SITUACIÓN DEL TCA: EVALUACIÓN ANUAL (JUNIO 2021-MAYO 2022)

Esta evaluación abarca el período comprendido entre el 1 de junio de 2021 y el 31 de mayo de 2022, hasta la fecha límite para la presentación de los informes anuales del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA), inclusive. En ella se examinan algunos de los principales acontecimientos e hitos del año pasado y se evalúan sus repercusiones en el desempeño general de los Estados Partes en lo que respecta a la universalización y el cumplimiento del Tratado.

Esta sección hace un balance de los esfuerzos de universalización e implementación del TCA en todo el mundo durante el período mencionado. A continuación, se examinan las decisiones y los resultados del Grupo de Trabajo sobre Universalización del Tratado, el Grupo de Trabajo sobre Transparencia y Presentación de Informes y el Grupo de Trabajo sobre la Implementación Efectiva del Tratado, que incluye tres subgrupos de trabajo sobre la evaluación de riesgos (artículos 6 y 7), el desvío (artículo 11) y el tránsito y transbordo (artículo 9). La evaluación también analiza el cumplimiento de las disposiciones fundamentales del TCA y valora si los Estados Partes cumplen con sus obligaciones en virtud del Tratado en el contexto del conflicto en Ucrania.

UNIVERSALIZACIÓN

A 31 de mayo de 2022, la Secretaría del TCA tenía 111 países en su lista de Estados Partes, cifra que representa el 56% de los estados miembros de las Naciones Unidas (ONU).[1] Otros 30 países figuran en la lista como signatarios. Filipinas, que ratificó el Tratado el 24 de marzo de 2022, fue el único país que se convirtió en Estado Parte del TCA entre el 1 de junio de 2021 y el 31 de mayo de 2022. Esto representa una caída en la tasa de universalización de los dos años anteriores, en los que se incorporaron cuatro nuevos Estados Partes. La tabla 1 muestra el número de nuevos Estados Partes entre 2015 y 2022.

Tabla 1 – Nuevos miembros del TCA antes del 31 de mayo de cada año

Año	Adhesiones	Ratificaciones	Número total de Estados Partes
2021-2022	0	1	111
2020-2021	3	1	110
2019-2020	3	1	106
2018-2019	0	7	102
2017-2018	2	1	95
2016-2017	1	6	92
2015-2016	2	14	82

La distribución geográfica de los Estados Partes sigue siendo desigual (véase el mapa). A 31 de mayo de 2022, las regiones con menor proporción de Estados Partes eran Asia, con un 23% (11 de 48 países), Oceanía, con un 43% (6 de 14 países), y África, con un 52% (28 de 54 países).[2] Europa, con un 91% (39 de 43 países), y las Américas, con un 77% (27 de 35 países), tienen las proporciones más altas de Estados Partes.

La adhesión de Filipinas es una novedad positiva para la universalización del TCA en Asia y podría contribuir a impulsar los esfuerzos de universalización en la región, sobre todo teniendo en cuenta la adhesión de la República Popular China dos años antes.

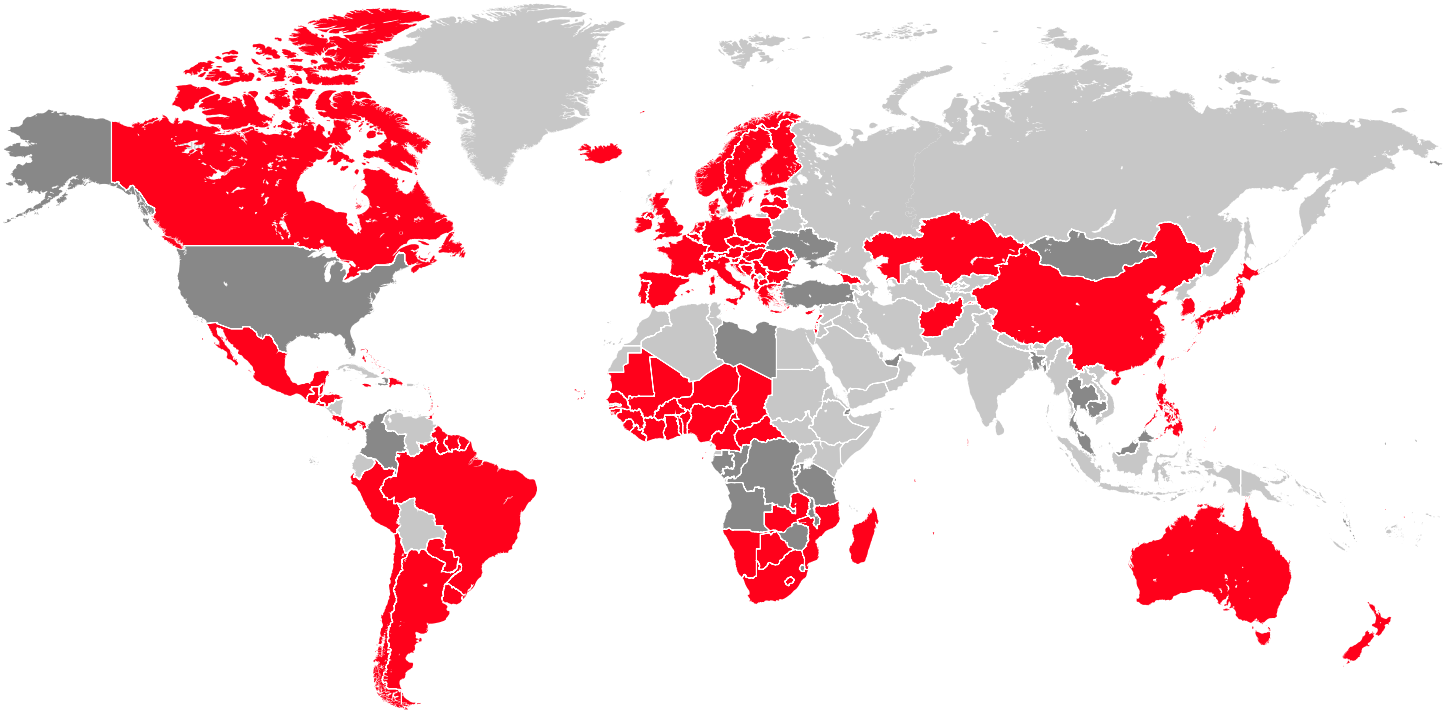
El TCA continúa disfrutando de un apoyo particularmente fuerte en ciertos bloques subregionales, tales como:

- La Unión Europea (UE), cuyos 27 miembros son Estados Partes.
- La Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO), que cuenta con 14 de sus 15 miembros (93%) como Estados Partes.
- La Comunidad del Caribe (CARICOM), que cuenta con 13 de sus 15 miembros (80%) como Estados Partes.

1 El Estado de Palestina y Niue, dado que son Estados Partes del TCA pero no miembros de la ONU, no se cuentan en este porcentaje.

2 El análisis se basa en el sitio web de la División de Estadística de la ONU, 'Geographic Regions'. https://unstats.un.org/unsd/methodology/m49/. Para más información sobre miembros del Tratado, véase el sitio web de la Secretaría del TCA: https://thearmstradetreaty.org/treaty-status.html?templateId=209883#.

MAPA DE RATIFICACIONES Y SIGNATARIOS (A 31 DE MAYO DE 2022)



111

HAN RATIFICADO/SE HAN ADHERIDO: Afganistán, Albania, Alemania, Antigua y Barbuda, Argentina, Australia, Austria, Bahamas, Barbados, Bélgica, Belice, Benín, Bosnia y Herzegovina, Botsuana, Brasil, Benín, Bulgaria, Burkina Faso, Cabo Verde, Camerún, Canadá, Chad, Chile, Chipre, Costa de Marfil, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Dominica, El Salvador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estado de Palestina, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Georgia, Ghana, Granada, Grecia, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Honduras, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Jamaica, Japón, Kazajistán, Letonia, Lesoto, Líbano, Liberia, Liechtenstein, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Maldivas, Malí, Malta, Mauricio, Mauritania, México, Mónaco, Montenegro, Mozambique, Namibia, Níger, Nigeria, Niue, Noruega, Nueva Zelandia, Países Bajos, Palau, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Centroafricana, República Checa, República de Corea, República de Macedonia del Norte, Republica de Moldavia, República Dominicana, República Popular China, Rumania, Saint Kitts y Nevis, Samoa, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Surinam, Togo, Trinidad y Tobago, Tuvalu, Uruguay, Zambia.

30

SIGNATARIOS: Andorra, Angola, Bahrein, Bangladesh, Burundi, Camboya, Colombia, Comoras, Congo (República del), Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Gabón, Haití, Israel, Kiribati, Libia, Malasia, Malawi, Mongolia, Nauru, Ruanda, Singapur, Suazilandia, Tailandia, Tanzania, Turquía, Ucrania, Vanuatu, Zimbabue, Yibuti.

54

AÚN NO SE HAN ADHERIDO: Arabia Saudita, Argelia, Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Bután, Bolivia, Brunéi Darussalam, Corea del Norte, Cuba, Ecuador, Egipto, Eritrea, Etiopía, Fiyi, Gambia, India, Indonesia, Irán, Iraq, Islas Marshall, Islas Salomón, Jordania, Kenia, Kirguistán, Kuwait, Laos, Maldivas, Marruecos, Micronesia, Myanmar, Nepal, Nicaragua, Omán, Pakistán, Papúa Nueva Guinea, Qatar, República Democrática del Congo, Rusia, Siria, Somalia, Sri Lanka, Sudán, Sudán del Sur, Tayikistán, Timor-Leste, Tonga, Túnez, Turkmenistán, Uganda, Uzbekistán, Venezuela, Vietnam, Yemen.

