CAPÍTULO 2: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE ARMAS – EVALUACIÓN DE LOS INFORMES ANUALES REFERENTES A 2020

2.1 – ANÁLISIS DE LOS INFORMES ANUALES

La transparencia en las transferencias de armas es un componente esencial del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA) y fundamental para lograr su objeto y propósito. La presentación a tiempo de informes exhaustivos y significativamente transparentes facilita el fomento de la confianza, la responsabilidad y la cooperación, ya que permite a los Estados Partes y a la sociedad civil tener la certeza de que se han respetado los compromisos del Tratado. La información contenida en los informes anuales de los Estados Partes también puede ayudar a fundamentar las decisiones de concesión de licencias y puede utilizarse para revelar dónde pueden haberse producido desvíos.

El artículo 13.3 del TCA incluye la obligación de que todos los Estados Partes presenten un informe anual sobre sus exportaciones e importaciones de armas autorizadas o reales antes del 31 de mayo de cada año.[1] La presentación de informes anuales permite a los Estados Partes y a todos los demás interesados en el TCA tener la seguridad de que se han cumplido los compromisos del Tratado.

El análisis de los informes anuales de 2020 que se presenta en este capítulo examina el cumplimiento de la obligación de presentar informes derivada del artículo 13.3 y valora la presentación que contribuye a las metas y objetivos de transparencia del Tratado, así como a una mayor transparencia. En general, el análisis de los informes anuales de 2020 ilustra que los avances en materia de presentación efectiva y transparente de informes siguen siendo decepcionantes. Aunque un grupo de Estados Partes ha demostrado su compromiso con la presentación de informes públicos, es preocupante que muchos otros no presenten informes, ya que es algo vital para la aplicación del Tratado. En particular, el creciente uso de informes confidenciales puede perjudicar la transparencia en el comercio mundial de armas, así como los compromisos de los Estados Partes con el objeto y propósito del Tratado.

PRINCIPALES RESULTADOS

- La disminución del cumplimiento de la obligación de presentar informes identificada por el Monitor del TCA durante 2015-2019 continuó en 2020. La proporción de Estados Partes que presentan informes anuales disminuyó del 82% en 2015 al 57% en 2020, mientras que el aumento de los informes confidenciales continuó su ritmo acelerado, ya que el 30% de los informes de 2020 se mantuvieron confidenciales, en comparación con el 21% de 2019.
- Se produjo un aumento del número de informes presentados a tiempo. Así los presentaron 46 Estados Partes, frente a los 34 de 2019.
- El 67% de los informes públicos de 2020 contenían descripciones de algunas o todas las transferencias y el 57% de los informes contenían observaciones de algunas o todas las transferencias.
- Más Estados Partes presentan datos desglosados. El porcentaje de informes anuales en que se desglosaron todos los tipos de armas por importador o exportador aumentó del 67% en 2015 al 82% en 2020, pero el desglose por categorías y subcategorías de armas ha ido variando.
- Solo el 27% de los informes de 2020 que se hicieron públicos eran lo suficientemente detallados y completos como para ofrecer un nivel de transparencia significativo.
- Solo 16 Estados Partes cumplieron con la obligación de presentar informes del artículo 13.3, proporcionaron información en los informes anuales que no se reduce a la mínima necesaria para contribuir a las metas y objetivos del TCA en el artículo 1, y proporcionaron información que sustenta una mayor transparencia.

1 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 13.3 (adoptado el 2 de abril de 2013, en vigor desde el 24 de diciembre de 2014). UNTS (art. 13,1 del TCA). https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/TratadosobreelComerciodeArmas/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf?templateId=137280.

CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR INFORMES DEL ARTÍCULO 13.3 DEL TCA

El artículo 13.3 del TCA exige a los Estados Partes que presenten un informe anual sobre sus exportaciones e importaciones de armas antes del 31 de mayo. El Monitor del TCA considera que un informe anual cumple con estos requisitos si:

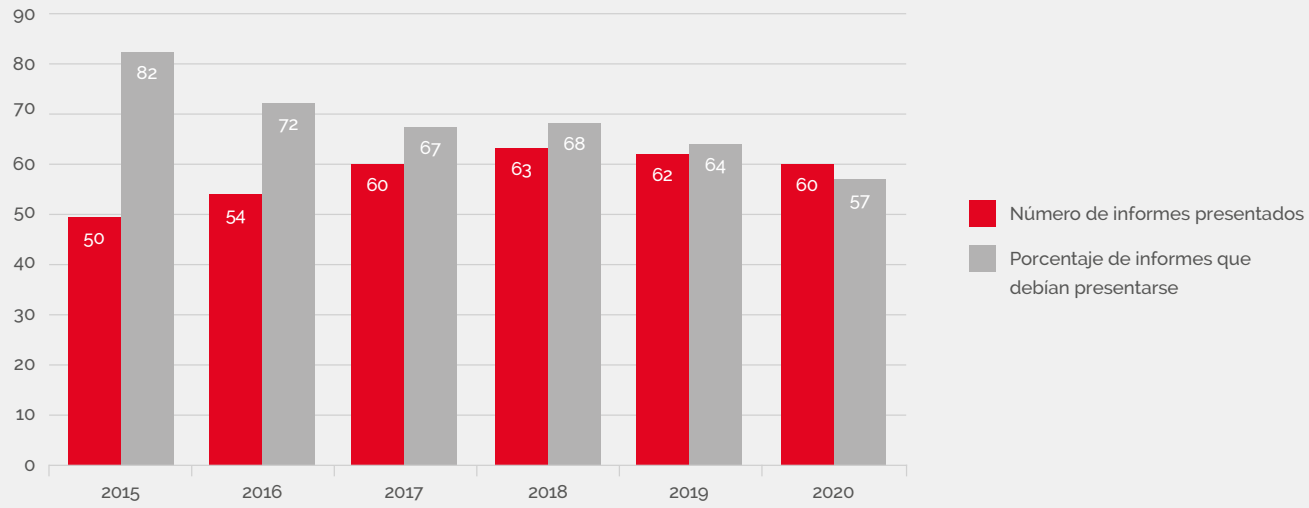
- Se presenta a la Secretaría del TCA.
- Se presenta a tiempo (dentro de una semana del plazo del 31 de mayo).[2]
- Incluye tanto las exportaciones como las importaciones de armas convencionales contempladas en el artículo 2.1 y/o los correspondientes informes "cero" que indican que no se han transferido armas.

