humano a gran escala.

Los impactos globales de la pandemia de COVID-19 han exacerbado las consecuencias de las transferencias de armas a Yemen. Los ataques aéreos y bombardeos de las partes en el conflicto han causado daño y la destrucción de las instalaciones de salud, haciendo que el acceso a los servicios médicos sea difícil o imposible para los civiles, de acuerdo a Physicians for Human Rights. El colapso de la infraestructura de salud significa que, en el contexto de la pandemia de COVID-19, será aún más difícil para los yemeníes acceder a la atención adecuada mientras las instalaciones de salud no estén funcionando completamente.

A pesar de los signos alentadores de que algunos Estados Partes están implementando y modificando sus políticas nacionales para aumentar el cumplimiento con las obligaciones de los Artículos 6 y 7, se necesitan más esfuerzos para garantizar que todos los Estados Partes autoricen y/o nieguen transferencias en cumplimiento del TCA. Los desafíos presentados por la pandemia de COVID-19 en los países afectados por la violencia armada, como Yemen, sirven como un recordatorio importante para que los Estados Partes mantengan sus compromisos con el objeto y propósito del TCA de contribuir a la paz, seguridad y estabilidad internacional y regional y de reducir el sufrimiento humano.

“LOS DESAFÍOS PRESENTADOS POR LA PANDEMIA DE COVID-19 EN LOS PAÍSES AFECTADOS POR LA VIOLENCIA ARMADA, COMO YEMEN, SIRVEN COMO UN RECORDATORIO IMPORTANTE PARA QUE LOS ESTADOS PARTES MANTENGAN SUS COMPROMISOS CON EL OBJETO Y PROPÓSITO DEL TCA DE CONTRIBUIR A LA PAZ, SEGURIDAD Y ESTABILIDAD INTERNACIONAL Y REGIONAL Y DE REDUCIR EL SUFRIMIENTO HUMANO.

LA ACADEMIA DEL TRATADO DE COMERCIO DE ARMAS DE ARMAS BAJO CONTROL EN AFRICA DEL SUR, QUE TUVO LUGAR EN NAMIBIA EN DICIEMBRE DE 2019.

CREDITOS DE IMAGEN: © ARMAS BAJO CONTROL / RALUCA MURESAN

PARTICIPANTES DURANTE UN EVENTO PARALELO EN LA CEP4 EN TOKIO, JAPÓN.

CREDITOS DE IMAGEN: © ARMAS BAJO CONTROL / AKRAM AL-WAHABI

CAPÍTULO 1: MEJORAR LA TRANSPARENCIA Y EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN PARA PREVENIR Y ELIMINAR EL DESVÍO DE ARMAS CONVENCIONALES AL MERCADO ILEGAL

Uno de los objetos del TCA es "prevenir y eliminar el tráfico ilícito y prevenir su desvío." Sin embargo, la falta de comprensión de los muchos procesos y circunstancias que facilitan el desvío, y de cómo el TCA puede ayudar a prevenir y mitigarlo, actúan en conjunto como un impedimento significativo para la acción internacional positiva. Este capítulo busca llenar los vacíos en torno a la terminología clave y las disposiciones del Tratado relacionadas con la transparencia, el intercambio de la información, y el desvío. Ilustra la necesidad de una mayor transparencia y una mayor acción efectiva y cooperativa entre las partes interesadas del TCA para prevenir y mitigar el desvío al destacar casos de desvío, proporcionar lecciones aprendidas y recomendaciones, y discutir las disposiciones del TCA, la prevención del desvío y las medidas de mitigación.

DISPOSICIONES SOBRE EL DESVÍO, LA TRANSPARENCIA Y EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN EN EL TCA

Mientras que el TCA no propone una definición clara del término desvío, el preámbulo considera de forma implícita que el desvío ocurre de 3 formas: desde el mercado legal al ilegal, para un uso final no autorizado, y para usuarios finales no autorizados. Además, el subgrupo de trabajo en el Art. 11 del WGETI ha identificado cuatro etapas en la cadena de transferencia, todas las cuales proporcionan diferentes oportunidades para que los estados tomen medidas para abordar el desvío y sirven como la tipología adoptada por el Monitor del TCA en este capítulo (Figura 2).