En total, 105 Estados Partes debían presentar un informe anual sobre sus importaciones y exportaciones en 2020. Solo se presentaron 60 informes[3] antes de la fecha límite del Monitor del TCA, frente a los 62 de 2019. Así, la tasa de presentación de informes disminuyó del 64% al 57%, debido en parte a que cinco de los ocho países que debían presentar su primer informe anual en 2021 no lo hicieron.[4]

PRESENTACIÓN DE INFORMES A LA SECRETARÍA DEL TCA

La presentación de los informes anuales para 2020 continuó una tendencia prolongada de disminución de la transparencia. En el nivel más básico de transparencia, la proporción de Estados Partes que presentaron un informe anual ha disminuido de forma constante: del 82% en 2015 al 57% en 2020 (figura 2.1). [5]

FIGURA 2.1 – NÚMERO Y PORCENTAJE DE INFORMES QUE DEBÍAN PRESENTARSE PRESENTADOS POR AÑO DE PRESENTACIÓN DE INFORMES



2 Para asegurarse de que tiene tiempo para analizar a fondo los informes, la Secretaría del TCA incluye para su consideración los informes presentados por los Estados Partes hasta siete días después del plazo que indica el Tratado, por lo que la fecha límite es el 7 de junio.

3 Albania, Alemania, Antigua y Barbuda, Argentina, Australia, Austria, Barbados, Bélgica, Benín, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Camerún, Canadá, Chile, Chipre, Croacia, Dinamarca, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estado de Palestina, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Jamaica, Japón, Kazajistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Maldivas, Malta, Mauricio, México, Mónaco, Montenegro, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Palau, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Corea, República de Macedonia del Norte, Rumania, Serbia, Sierra Leona, Suecia y Suiza.

4 De los ocho, Botsuana, Guinea-Bissau, Líbano, Mozambique y Surinam no presentaron informes. Solo lo hicieron Canadá, Maldivas y Palau.

5 Las proporciones no son las mismas que las publicadas en ediciones anteriores del Monitor del TCA, ya que la cifra de este año incluye informes que se presentaron con retraso, a veces años después de la fecha límite.

Como se ha señalado en ediciones anteriores del Informe del Monitor del TCA, la razón principal del descenso en la presentación de informes es que los Estados Partes más recientes han sido mucho menos propensos a presentar un informe que los países que ratificaron o se adhirieron al Tratado poco después de su negociación.[6]

El análisis del Monitor del TCA muestra que:

- Cuarenta y cuatro Estados Partes que debían presentar un informe para 2020 no lo hicieron.[7]
- Ocho Estados Partes debían presentar un informe por primera vez para 2020, de los cuales tres lo presentaron [8] y cinco no.[9]
- Dos Estados Partes mejoraron su información y presentaron un informe para 2020 después de no haber presentado un informe para 2019, a pesar de que se les había exigido.[10]
- Siete Estados Partes no presentaron un informe para 2020 aunque sí lo hicieron para 2019.[11]

Un grupo de 56 Estados Partes han presentado todos los informes anuales que debían,[12] otro grupo de 30 no ha presentado ningún informe[13] y otro grupo de 19 ha presentado informes de forma irregular.[14]

PRESENTACIÓN DE INFORMES A TIEMPO

Cuarenta y seis Estados Partes (44%) presentaron su informe anual de 2020 a tiempo.[15] Otros 14 presentaron sus informes entre el plazo que indica el Tratado y la fecha límite del Monitor del TCA.[16] La proporción de informes anuales presentados a tiempo ha disminuido de forma desigual, del 51% en 2015 al 44% en 2020. Se produjo un marcado descenso en los informes tardíos en comparación con los de 2019, de los cuales 28 (29%) se presentaron con retraso. Esto puede reflejar el "efecto de la pandemia" en la presentación de informes que probablemente afectó a los Estados Partes.[17]

PRESENTACIÓN DE INFORMES SOBRE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES DE ARMAS CONVENCIONALES CONTEMPLADAS EN EL ARTÍCULO 2.1

La mayoría de los informes anuales públicos de 2020 contenían información sobre importaciones y exportaciones. Sin embargo, Austria y el Reino Unido no facilitaron información sobre las importaciones.

PLENO CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES RELATIVAS A LA PRESENTACIÓN DE INFORMES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 13.3

Solo 46 Estados Partes (44%) cumplieron con su obligación de informar sobre las transferencias que tuvieron lugar en 2020.

6 Secretaría de Armas bajo Control (2018). 'Monitor del TCA 2018'. Nueva York. 20 de agosto de 2018. https://attmonitor.org/es/el-informe-2018/, pp. 31-32.

7 Bahamas, Belice, Botsuana, Brasil, Burkina Faso, Cabo Verde, Chad, Costa de Marfil, Costa Rica, Dominica, Ghana, Granada, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Honduras, Islandia, Lesoto, Líbano, Liberia, Madagascar, Mali, Mauritania, Mozambique, Níger, Paraguay, República Centroafricana, República de Moldavia, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Samoa, San Marino, Senegal, Seychelles, Sudáfrica, Surinam, Togo, Trinidad y Tobago, Tuvalu, Uruguay y Zambia.

8 Canadá, Maldivas y Palau.

9 Botsuana, Guinea-Bissau, Líbano, Mozambique y Surinam.

10 Barbados y Camerún.

11 Burkina Faso, Costa Rica, Paraguay, República de Moldavia, República Dominicana, Senegal y Uruguay.

12 Albania, Alemania, Antigua y Barbuda, Argentina, Australia, Austria, Bélgica, Benín, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Canadá, Chile, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estado de Palestina, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Jamaica, Japón, Kazajistán, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Maldivas, Mauricio, México, Mónaco, Montenegro, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Palau, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República de Corea, República de Macedonia del Norte, Rumania, Serbia, Sierra Leona, Suecia y Suiza.

13 Bahamas, Belice, Botsuana, Brasil, Cabo Verde, Chad, Costa de Marfil, Dominica, Ghana, Granada, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Islandia, Lesoto, Líbano, Mauritania, Mozambique, Níger, República Centroafricana, Saint Kitts y Nevis, San Marino, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Seychelles, Surinam, Togo, Trinidad y Tobago y Zambia.

14 Barbados, Burkina Faso, Camerún, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Liberia, Madagascar, Mali, Malta, Nigeria, Paraguay, República de Moldavia, República Dominicana, Samoa, Senegal, Sudáfrica, Tuvalu y Uruguay.

15 Albania, Alemania, Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Bélgica, Benín, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Croacia, Dinamarca, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estado de Palestina, Estonia, Finlandia, Francia, Georgia, Grecia, Irlanda, Italia, Jamaica, Japón, Letonia, Liechtenstein, Lituania, Maldivas, Mauricio, México, Montenegro, Nueva Zelandia, Países Bajos, Palau, Perú, Polonia, Portugal, República Checa, República de Corea, República de Macedonia del Norte, Rumania, Serbia, Sierra Leona, Suecia y Suiza.

16 Los Estados Partes que presentaron informes tardíos fueron Australia, Austria, Bulgaria, Camerún, Chile, Chipre, Hungría, Kazajistán, Luxemburgo, Malta, Mónaco, Noruega, Panamá y Reino Unido. Dado que el Monitor del TCA establece como fecha límite el 1 de febrero de 2022 para que todos los informes puedan descargarse para su análisis, no se han tenido en cuenta los informes anuales de 2020 presentados después de esa fecha, incluidos los de Madagascar y Sudáfrica.

17 Secretaría de Armas bajo Control (2021). 'Monitor del TCA 2021'. Nueva York. 30 de agosto de 2021. https://attmonitor.org/es/el-informe-2021/.

CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS DE TRANSPARENCIA DEL TRATADO

El artículo 1 del TCA establece el objeto y fin del Tratado, que incluye "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".[18] La presentación de informes es la principal herramienta a disposición de los Estados Partes para contribuir a las metas y objetivos de transparencia del artículo 1. Sin presentación de informes, es imposible que un Estado Parte confíe en que los demás cumplan las obligaciones que les impone el Tratado. La transparencia es, por tanto, un aspecto esencial para promover la cooperación internacional y la responsabilidad en las transferencias de armas.

El Monitor del TCA considera que, para ser significativamente transparente y contribuir a las metas y objetivos del TCA, un informe anual debería, como mínimo:[19]

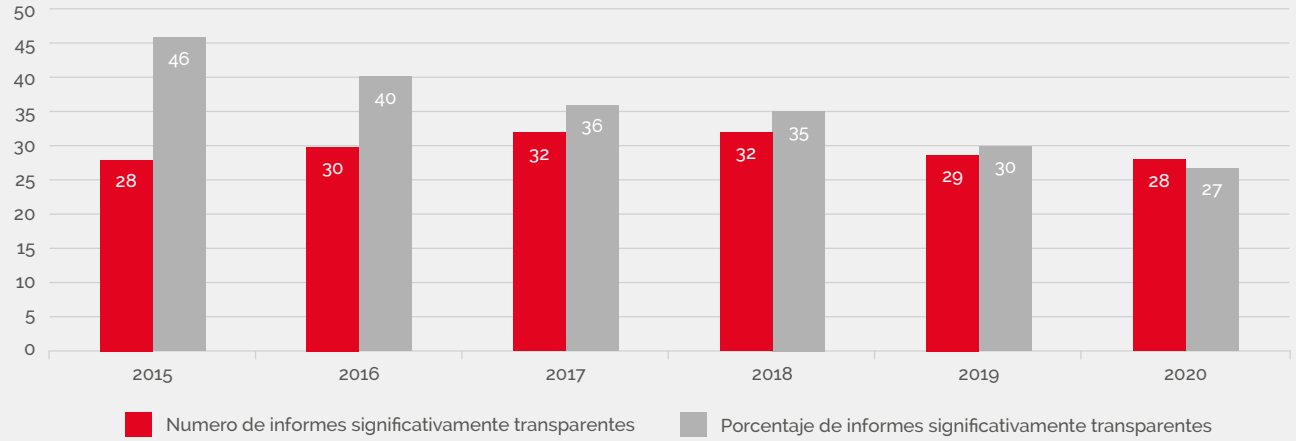
1. Presentarse y hacerse público en el sitio web de la Secretaría del TCA.
2. Proporcionar información desglosada por tipo de arma.
3. Proporcionar información desglosada por importador/exportador.
4. Indicar si los datos de las transferencias se refieren a las autorizaciones o a las transferencias reales (o a ambas).[20]
5. Indicar el número de unidades o el valor financiero (o ambos) de cada tipo de arma.

Los Estados Partes que presentan informes "cero" para indicar que no importaron ni exportaron armas también contribuyen a las metas y objetivos de transparencia del Tratado. Por lo tanto, el Monitor del TCA también considera que un informe anual es significativamente transparente si el Estado Parte ha presentado claramente un informe "cero" sobre exportaciones o importaciones.