Figura 2 – Etapas de la Cadena de Transferencia

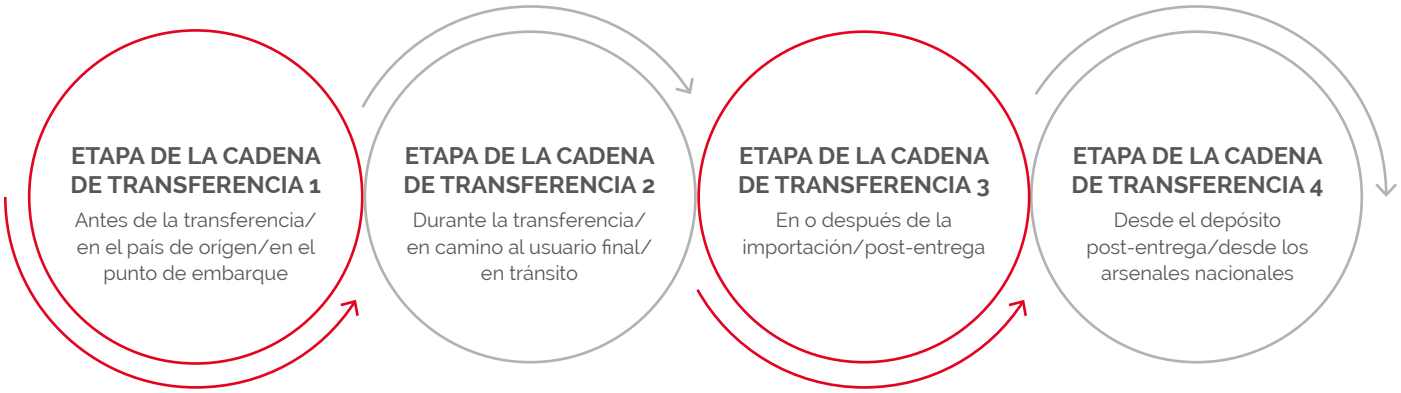


Figura 4 – Artículo 11

ARTÍCULO 11: DESVÍO

11.1 Cada Estado parte que participe en una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1), tomará medidas para evitar su desvío.

11.2 El Estado parte exportador tratará de evitar el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1), por medio de su sistema nacional de control establecido con arreglo al artículo 5 (2), evaluando el riesgo de que se desvíe la exportación y examinando la posibilidad de establecer medidas de mitigación, tales como medidas de fomento de la confianza o **programas elaborados y acordados conjuntamente** por los Estados exportador e importador. Otras medidas de prevención podrían consistir, en su caso, en examinar a las partes que participan en la exportación, exigir documentación adicional, certificados o garantías, no autorizar la exportación o imponer otras medidas adecuadas.

11.3 Los Estados partes importadores, exportadores, de tránsito y de transbordo **cooperarán entre sí e intercambiarán información**, de conformidad con sus leyes nacionales, cuando sea adecuado y factible, a fin de mitigar el riesgo de desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1).

11.4 Si un Estado parte detecta el desvío de una transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1), tomará las medidas apropiadas, con arreglo a sus leyes nacionales y de conformidad con el derecho internacional, para hacer frente a ese desvío. Tales medidas podrán consistir en **alertar a los Estados partes potencialmente afectados**, examinar los envíos desviados de dichas armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1), y adoptar medidas de seguimiento en materia de investigación y aplicación de la ley.

11.5 IA fin de comprender mejor y prevenir el desvío de las transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1), se **alienta a los Estados partes a que compartan información pertinente** sobre medidas eficaces para hacer frente a los desvíos. Tal información podrá incluir datos sobre actividades ilícitas, incluida la corrupción, rutas de tráfico internacional, intermediarios ilegales, fuentes de suministro ilícito, métodos de ocultación, puntos comunes de envío o destinos utilizados por grupos organizados que se dedican al desvío.

11.6 Se **alienta a los Estados partes a que informen** a los demás Estados partes, a través de la Secretaría, sobre las medidas que hayan adoptado para hacer frente al desvío de transferencias de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1).

PERSONAL DEL EJÉRCITO AUSTRALIANO CARGANDO EQUIPOS EN EL HMAS CANBERRA DURANTE UN EJERCICIO DE ENTRENAMIENTO.

CREDITOS DE IMAGEN: © COMMONWEALTH DE AUSTRALIA, DEPARTAMENTO DE DEFENSA / RYAN TASCAS

El Artículo 11 del TCA aborda las responsabilidades detalladas de los Estados Partes de adoptar pasos e implementar medidas para prevenir y abordar el desvío, al tiempo que enfatiza la necesidad de una acción cooperativa para hacerlo. Las disposiciones específicas al intercambio de información y la cooperación en la identificación de los riesgos y la respuesta a casos de desvío son fundamentales para la efectividad del Tratado en este área. La figura 3 destaca estas disposiciones en el Artículo 11.

El TCA en su conjunto proporciona un marco amplio para promover la cooperación, el intercambio de información, la transparencia y la acción responsable de los Estados Partes en el comercio internacional de armas. La transparencia -- definida por el Monitor del TCA en general como "la accesibilidad a la información" -- es central para la efectiva implementación de los artículos operativos del TCA y puede verse directamente vinculada a la voluntad de un gobierno de comprometerse con el monitoreo, supervisión y rendición de cuentas. En el contexto del TCA, los Estados Partes tienen numerosas oportunidades para expresar sus compromisos con la transparencia, incluso en la presentación de informes y el intercambio de información de modo más general.

Mientras que el TCA hace dos referencias explícitas a la transparencia, en el Artículo 1 (objeto y propósito) y en el Artículo 5 (aplicación general), como se muestra en la Figura 4, los compromisos a la transparencia también están integrados en muchas de las obligaciones sustantivas del TCA más allá del Artículo 11. Además, en todo el TCA hay numerosos requisitos para el intercambio de la información y disposiciones para la interacción entre los Estados Partes, incluso dentro del Artículo 5 (aplicación general) y el Artículo 15 (cooperación internacional), como se muestra en la Figura 5.