IDENTIFICACIÓN DE INFORMES ANUALES SIGNIFICATIVAMENTE TRANSPARENTES

Solo 28 Estados Partes (el 27%) cumplieron los criterios mencionados y presentaron informes para 2020 que eran significativamente transparentes.[21] El porcentaje de dichos informes ha disminuido cada año desde que se inició su presentación, del 46% de 2015 al 27% de 2020 (véase la figura 2.2).

FIGURA 2.2 – NÚMERO Y PORCENTAJE DE INFORMES QUE DEBÍAN PRESENTARSE QUE SON SIGNIFICATIVAMENTE TRANSPARENTES



18 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 1 (adoptado el 2 de abril de 2013, en vigor desde el 24 de diciembre de 2014). UNTS (art. 13,1 del TCA). https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/TratadosobreelComerciodeArmas/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf?templateId=137280.

19 Estos criterios se presentaron anteriormente en: Secretaría de Armas bajo Control (2021). 'Monitor del TCA 2021'.

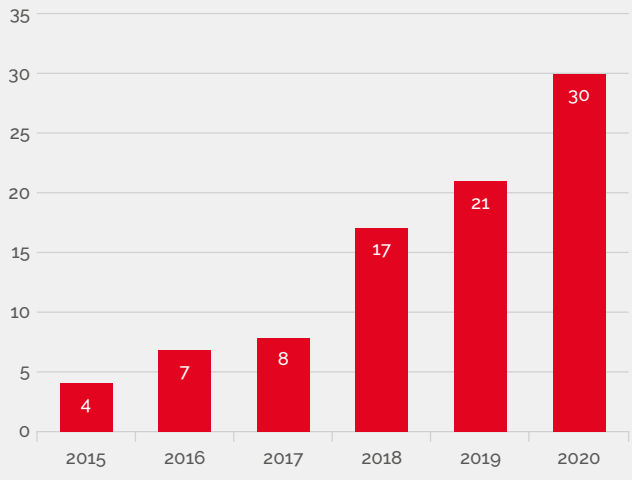
20 Una exportación o importación autorizada es aquella que ha sido aprobada por las autoridades nacionales, mientras que una exportación o importación real se refiere al movimiento físico de armas o a un cambio de titularidad. Generalmente, las autorizaciones se conceden antes de llevar a cabo la exportación, en ocasiones, años antes. Para más información, véase WGTR (2019). 'Presentación de informes sobre exportaciones e importaciones autorizadas o reales de armas convencionales conforme al TCA: Preguntas y respuestas'. ATT/CSP5.WGTR/2019/CHAIR/533/Conf.Rep. Rev1. https://bit.ly/3iHrFF0, pp. 24-25.

21 Argentina, Canadá, Chile, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Francia, Italia, Japón, Liechtenstein, Luxemburgo, México, Mónaco, Montenegro, Nueva Zelandia, Países Bajos, Palau, Perú, Polonia, República Checa, República de Corea, Rumania, Serbia, Sierra Leona, Suecia y Suiza.

El descenso en la presentación de informes señalado en la sección anterior explica en parte el descenso en la presentación de informes significativamente transparentes, pero es que los informes presentados también son menos transparentes. Una proporción cada vez mayor de Estados Partes ha solicitado a la Secretaría del TCA que no publique su informe en su sitio web (véase la figura 2.3).

El artículo 13 del Tratado no establece que los informes puedan ser confidenciales. Sí que afirma, en cambio, que "La Secretaría distribuirá los informes y los pondrá a disposición de los Estados partes"[22] sin aclarar a quién.[23] Solo dos informes (4%) fueron confidenciales en 2015, el primer año de presentación de informes, en comparación con los 18 (30%) de 2020.

FIGURA 2.3 – PORCENTAJE DE INFORMES QUE DEBÍAN PRESENTARSE QUE SON CONFIDENCIALES



La confidencialidad de los informes anuales ha pasado de ser algo excepcional a ser una práctica común.

- Cuatro Estados Partes (Benín, Bulgaria, El Salvador y Panamá) presentaron un informe confidencial para 2020 después de haber permitido que se publicara el de 2019.
- Once Estados Partes presentaron informes confidenciales para 2020 al igual que para 2019.[24]
- Nueve Estados Partes solo han presentado informes confidenciales.[25]

Es importante que un informe anual indique si el informe registra (a) las transferencias que realmente se han realizado o (b) las autorizaciones de futuras transferencias. No todas las exportaciones o importaciones autorizadas acaban teniendo lugar (los pedidos pueden cancelarse o reducirse) y, si tienen lugar, los artículos pueden cruzar las fronteras nacionales un año o más después de la autorización. A menudo hay discrepancias entre los informes elaborados por los Estados Partes exportadores y los importadores. Saber a qué corresponden los datos comunicados en relación con las transferencias reales o autorizadas es un elemento importante para explicarlas.[26]

- Un Estado Parte (Bosnia y Herzegovina) no indicó en su informe si alguno de los datos correspondía a autorizaciones o a transferencias reales.
- Cinco Estados Partes no indicaron en algunas secciones de su informe si los datos correspondían a una autorización o a una transferencia real, pero sí en otras. Dos de ellos (Australia y Portugal) proporcionaron una indicación para las exportaciones, pero no para las importaciones.
- Un Estado Parte (Hungría) no proporcionó una indicación para las importaciones de vehículos blindados de combate y algunas categorías de armas pequeñas.
- Tres Estados Partes (Alemania, Finlandia y Noruega) no proporcionaron una indicación para una categoría (respectivamente, importaciones de "otras" armas pequeñas, de revólveres y pistolas de carga automática, y de rifles y carabinas).

22 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 13 (adoptado el 2 de abril de 2013, en vigor desde el 24 de diciembre de 2014). UNTS (art. 13,1 del TCA). https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/TratadosobreelComerciodeArmas/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf?templateId=137280.