Figura 4 – Disposiciones de Transparencia en el TCA

ARTÍCULO 1:
OBJETO Y PROPÓSITO

Promover la cooperación, **la transparencia** y la actuación responsable de los Estados partes en el comercio internacional de armas convencionales, fomentando así la confianza entre ellos.

ARTÍCULO 5:
APLICACIÓN GENERAL

5.5 Cada Estado parte adoptará las medidas que sean necesarias para aplicar las disposiciones del presente Tratado y designará a las autoridades nacionales competentes a fin de disponer de un sistema nacional de control **eficaz y transparente** para regular la transferencia de armas convencionales comprendidas en el artículo 2 (1), y de elementos comprendidos en el artículo 3 y el artículo 4.

Figura 5 – Disposiciones de Intercambio de Información en el TCA

ARTÍCULO 5:
APLICACIÓN GENERAL

5.6 Cada Estado parte designará uno o más puntos de contacto nacionales para **intercambiar información** sobre cuestiones relacionadas con la aplicación del presente Tratado.

ARTÍCULO 15:
COOPERACIÓN INTERNACIONAL

15.2 Se alienta a los Estados partes a que faciliten la cooperación internacional, en particular **intercambiando información** [...]

15.7 Se alienta a los Estados partes a que **intercambien experiencias e información sobre las lecciones aprendidas** en relación con cualquier aspecto del presente Tratado.

... TANTO EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN COMO LA TRANSPARENCIA SON ESENCIALES PARA ABORDAR EL DESVÍO, Y LOS ESTADOS PARTES DEL TCA DEBEN COOPERAR E INTERCAMBIAR INFORMACIÓN CON TODAS LAS PARTES INTERESADAS RELEVANTES SOBRE LOS RIESGOS DE DESVÍO QUE EXISTEN EN LAS DISTINTAS ETAPAS DE LA CADENA DE TRANSFERENCIA.

COOPERACIÓN Y ASISTENCIA MUTUA PARA ABORDAR EL DESVÍO

El TCA presenta un marco claro que obliga a los Estados Partes a obtener información y compartir experiencias sobre el desvío. También los alienta a compartir información relevante entre ellos sobre las medidas efectivas para abordar el desvío. Al hacerlo, aquellos con experiencia en este campo pueden asistir a otros en tomar acciones efectivas y de prevención.

El TCA prevé la asistencia mutua entre Estados Partes y potencialmente otras partes interesadas con el propósito de asegurar la implementación efectiva de los términos acordados en el Tratado, incluso aquellos relacionados con el desvío. Como lo describe Artículo 15.4, ésta puede adoptar muchas formas incluyendo la cooperación en la aplicación de la ley y la prestación de asistencia técnica, financiera y de otro tipo. Además, otros Estados Partes, organizaciones y organizaciones de la sociedad civil pueden asistir a los Estados Partes a redactar, enmendar y/o implementar medidas legislativas y administrativas relevantes que tengan por objetivo establecer medidas de prevención o mitigación contra el desvío. Las áreas en las que este tipo de asistencia ha sido útil incluye el desarrollo de certificados de usuario final y/o sistemas de verificación post-envío.

La acción efectiva para prevenir el desvío requiere que la mayor cantidad de Estados Partes posible sea informado adecuadamente sobre los riesgos y características asociadas con el tema en cuestión. Por esta razón, tanto el intercambio de información como la transparencia son esenciales para abordar el desvío, y los Estados Partes del TCA deben cooperar e intercambiar información con todas las partes interesadas relevantes sobre los riesgos de desvío que existen en las distintas etapas de la cadena de transferencia.

MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y MITIGACIÓN DEL DESVÍO

Las medidas de prevención del desvío deberían ser implementadas rutinariamente en el contexto de cada transferencia de armas propuesta en cada etapa de la cadena de transferencia. La acción concreta para prevenir el desvío en cada etapa incluye, por ejemplo:

Antes de la transferencia: Controles de exportación sólidos y completos y procesos sistematizados de autorización de importación/tránsito/transbordo/intermediación.

Durante la transferencia: Autorizaciones de tránsito/transbordo obtenidas con anterioridad a cada transferencia, seguimiento de envíos y la aplicación efectiva por parte de las aduanas y agencias de aplicación de la ley.

Post-entrega: Verificación de entrega y controles físicos para verificar la entrega correcta y la seguridad de los arsenales.

Mientras que los Estados Partes están obligados a evaluar y prevenir el riesgo de desvío, en todas las etapas de la cadena de transferencia, también se los alienta a considerar maneras para participar del intercambio de información con las partes relevantes para mitigar los riesgos de desvío. Las medidas de mitigación son medidas específicas que pueden adoptarse en respuesta a los riesgos identificados de desvío de manera de disminuir sustancialmente estos riesgos. Estas medidas deberían ser apropiadas, enfocadas y efectivas y podrían incluir: otorgar seguridad a los envíos de armas durante el tránsito; medidas de seguridad de arsenales y de rendición de cuentas; límites a las cantidades enviadas; uso de tecnologías de desactivación remota; y entrenamiento en el uso responsable.

AL INVESTIGAR, EXPLORAR Y ANALIZAR CASOS DE DESVÍOS ES POSIBLE DEMOSTRAR, EN TÉRMINOS CONCRETOS, LA IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA, EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN, LA ASISTENCIA MUTUA Y LA ACCIÓN EFECTIVA DE PARTE DE LOS ESTADOS PARTES PARA PREVENIR Y MITIGAR EL DESVÍO.

Al investigar, explorar y analizar casos de desvíos es posible demostrar, en términos concretos, la importancia de la transparencia, el intercambio de información, la asistencia mutua y la acción efectiva de parte de los Estados Partes para prevenir y mitigar el desvío. Los 3 estudios de caso en este capítulo ilustran escenarios de desvío que ocurren en las etapas principales de la cadena de transferencia de armas:

Antes de la transferencia: Desvío de buque patrullero de alta mar a Libia

Durante la transferencia: Misión de asistencia fronteriza de la Unión Europea en Libia

Post-entrega: Armas suizas a los Estados del Golfo

"SI BIEN EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN Y LA COOPERACIÓN SON ELEMENTOS IMPORTANTES DE CUALQUIER ACCIÓN EFECTIVA PARA PREVENIR EL DESVÍO, LA TRANSPARENCIA Y LA INCLUSIÓN DE TODOS LOS INTERESADOS TAMBIÉN ES CRUCIAL DADO QUE LA INFORMACIÓN SOBRE EL DESVÍO NO ES RELEVANTE SOLAMENTE PARA LOS ESTADOS PARTES Y TODOS LOS INTERESADOS TIENEN UN ROL QUE DESEMPEÑAR PARA ENFRENTARLO.

Cuadro de Texto 1 - Resumen de Estudio de Caso: Armas Suizas a los Estados del Golfo (Desvío Post-Entrega)

Antecedentes: Este estudio de caso identifica dos casos de desvío de armas suizas. En el 2011, los medios suizos informaron que se habían encontrado municiones de fabricación Suiza en poder de las fuerzas de oposición en el oeste de Libia, pese a que éstas habían sido originalmente exportadas por una empresa Suiza a Catar sin una cláusula de re-exportación. En el 2012, se encontraron granadas de mano fabricadas en Suiza en poder del Ejército Libre Sirio que luchaba contra el gobierno de Siria, que habían sido vendidas a los Emiratos Unidos Árabes con una cláusula similar de no exportación. Después de estos dos casos, Suiza introdujo un sistema de verificación posterior al envío para asegurar el cumplimiento de los términos de cualquier garantía de uso final.

Puntos de desvío a considerar: Estos casos resaltan el potencial de violaciones de los compromisos de uso final, aún cuando se lleve a cabo la debida diligencia en la autorización de la exportación.

Medidas posibles de mitigación: Estos casos son ejemplos claves de cómo, después de que los casos de desvío han salido a la luz, un gobierno puede tomar medidas proactivas para mitigar los riesgos asociados con la exportación de armas.

Estos casos demuestran los tipos de acciones de las diferentes partes interesadas que han facilitado el desvío de armas. Los casos también brindan ejemplos de acciones adicionales que pueden tomar las partes interesadas para prevenir y mitigar el desvío en el futuro.

El TCA proporciona un marco importante para que los Estados Partes compartan información sobre medidas de prevención y mitigación del desvío. Implementadas de manera completa, las disposiciones del Tratado también pueden ayudarlos a abordar y prevenir el desvío a través de una acción efectiva y cooperativa. Si bien el intercambio de información y la cooperación son elementos importantes de cualquier acción efectiva para prevenir el desvío, la transparencia y la inclusión de todos los interesados también es crucial dado que la información sobre el desvío no es relevante solamente para los Estados Partes y todos los interesados tienen un rol que desempeñar para enfrentarlo.

PERSONAL DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ ASISTIENDO CON DESARME, DESMOVILIZACIÓN, Y REINTEGRACIÓN (DDR) EN LA REPUBLICA DEMOCRATICA DEL CONGO EN 2006.

CREDITOS DE IMAGEN: © FOTOS DE LA ONU / MARTIN PERRET

CAPÍTULO 2: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE ARMAS – EVALUANDO LOS INFORMES ANUALES 2018

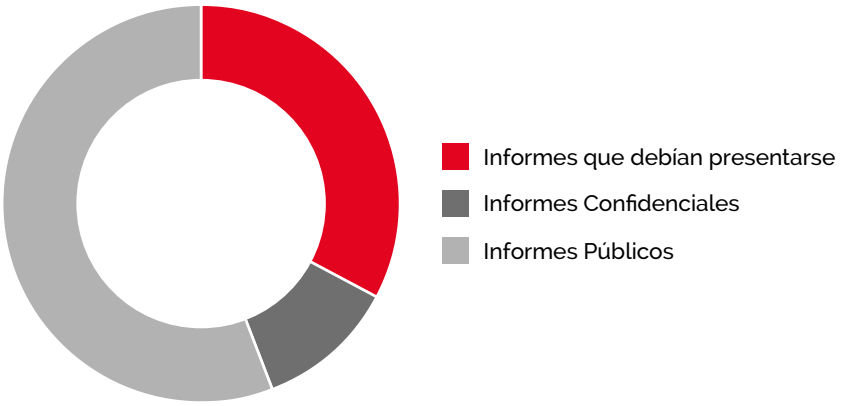
Este capítulo examina en profundidad los informes anuales de 2018 y presenta un análisis del cumplimiento con las obligaciones de la presentación de informes, identifica los desafíos y ejemplos de buenas prácticas en la presentación de informes, desglosa los datos de los informes en función de cada país, y ofrece una visión general completa de las prácticas de presentación de informes.