23 Se puede encontrar más información en Marsh, N. y Karim A. (2015). 'Article 13 Reporting'. En Da Silva, C. y Wood, B. (eds.) 'Weapons and International Law: The Arms Trade Treaty.' Bruselas: Larcier, pp. 213-231; Casey-Maslin, S. et al. (2016). 'The Arms Trade Treaty: A Commentary'. Oxford: Oxford University Press, pp. 386-387.

24 Albania, Antigua y Barbuda, Chipre, Estado de Palestina, Georgia, Grecia, Kazajistán, Lituania, Malta, Mauricio y República de Macedonia del Norte. Maldivas también presentó informes confidenciales para 2019 y 2020, pero no se contabiliza aquí porque no estaba obligado a presentar un informe para 2019.

25 Antigua y Barbuda, Barbados, Camerún, Chipre, Estado de Palestina, Grecia, Kazajistán, Maldivas y Nigeria. Estos Estados Partes han presentado informes confidenciales desde el principio, presentaron uno confidencial en 2020 después de no haber presentado previamente los informes requeridos, o en años anteriores presentaron un informe confidencial o no presentaron el informe requerido.

26 Secretaría de Armas bajo Control (2017). 'Monitor del TCA 2017'. Nueva York. 11 de septiembre de 2017. https://attmonitor.org/wp-content/uploads/2020/07/SP-ATT_Monitor-Report-2017_ONLINE.pdf, pp. 45-51.

La plantilla de informes del TCA incluye columnas para que los Estados Partes anoten el número de armas importadas o exportadas, o su valor financiero.[27] Si no lo hacen, impiden claramente al lector comprender la magnitud de una transferencia. Bélgica, por ejemplo, dejó en blanco la entrada de unidades o el valor financiero de sus importaciones de armas pequeñas, que describió como "escopetas antidisturbios Benelli" procedentes de Italia para su uso "por las fuerzas de defensa belgas".

Tres Estados Partes (Australia, Hungría y Suecia) indicaron que el número de unidades había sido retenido y no proporcionaron el valor financiero ni la cifra de un pequeño número de transferencias, probablemente conforme a la disposición del artículo 13.3 de que "los informes podrán excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional". Sin embargo, mientras que Hungría y Suecia lo especificaron marcando el área correspondiente de la plantilla, Australia no lo hizo, aunque calificó de "retenidos" los números de misiles Harpoon y Sidewinder que importó de Estados Unidos (facilitó los números de las unidades de todas las demás transferencias). Suecia calificó de "clasificadas" las cifras de sistemas de misiles RBS 70 (MANPADS), fusiles sin retroceso Carl Gustaf y lanzamisiles antitanque portátiles y sistemas de cohetes NLAW y AT4 que exportó. Hungría calificó de "clasificado" el número de fusiles sin retroceso Carl Gustaf que importó de Suecia[28] y de fusiles de asalto que importó de la República Checa, e indicó que ambas transferencias estaban destinadas a sus fuerzas de defensa. Hungría proporcionó el número de unidades para todas las demás transferencias. Dado que el Tratado permite a los Estados Partes retener cierta información por razones comercialmente sensibles y/o relativas a la seguridad nacional, se considera que Australia, Hungría y Suecia han superado el umbral de transparencia significativa en la presentación de informes, ya que indicaron claramente dónde se retuvo dicha información.[29]

PLENO CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DE PRESENTACIÓN DE INFORMES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 13.3 Y CUMPLIMIENTO DE LAS METAS Y OBJETIVOS DE TRANSPARENCIA DEL TRATADO

Solo 25 Estados Partes (24%) que debían presentar un informe para 2020 lo hicieron a tiempo, de forma pública y con una transparencia significativa.[30]

ENTRENAMIENTO DEL EJÉRCITO AUSTRALIANO CON MUNICIÓN REAL PARA PROBAR EL SISTEMA DE ARMAMENTO POR CONTROL REMOTO MK2.

CRÉDITO DE IMAGEN: © MANCOMUNIDAD DE AUSTRALIA, DEPARTAMENTO DE DEFENSA / JONATHAN GOEDHART

27 Secretaría del Tratado sobre el Comercio de Armas (2021). 'Reporting Template'. 16 de julio de 2021. https://www.thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/Annual_Reporting_Template_2021_English/Annual_Reporting_Template_2021_English.pdf?templateId=1513274.

28 Hungría especificó que la variante en cuestión era el fusil sin retroceso Carl Gustaf M4.

29 Sin embargo, Australia y Hungría no alcanzaron el umbral por otros motivos.

30 Sin embargo, 3 de los 28 informes evaluados como significativamente transparentes también presentaron sus informes anuales con retraso (Chile, Luxemburgo y Mónaco).

RECUADRO 2.1 – AGREGACIÓN EN LAS TRANSFERENCIAS DE ARMAS

Uno de los principales defectos de los informes públicos que no cumplen los criterios mínimos de transparencia significativa es la agregación de datos. Cuando los datos se agregan en exceso, la cantidad, el tipo o el destino/origen de las armas se oculta y resulta imposible saber qué armas se transfirieron a quién. Además, la agregación dificulta o incluso imposibilita determinar si un Estado Parte ha cumplido sus compromisos con el Tratado. Se identificó agregación de datos en nueve de los informes públicos de 2020 (21%).[31] Esta cifra es inferior a la de los informes de 2019, en los que se encontró agregación en 13. Esta reducción entre 2019 y 2020 se debe en parte a que Italia desglosó todos sus datos en sus informes anuales de 2020 (de los demás, la República Dominicana y El Salvador no presentaron el informe de 2020, mientras que Mónaco presentó un informe "cero"). Finlandia y Suecia incluyeron en sus informes tablas complementarias que agregaban los datos mediante sistemas de clasificación diferentes al utilizado en la plantilla de informes del TCA. Estas tablas proporcionaron una transparencia adicional, ya que Finlandia y Suecia también completaron las secciones correspondientes en la plantilla de informes.

Como se muestra a continuación, toda la agregación en los informes de 2020 se refería a las transferencias de armas pequeñas y ligeras.