Las obligaciones de presentación de informes del Tratado en el Artículo 13 son las herramientas principales de transparencia a disposición de los Estados Partes. El cumplimiento con las obligaciones de presentación de informes ha disminuido desde la primera ronda de presentación de informes en el 2015, y el análisis de los informes anuales de 2018 muestra que, pese a un leve aumento en la tasa general de presentación de informes, el progreso efectivo es lento tanto en términos de la cantidad como de la calidad de los informes presentados.

CANTIDAD DE INFORMES

Noventa y dos Estados Partes tenían la obligación legal de presentar antes del 31 de mayo de 2019 un informe sobre sus importaciones y exportaciones de armas durante 2018. Para la fecha límite de análisis del Monitor del TCA, 62 Estados Partes habían presentado informes, de los que 52 se hicieron disponibles públicamente. La tasa de cumplimiento para el 2018 (66 por ciento) es ligeramente más alta que el año anterior (65 por ciento) pero por debajo de los niveles registrados en la primera ronda de presentación de informes del TCA (80 por ciento).

Figura 6 – Informes anuales confidenciales y públicamente disponibles como porcentaje del total de informes adeudados



EL CRECIENTE NÚMERO DE ESTADOS PARTES QUE SOLICITAN QUE SUS INFORMES ANUALES SE MANTENGAN CONFIDENCIALES ES UNA TENDENCIA PREOCUPANTE.

El creciente número de Estados Partes que solicitan que sus informes anuales se mantengan confidenciales es una tendencia preocupante. De 2015 a 2018, la proporción de informes anuales que se mantuvieron confidenciales aumento del 2 por ciento al 11 por ciento, y el mayor incremento ocurrió entre los informes de 2017 a 2018.

Tabla 1 - Porcentaje de informes anuales del total adeudado

Informe Anual	2018	2017	2016	2015
Porcentaje de informes presentados del total adeudado	66%	65%	71%	80%
Porcentaje de informes públicos del total adeudado	55%	61%	67%	79%
Porcentaje de informes confidenciales del total adeudado	11%	4%	4%	2%
Porcentaje de informes no presentados del total adeudado	34%	35%	29%	20%

CALIDAD DE LOS INFORMES

Una característica clave del análisis de los informes anuales de 2018 es la gran variación en la calidad de la información proporcionada por los Estados Partes. Para realizar una evaluación significativa de las transferencias de armas, el Monitor del TCA considera que, como mínimo, un Estado Parte debería:

- Especificar el tipo de arma
- Indicar el número o valor financiero (o ambos) para cada tipo de arma
- Nombrar claramente el país exportador/importador final

El análisis de los informes correspondientes a 2018 muestra que, de los 92 Estados Partes con una obligación de presentar un informe anual, solo 36 presentaron un informe disponible públicamente que cumplía con los requisitos mínimos necesarios para evaluar significativamente sus exportaciones e importaciones.

Para los restantes Estados Partes que no alcanzaron el umbral, se destacan dos elementos: muy poca información detallada sobre importaciones y una agregación excesiva de los datos informados.

...PARA LOS RESTANTES ESTADOS PARTES QUE NO ALCANZARON EL UMBRAL, SE DESTACAN DOS ELEMENTOS: MUY POCA INFORMACIÓN DETALLADA SOBRE IMPORTACIONES Y UNA AGREGACIÓN EXCESIVA DE LOS DATOS INFORMADOS.

Importaciones: Varios Estados Partes informaron poca o ninguna información sobre sus importaciones, o presentaron informes de importación sin datos ("informes cero"). Sin embargo, el análisis de las exportaciones informadas por otros Estados Partes sugiere que algunos estados importaron armas pero, por una razón u otra, no presentaron datos de importaciones en sus informes.

Agregación excesiva: Algunos Estados Partes continuaron proporcionando datos excesivamente agregados, lo que significa que la información se agregó a un grado en el que fue difícil o imposible discernir la cantidad o el tipo de armas que se transfirieron hacia o desde un estado en particular. En general, 14 Estados Partes utilizaron agregación excesiva en sus informes anuales de 2018.

LAS PLANTILLAS DE PRESENTACIÓN DE INFORMES DEL TCA Y LA HERRAMIENTA DE PRESENTACIÓN DE INFORMES EN LÍNEA PERMITEN A LOS ESTADOS PARTES PROPORCIONAR MÁS INFORMACIÓN QUE LA MÍNIMA NECESARIA SOBRE SUS ARMAS EXPORTADAS O IMPORTADAS.