Uno de los métodos usados para agregar datos en los informes de 2020 fue combinar diferentes categorías de armas, lo que da lugar a una ofuscación del número real de armas transferidas. Austria, por ejemplo, informó de la exportación al Reino Unido de 106,084 artículos de "armas pequeñas (agregadas) y de armas ligeras (agregadas)". Australia informó de la exportación de "armas pequeñas y ligeras agregadas", y Bélgica de la exportación de "armas pequeñas (agregadas)" por valor de 2,953,979 euros.

Un segundo método utilizado para agregar datos fue combinar exportadores e importadores. Dinamarca, por ejemplo, informó de la importación de 6,961 rifles y carabinas procedentes de "múltiples estados exportadores", sin dar al lector ninguna indicación sobre su procedencia. En otros casos, se mencionan los exportadores o importadores pero el volumen de la categoría de armas transferidas se combina, lo que impide asignar adecuadamente el número de armas a cada origen o destino. Irlanda, por ejemplo, informó de la importación de 185 revólveres y pistolas de carga automática procedentes de "Alemania, Italia, Eslovaquia, Estados Unidos y Reino Unido"; Jamaica informó de la importación de 8,331 revólveres y pistolas de carga automática procedentes de "Canadá, Estados Unidos, República Checa y Panamá"; y Letonia informó de la importación de rifles y carabinas por valor de 896,718 euros procedentes de "Alemania, Austria, Bélgica, Estados Unidos, Estonia, Lituania, Suiza y Reino Unido".

El panorama, en cuanto al desglose, es variado durante el período 2015-2020. La proporción de informes que desglosaron todos los tipos de armas por importador o exportador aumentó del 66% en los informes de 2015 al 82% en los de 2020. Sin embargo, la proporción de informes en los que todas las transferencias estaban desglosadas por tipo de arma y subcategoría ha oscilado sin una tendencia general al alza o a la baja.

TABLA 2.1 – PORCENTAJE DE INFORMES PÚBLICOS (EXCLUYENDO LOS "CERO" Y LAS PRESENTACIONES TEMPRANAS) QUE DESGLOSAN LOS DATOS

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Desglosado por importador o exportador	66	69	67	76	77	82
Desglosado por tipo de arma	87	81	87	86	87	90

Todos los casos de agregación de datos identificados por el Monitor del TCA en los informes de 2020 correspondían a transferencias de armas pequeñas y ligeras (APAL). Se identificó agregación en 218 transferencias, es decir el 9% de las transferencias notificadas para 2020, de las cuales 178 eran exportaciones (11.9% de las exportaciones declaradas para 2020) y 39 eran importaciones (4.2% de las importaciones). En general, el 46.8% de las transferencias agregadas correspondieron a la categoría "armas pequeñas y ligeras (agregadas)", el 36.7% a la categoría "armas pequeñas (agregadas)" y el 4.6% a la categoría "armas ligeras (agregadas)". Los demás casos de agregación (11.9% de las transferencias agregadas) se produjeron dentro de las subcategorías de armas, como ilustran los ejemplos anteriores. Estas subcategorías eran todas armas pequeñas e incluyen "revólveres y pistolas automáticas", "fusiles y carabinas", "otras (en armas pequeñas)" y "fusiles de asalto".

31 Australia, Austria, Bélgica, Dinamarca, Estonia, Irlanda, Jamaica, Letonia y Luxemburgo.

MAYOR TRANSPARENCIA

En las secciones anteriores se describe el nivel mínimo para el cumplimiento del Tratado y el umbral para unos informes anuales significativamente transparentes que favorezcan y contribuyan a sus metas y objetivos. Sin embargo, se anima a los Estados Partes a proporcionar más información que contribuya a un nivel de transparencia aún mayor. Esto se apoya en varias disposiciones del Tratado. El artículo 5.3, por ejemplo, alienta a los Estados Partes a aplicar las disposiciones del Tratado, también en la presentación de informes, a la mayor variedad posible de armas convencionales.[32] En este sentido, los Estados Partes podrían incluir en sus informes datos sobre una variedad más amplia de artículos que los establecidos en las ocho categorías de armas definidas en el artículo 2.[33] Los informes podrían incluir información sobre, por ejemplo, municiones y piezas (incluidas las exportaciones o importaciones de armas completas que se han desmontado y se transfieren como piezas).[34] El "documento de orientación estilo 'Preguntas frecuentes' sobre la obligación de presentación del informe anual" aprobado por la Conferencia de los Estados Partes del TCA[35] anima a los Estados Partes a proporcionar toda la información adicional posible, aunque no se requiera explícitamente.

El Monitor del TCA considera que un informe anual incluye información que contribuye a una mayor transparencia si los Estados Partes realizan al menos una de las siguientes acciones:

1. Incluir descripciones de las transferencias comunicadas que proporcionen detalles sobre la marca, el modelo y/o el calibre de las armas convencionales transferidas.
2. Incluir observaciones sobre las transferencias comunicadas que proporcionen detalles sobre la naturaleza de la transferencia, incluida la información sobre el uso final/usuario final.
3. Incluir "0", "cero", "/" o cualquier otra indicación de que no se realizaron transferencias en las categorías y subcategorías de armas pertinentes.
4. Indicar claramente si se retuvo o no información comercialmente sensible o relativa a la seguridad nacional y, en caso afirmativo, qué información se retuvo.
5. Incluir la información comunicada en las categorías nacionales voluntarias que incluyen las categorías de armas contempladas en el artículo 2.1 pero que no se destacan explícitamente en las plantillas de informes (escopetas, etc.).[36]
6. Incluir la información comunicada en las categorías nacionales voluntarias que incluyan categorías de armas no cubiertas por el artículo 2.1 (municiones, piezas y componentes, armas de fuego accionadas por gas, etc.).
7. Incluir cualquier otro tipo de información adicional, como informes nacionales y tablas detalladas.
8. Incluir las definiciones nacionales de las categorías notificadas de armas convencionales.