BUENAS PRÁCTICAS

Un grupo de Estados Partes muestra consistentemente sus compromisos con la presentación de informes exhaustivos y dentro de los plazos. Las plantillas de presentación de informes del TCA y la herramienta de presentación de informes en línea permiten a los Estados Partes proporcionar más información que la mínima necesaria sobre sus armas exportadas o importadas. El Monitor del TCA identifica y brinda ejemplos de buenas prácticas en este área, que incluyen: proporcionar comentarios y descripciones de las transferencias informadas, incluir tipos adicionales de armas y aclarar espacios en blanco en las plantillas de presentación de informes al indicar 'informe cero' o escribir '0' para mostrar donde no se hicieron transferencias.

PERFILES DE PAÍSES

Al desglosar el análisis de los informes anuales de 2018 en función de cada país, el Monitor del TCA busca proveer conclusiones fácilmente comparables y pertinentes a nivel nacional con el fin de ayudar a orientar las prácticas futuras. El Capítulo 2 incluye perfiles de países de cada Estado Parte obligado a presentar un informe anual de 2018 al TCA. Cada perfil proporciona datos sobre parámetros clave de las prácticas de presentación de informes (presentación de informes públicos, presentación de informes dentro de los plazos, información omitida por razones de seguridad), así como un resumen de las áreas de buenas prácticas en la presentación de informes y las áreas de mejora. Los perfiles también contienen un resumen de las transferencias informadas por cada Estado Parte, enfocadas en información básica comparable como el número y estado de socios de exportación/importación, y destacando las transferencias más grandes de cada Estado Parte en 2018.

PRÁCTICAS DE LA PRESENTACIÓN DE INFORMES Y EL DESAFÍO DE INFORMAR

Si bien los perfiles de países proporcionan un análisis de las prácticas de presentación de informes desglosadas por cada país (lo que permite el análisis de año en año), las tablas presentadas por el Monitor del TCA en el Capítulo 2.3 buscan proporcionar información presentada por los Estados Partes en un modo que permite una mejor comparación entre los informes anuales. Al proporcionar información fácilmente accesible y comparable que detalla las decisiones que cada Estado Parte ha tomado sobre como informa las exportaciones e importaciones, resulta más fácil dar claridad a las distintas prácticas de presentación de informes y proporcionar más contexto y comprensión de las transferencias de armas globales. Cada año, los Estados Partes presentan información nueva y/o diferente, y el análisis efectivo de cada informe debe primero hacer un balance de la práctica de informes antes de analizar la información de las transferencias.

El WGTR está discutiendo activamente la importancia de que los Estados Partes proporcionen informes anuales disponibles al público que contengan información integral, desglosada y precisa a un nivel que brinde transparencia y análisis significativos. El WGTR ha emprendido una serie de iniciativas para ayudar a los Estados a proporcionar dicha información. Así mismo, la Secretaría del TCA ha trabajado en estrecha colaboración con los co-presidentes del WGTR para brindar apoyo a los Estados Partes mediante, entre otras iniciativas, el establecimiento de un proyecto entre pares de asistencia práctica voluntaria bilateral y regional.

AL PROPORCIONAR INFORMACIÓN FÁCILMENTE ACCESIBLE Y COMPARABLE QUE DETALLA LAS DECISIONES QUE CADA ESTADO PARTE HA TOMADO SOBRE COMO INFORMA LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES, RESULTA MÁS FÁCIL DAR CLARIDAD A LAS DISTINTAS PRÁCTICAS DE PRESENTACIÓN DE INFORMES Y PROPORCIONAR MÁS CONTEXTO Y COMPRENSIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE ARMAS GLOBALES.

Cuadro de Texto 2 - Recomendaciones Adicionales para los Estados Partes

Además de las iniciativas del WGTR y la Secretaría del TCA para apoyar los Estados Partes en la implementación efectiva de las obligaciones de transparencia y presentación de informes, el Monitor del TCA también ha desarrollado recomendaciones que pueden ser útiles, basadas en el trabajo realizado en consulta con los Estados Partes por el Proyecto de Evaluación de Base del TCA (ATT-BAP) de Stimson Center.

Para proporcionar datos a un nivel de desagregación y precisión que provea transparencia y un análisis significativo en los informes anuales del TCA y de año a año, los Estados Partes podrían, por ejemplo:

- Tomar decisiones en referencia a la práctica de presentación de informes anuales y, una vez realizada, mantener esta práctica estable a lo largo del tiempo.
- Tomar las medidas necesarias para cumplir con las obligaciones del Artículo 13, incluyendo la presentación de informes sobre importaciones.
- Proporcionar descripciones de los artículos y comentarios sobre las transferencias en el espacio provisto en la plantilla de informes del TCA. La información de uso final y usuario final, en particular, es útil para entender los fundamentos de la toma de decisiones con respecto a la categorización y definición de las armas.

UN JAS 39 GRIPEN DE LA FUERZA AEREA HÚNGARA EN EL HANGAR DE LA BASE AEREA EN ŠIAULIAI EN LITUANIA.

CREDITOS DE IMAGEN: © NATO

CARTUCHOS USADOS DE 7.62MM DE UN EJERCICIO DE ENTRENAMIENTO DE ARMAS PESADAS REALIZADO POR LA MARINA DE GUERRA REAL DEL REINO UNIDO.

CREDITOS DE IMAGEN: © CROWN / BEN SHREAD

CAPÍTULO 3: ACTUALIZACIÓN Y PERSPECTIVAS DE LA PRESENTACIÓN DE INFORMES DEL TCA DE 2019

La presentación de informes del TCA es una de las herramientas claves de transparencia a disposición de los Estados Partes. Los informes anuales sobre exportaciones e importaciones nacionales de armas contribuyen a una mayor transparencia del comercio global de armas y facilitan la construcción de confianza, la responsabilidad y la rendición de cuentas en las decisiones nacionales sobre transferencia de armas. Los informes iniciales, que describen las medidas adoptadas por los Estados Partes para implementar el Tratado, arrojan luz sobre los sistemas de control nacionales y pueden ser usados para identificar brechas en la implementación así como buenas prácticas.

Este capítulo presenta un análisis preliminar de los informes anuales de 2019, así como también actualizaciones sobre los informes iniciales y la implementación de monitoreo durante el año pasado. De particular preocupación es la tendencia hacia la presentación de informes privados, lo que continúa presentando un desafío a la transparencia. Esta tendencia es tan preocupante para los informes anuales como para los informes iniciales, ya que los informes privados representan un desafío para identificar las exportaciones e importaciones globales de armas, previenen la rendición de cuentas públicas de las ventas de armas e impiden la identificación de transferencias irresponsables.

El análisis preliminar de los informes del TCA presentados en el último año muestran que los desafíos planteados por la pandemia de COVID-19 podrían haber afectado la capacidad de algunos Estados Partes para presentar los informes a tiempo. Sin embargo, la diversidad geográfica y los diversos niveles de capacidad para gestionar los sistemas nacionales de control de transferencia de armas de aquellos que pudieron presentar los informes antes de la fecha límite demuestra que la voluntad política sigue siendo el mayor impedimento a la presentación de informes del TCA. No obstante, es posible que ciertas tendencias --incluyendo el aumento en la presentación de informes privados-- deban examinarse más a fondo en un año sin COVID para ver si de hecho existe una tendencia al alza hacia una menor transparencia al respecto.

“

LA PRESENTACIÓN DE INFORMES DEL TCA ES UNA DE LAS HERRAMIENTAS CLAVES DE TRANSPARENCIA A DISPOSICIÓN DE LOS ESTADOS PARTES. LOS INFORMES ANUALES SOBRE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES NACIONALES DE ARMAS CONTRIBUYEN A UNA MAYOR TRANSPARENCIA DEL COMERCIO GLOBAL DE ARMAS Y FACILITAN LA CONSTRUCCIÓN DE CONFIANZA, LA RESPONSABILIDAD Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN LAS DECISIONES NACIONALES SOBRE TRANSFERENCIA DE ARMAS.

REVISIÓN PRELIMINAR DE LOS INFORMES ANUALES DE 2019

Noventa y siete Estados Partes tenían la obligación de presentar sus informes anuales de 2019 sobre exportaciones e importaciones de armas. Treinta y cinco de ellos lo hicieron antes del 7 de junio de 2020, reflejando una tasa de cumplimiento a tiempo del 36 por ciento, la tasa más baja de cualquier año desde que el TCA entró en vigor. Las Maldivas también presentó un informe anual de 2019, aunque no estaba obligada a hacerlo. Esto eleva el número total de informes presentados a 36 al momento de la redacción de este informe.

Tabla 2 - Tasa de presentación de informes anuales del TCA a tiempo por año

Año de presentación de informes anuales	Número de informes presentados a tiempo	Tasa de presentación de informes a tiempo
2015	28	46%
2016	32	43%
2017	36	40%
2018	45	49%
2019	36	37%

Seis Estados Partes eligieron que sus informes anuales de 2019 sean privados, lo que representa el 17 por ciento de los que presentaron antes del 7 de junio de 2020. En comparación, aproximadamente el 11 por ciento de los Estados Partes que informaron a tiempo eligieron hacer sus informes anuales de 2018 privados. Varios Estados Partes parecen haber alterado sus comportamientos en la presentación de informes hacia una mayor privacidad.

Cinco Estados Partes tenían la obligación de informar sus exportaciones e importaciones anuales de armas por primera vez mediante la presentación de informes anuales de 2019, pero solo dos lo hicieron a tiempo. El análisis preliminar de los informes anuales de 2019 muestra que varios Estados Partes siguen cumpliendo consistentemente con sus obligaciones de presentar informes, ya que 31 presentaron un informe anual cada año en el que debían hacerlo. En comparación, 26 Estados Partes no han presentado nunca un informe, a pesar de que deben hacerlo por más de un año.

SI LOS ESTADOS PARTES CONTINÚAN PROPORCIONANDO MÁS, EN LUGAR DE MENOS, INFORMACIÓN EN SUS INFORMES ANUALES, PUEDE SURGIR UNA IMAGEN MEJOR Y MÁS ÚTIL DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES GLOBALES DE ARMAS.