> **SE ANIMA A LOS ESTADOS PARTES A PROPORCIONAR MÁS INFORMACIÓN QUE CONTRIBUYA A UN NIVEL DE TRANSPARENCIA AÚN MAYOR. ESTO SE APOYA EN VARIAS DISPOSICIONES DEL TRATADO.**

32 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 5.3 (adoptado el 2 de abril de 2013, en vigor desde el 24 de diciembre de 2014). UNTS (art. 13,1 del TCA). https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/TratadosobreelComerciodeArmas/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf?templateId=137280.

33 WGTR (2019). Ibid., p. 13.

34 Ibid.

35 Ibid.

36 Aunque el artículo 5.3 afirma que "se alienta a cada Estado Parte a que aplique lo dispuesto en el presente Tratado a la mayor variedad posible de armas convencionales", la plantilla de informes del TCA no incluye algunas armas que están cubiertas por el Tratado (por ejemplo, las escopetas no se mencionan explícitamente). La plantilla contiene subcategorías para "otras" armas pequeñas y/o ligeras, y una sección para "categorías nacionales voluntarias" de armas, y ambas permiten a un Estado Parte informar sobre una mayor variedad de exportaciones o importaciones de armas. Los Estados Partes también pueden utilizar su propio formato de informe nacional.

DESCRIPCIONES Y OBSERVACIONES

La plantilla de informes del TCA utilizada por la gran mayoría de los Estados Partes ofrece espacio para informar sobre amplias categorías de armas (por ejemplo, "carros de combate" o "buques de guerra"). También incluye una columna en la que los Estados Partes pueden añadir una descripción más detallada que proporciona mucha más información sobre lo que se suministró exactamente. Ocho Estados Partes incluyeron descripciones de todas las transferencias que declararon[37] y otros 20 incluyeron descripciones de algunas.[38] Así, el 67% de los informes públicos de 2020 contenían descripciones de algunas o todas las transferencias. Diecisiete Estados Partes han incluido descripciones de al menos algunas de sus transferencias en cada informe que debían presentar.[39]

La plantilla de informes del TCA también incluye una columna para que los Estados Partes proporcionen observaciones sobre el contexto de una transferencia. Hungría, por ejemplo, declaró en su informe de 2020 que las importaciones de los 200 cañones antitanque portátiles descritos como "tubos de lanzamiento RPG-75" eran "para desactivación, colecciones y exposiciones". Cinco informes anuales de 2020 incluyeron una observación sobre cada transferencia[40] y otros 19 incluyeron observaciones sobre algunas.[41] Así, el 57% de los informes contenían observaciones de algunas o todas las transferencias. Nueve Estados Partes incluyeron observaciones sobre al menos algunas de sus transferencias en cada informe que debían presentar.[42]

ESPACIOS EN BLANCO

Afirmar categóricamente que no hubo transferencias de un determinado tipo de arma proporciona más transparencia que dejar un espacio en blanco en las secciones de un informe.

El artículo 13.3 del Tratado permite a un Estado Parte "excluir datos comercialmente sensibles o relativos a la seguridad nacional" de sus informes.[43] Por lo tanto, si se dejan partes de un informe en blanco es imposible saber si no hubo transferencias o si se retuvo información. Catorce informes de 2020 indicaron que no se habían notificado transferencias de tipos de armas específicos utilizando símbolos como "0", "/" o "-".[44] Nueve Estados han hecho estas afirmaciones categóricas en todos los informes que debían presentar.[45]

RETENCIÓN DE INFORMACIÓN

La plantilla de informes del TCA incluye la opción de marcar una casilla para indicar si la información se ha retenido por razones comerciales o relativas a la seguridad nacional. Treinta y dos Estados Partes marcaron "sí" o "no" para indicar si se retuvo información en sus informes de 2020 (el 76% de todos los informes públicos).[46] Ocho Estados Partes no proporcionaron ninguna indicación.[47] Veintitrés Estados Partes indicaron si se retuvo o no información en todos los informes que debían presentar.[48]

CATEGORÍAS NACIONALES VOLUNTARIAS E INFORMACIÓN ADICIONAL

Algunos Estados Partes incluyen en sus informes anuales información que abarca una mayor variedad de armas convencionales que la especificada en la plantilla de informes del TCA. Esta información se proporciona en las subcategorías "otras", tanto para las armas pequeñas como las ligeras, en una sección para las "categorías nacionales voluntarias" de armas o en tablas complementarias de datos.

- Once Estados Partes incluyeron datos sobre armas incluidas en el ámbito de aplicación del artículo 3 del Tratado, pero que no se especifican explícitamente en la

37 Chile, Eslovenia, Finlandia, Francia, México, Montenegro, Perú y República de Corea.

38 Argentina, Australia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Estonia, Hungría, Irlanda, Japón, Letonia, Liechtenstein, Países Bajos, Polonia, Reino Unido, Rumania, Serbia y Suecia.

39 Bosnia y Herzegovina, Canadá, Chile, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Francia, Hungría, Liechtenstein, México, Países Bajos, Perú, Polonia, Reino Unido, Rumania, Serbia y Suecia.

40 Chile, Hungría, Liechtenstein, México y Perú.

41 Alemania, Argentina, Australia, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Francia, Irlanda, Montenegro, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suiza.

42 Alemania, Canadá, Eslovenia, Hungría, Irlanda, Liechtenstein, Reino Unido, Rumania y Suiza.

43 Tratado sobre el Comercio de Armas, artículo 13.3 (adoptado el 2 de abril de 2013, en vigor desde el 24 de diciembre de 2014). UNTS (art. 13,1 del TCA). https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/TratadosobreelComerciodeArmas/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf?templateId=137280.

44 Bosnia y Herzegovina, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Francia, Irlanda, Italia, Japón, Montenegro, Nueva Zelandia, República de Corea, Rumania y Suecia.