A lo largo del tiempo, están surgiendo ejemplos de buenas prácticas de los informes anuales. Si los Estados Partes continúan proporcionando más, en lugar de menos, información en sus informes anuales, puede surgir una imagen mejor y más útil de las exportaciones e importaciones globales de armas. Sin embargo, aún se requiere un trabajo significativo no sólo para ajustar las planillas de presentación de informes, sino también para compartir las mejores prácticas y hacer que los Estados Partes las incorporen en sus sistemas de recolección de datos y de presentación de informes.

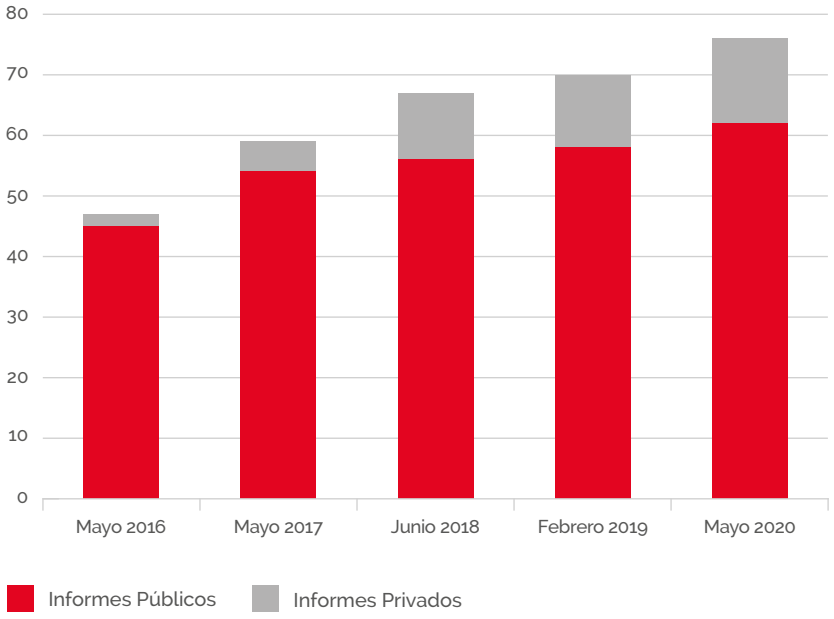
ACTUALIZACIONES SOBRE LOS INFORMES INICIALES DEL TCA Y MONITOREO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL TRATADO

Los informes iniciales del TCA sobre la implementación del Tratado son cruciales para arrojar luz sobre cómo se implementa el TCA en todo el mundo. El cumplimiento con las obligaciones de presentación de informes iniciales en el TCA dista mucho de ser universal. Este capítulo presenta un análisis de las actualizaciones desde la edición previa del Reporte Anual del Monitor del TCA, incluida la presentación de seis nuevos informes iniciales y dos nuevos informes actualizados.

De los seis Estados Partes que presentaron nuevos informes, dos presentaron sus informes iniciales a la Secretaria del TCA en el último año. Otros cuatro Estados Partes presentaron tardíamente sus informes iniciales a la Secretaría del TCA en el último año. De los seis informes iniciales presentados, cuatro Estados Partes hicieron públicos sus informes y dos eligieron que sus informes iniciales fueran privados en el sitio web de la Secretaría del TCA.

Sigue existiendo una tendencia creciente hacia la presentación de informes iniciales del TCA de forma privada. Como lo indica la Figura 7, los informes privados representan una proporción cada vez mayor del total de informes iniciales. En mayo de 2016, dos de los 47 informes iniciales presentados fueron privados, lo que representa un 4 por ciento del total de los informes.En junio de 2020, 14 de los 76 informes iniciales presentados fueron privados, lo que representa un 18 por ciento del total de informes presentados.

Figura 7 – Comparando el Número de Informes Iniciales Públicos vs Privados



SIGUE EXISTIENDO UNA TENDENCIA CRECIENTE HACIA LA PRESENTACIÓN DE INFORMES INICIALES DEL TCA DE FORMA PRIVADA... LOS INFORMES PRIVADOS REPRESENTAN UNA PROPORCIÓN CADA VEZ MAYOR DEL TOTAL DE INFORMES INICIALES.

Veinticuatro Estados Partes no han presentado un informe inicial de la implementación del TCA a la Secretaría del TCA, y muchos de estos Estados Partes están atrasados varios años en su obligación de presentar informes iniciales. Veintiuno de estos 24 Estados Partes debieron presentar sus informes iniciales entre 2015 y 2017. Existen diferencias regionales en términos de cumplimiento que merecen atención. Por ejemplo, se observan tasas más altas de incumplimiento en África y las Américas.

Desde la última edición del Informe Anual del Monitor del TCA, dos Estados Partes han presentado actualizaciones a sus informes iniciales. Solo cuatro Estados Partes han presentado actualizaciones hasta la fecha. Aún no existen procesos o mecanismos claros que faciliten la actualización de los informes iniciales de modo consistente y estandarizado, aunque el WGTR y la Secretaría del TCA han continuado sus esfuerzos para ayudar a los Estados Partes a comprender mejor y cumplir con las obligaciones de informar, incluyendo la obligación de actualizar los informes iniciales.

ATT MONITOR
A Project of Control Arms

www.attmonitor.org