45 Eslovaquia, Eslovenia Estonia, Francia, Irlanda, Japón, Nueva Zelandia, República de Corea y Suecia.

46 Alemania, Argentina, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Chile, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Italia, Jamaica, Japón, Letonia, Liechtenstein, Luxemburgo, México, Montenegro, Noruega, Nueva Zelandia, Perú, Portugal, República Checa, República de Corea, Rumania, Serbia, Suecia y Suiza.

47 Australia, Austria, España, Francia, Países Bajos, Palau, Polonia y Reino Unido.

48 Alemania, Bélgica, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Chile, Croacia, Dinamarca, Finlandia, Hungría, Italia, Jamaica, Japón, Letonia, Liechtenstein, Noruega, Nueva Zelandia, Perú, Portugal, República Checa, República de Corea, Rumania, Serbia y Suecia.

MARINES BRITÁNICOS LANZÁNDOSE AL MAR EN NORTH DEVON, REINO UNIDO.

CRÉDITO DE IMAGEN: © MOD CROWN / LAC PALMER

plantilla de informes.[49] Jamaica, México y Nueva Zelandia, por ejemplo, informaron de transferencias de escopetas, mientras que Finlandia y Montenegro informaron de transferencias de lanzagranadas.

- Siete Estados Partes informaron sobre una mayor variedad de equipos militares.[50] Noruega, por ejemplo, proporcionó información sobre sus transferencias de munición.
- Cuatro Estados Partes (Australia, Finlandia, Japón y Suecia) proporcionaron tablas complementarias con datos adicionales que empleaban un sistema de clasificación de armas diferente al de la plantilla de informes.
- Dos Estados Partes (Polonia y Serbia) informaron de transferencias de armas descritas como "otras", pero no proporcionaron información adicional sobre lo que eran.

En la plantilla de informes, los Estados Partes tienen la posibilidad de proporcionar detalles sobre las categorías de armas utilizadas en la presentación de informes que difieren de las utilizadas en la plantilla. Nueva Zelandia y Suecia utilizaron esta sección de la plantilla para su informe de 2020.

INFORMES MÁS TRANSPARENTES

Ningún Estado Parte que presentó un informe anual referente a 2020 utilizó todos los mecanismos de transparencia descritos en este capítulo. Dieciséis Estados Partes cumplieron con la obligación de presentar informes del artículo 13.3, proporcionaron información que no se reduce a la mínima necesaria para contribuir a las metas y objetivos del TCA en el artículo 1 y proporcionaron información que favorece una mayor transparencia.[51] De ellos, tres (México, Montenegro y Perú) fueron los que proporcionaron más información que favorece una mayor transparencia. Los tres desglosaron completamente los datos de cada transferencia por tipo de arma, importador y exportador, número de unidades y transferencias reales o autorizadas. México y Perú incluyeron observaciones para todas las transferencias, y Montenegro para la mayoría. Los tres informes proporcionaron descripciones de todas las transferencias enumeradas. Además, Montenegro indicó cuándo no se había producido ninguna transferencia para una categoría de armas concreta.

CONCLUSIÓN

El análisis de los informes anuales de 2020 indica que se puede hacer más para alcanzar la transparencia en el comercio mundial de armas. Existe un grupo de 25 Estados Partes que cumplieron los requisitos de presentación de informes que expone el artículo 13.3, así como las metas y objetivos de transparencia del Tratado, ya que presentaron un informe público y proporcionaron información desglosada por tipo de arma y por importador/exportador, indicando si las transferencias fueron autorizadas y/o reales y proporcionando el número de unidades y/o el valor financiero para cada tipo de arma. Además, como muestra este capítulo, hay un grupo de Estados Partes que han incluido sistemáticamente descripciones y observaciones para algunas o todas sus transferencias de armas y que han contribuido por tanto a una mayor transparencia.

Sin embargo, también hay una proporción cada vez menor de Estados Partes que no han presentado ningún informe anual o que han optado por mantenerlos confidenciales. Cuarenta y cuatro Estados Partes que debían presentar un informe para 2020 no lo hicieron y otros 18 optaron por mantenerlos con carácter reservado. Es un fenómeno preocupante, ya que los informes anuales son el medio más importante de que disponen los Estados Partes para generar confianza en que sus prácticas de comercio de armas son coherentes con todas las obligaciones contenidas en el TCA. Para que los informes anuales cumplan esta función, sus datos deben ser exhaustivos, detallados y públicos.

En ediciones anteriores del Monitor del TCA se han identificado tres posibles obstáculos a la presentación de informes anuales completos y públicos que sirvan al objeto y la finalidad del Tratado: la capacidad, los sistemas nacionales y la voluntad política de los Estados Partes.[52] La prioridad para la cooperación y la asistencia internacionales debe ser alentar a los Estados Partes a cumplir su obligación de presentar informes, así como ayudar a los que carecen de capacidad a crear los sistemas nacionales necesarios para recopilar datos sobre sus transferencias de armas.

49 Eslovaquia, Finlandia, Jamaica, Japón, México, Montenegro, Nueva Zelandia, Perú, Polonia, Serbia y Suecia.

50 Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Japón, México, Noruega y Suecia.

51 Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Francia, Italia, Liechtenstein, México, Montenegro, Nueva Zelandia, Perú, República de Corea, Rumania, Serbia y Suecia. Aunque cumple los criterios, no se incluye Polonia porque proporcionó información sobre algunas transferencias (en la categoría "otras" en armas pequeñas y ligeras) sin especificar exactamente qué armas estaban incluidas en las transferencias declaradas.

52 Secretaría de Armas bajo Control (2021). Ibid., p. 73.

UN TANQUE DE BATALLA LECLERC FRANCÉS DURANTE EJERCICIOS DE LA OTAN EN LETONIA.

CRÉDITO DE IMAGEN: © OTAN