ACTIVIDADES DE UNIVERSALIZACIÓN E IMPLEMENTACIÓN

Este año se realizó el quinto ciclo de financiación del Fondo Fiduciario Voluntario del TCA (VTF), que tiene por objeto apoyar la implementación del Tratado en los países y depende de las contribuciones voluntarias para constituir la totalidad de su presupuesto. El TCA alienta a cada Estado Parte a aportar recursos al VTF. Desde las primeras reuniones del Grupo de Trabajo y las reuniones preparatorias informales de la Octava Conferencia de los Estados Partes (CEP8) en febrero de 2022, 28 Estados Partes habían aportado contribuciones voluntarias por un total de 10.8 millones de dólares estadounidenses a lo largo de la vigencia del fondo,[3] aumentando el presupuesto del VTF en 0.9 millones de dólares estadounidenses en comparación con el año anterior. Alemania y Nueva Zelandia contribuyeron al Programa de Divulgación del VTF con otros 70,231.51 dólares estadounidenses.[4]

La Secretaría del TCA recibió 21 solicitudes de 20 Estados Partes en 2021 para proyectos financiados por el VTF y el Comité de Selección del VTF aprobó la financiación de 13 proyectos con un presupuesto total de 1.3 millones de dólares estadounidenses.[5] Esto supone una disminución en relación con las 26 solicitudes de financiación del VTF recibidas en 2020, a pesar del ligero aumento del presupuesto de gasto del VTF.[6] Muchos de estos proyectos se elaboraron con organizaciones de la sociedad civil que ayudaron en su ejecución, lo que reforzó el papel fundamental que desempeñan estas alianzas en el avance significativo de los esfuerzos de universalización e implementación. En general, la pandemia de COVID-19 sigue teniendo un gran impacto en el número de solicitudes recibidas para proyectos del VTF, que aún no han recuperado los niveles anteriores a la pandemia. La mayoría de las solicitudes del VTF son para programas y talleres de formación regionales o nacionales, que se han visto afectados de forma desproporcionada por las restricciones a los viajes y a las reuniones presenciales.

La tabla 2 muestra el número de solicitudes, el de proyectos aprobados y los presupuestos totales para los proyectos aprobados por el Comité de Selección desde el primer año de funcionamiento del VTF.

Tabla 2 – Proyectos del VTF aprobados y financiación asignada por año[7]

Año	Solicitudes	Proyectos aprobados	Presupuesto total de los proyectos aprobados
2021	21	13	1.26 millones de dólares estadounidenses
2020	26	12	963.782 dólares estadounidenses
2019	39	20	1.99 millones de dólares estadounidenses
2018	23	10	834.803 dólares estadounidenses
2017	21	17	1.32 millones de dólares estadounidenses

La pandemia de COVID-19 también ha repercutido mucho en la implantación y finalización de los proyectos financiados por el VTF en 2021. Mientras que en anteriores ciclos de financiación la mayoría de los proyectos del VTF se completaron en un período de 12 meses, solo 11 de los 20 proyectos financiados en el ciclo de 2019 se habían completado con éxito en febrero de 2022.[8] Del mismo modo, para el ciclo de financiación de 2020, de los diez proyectos financiados, tres se habían completado con éxito en febrero de 2022.[9]

Este año también han tenido continuidad otras actividades de apoyo a la universalización e implementación. Mecanismos como el Servicio Fiduciario de las Naciones Unidas de Apoyo a la Cooperación para la Regulación de Armamentos (UNSCAR), el Proyecto de Divulgación del TCA de la UE y las iniciativas de asistencia bilateral siguieron asignando recursos para canalizar la asistencia técnica, material y financiera a los Estados Partes y a los países en proceso de ratificación o adhesión al Tratado.

Las subvenciones del UNSCAR fueron aprobadas por noveno año a una serie de organizaciones internacionales y regionales, OSC e institutos de investigación.[10] Entre ellas se encuentran Conflict Armament Research, Non-Violence International para el sudeste asiático y el Foro Parlamentario sobre Armas Pequeñas y Ligeras.

3 Dladla, D. (2022). 'Arms Trade Treaty: Status of VTF Finances'. Secretaría del TCA. 18 de febrero de 2022. https://bit.ly/3ygM1fi, p. 5.

4 Ibid., p. 6.

5 Secretaría del TC (2021). 'Informe sobre el trabajo del Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias (VTF) para el período agosto de 2020 a agosto de 2021'. ATT/VTF/2021/CHAIR/678/Conf.Rep. 20 de julio de 2021. https://bit.ly/3ADU2On, p. 3.

6 Secretaría del TC (2020). 'Informe sobre el trabajo del Fondo Fiduciario de Contribuciones Voluntarias (VTF) para el período agosto de 2019 a agosto de 2020'. ATT/VTF/2020/CHAIR/614/Conf.Rep. 17 de julio de 2020. https://bit.ly/3nPSnxD, p. 3.

7 Esta tabla muestra los proyectos y la financiación que aprobó el Comité de Selección del VTF y no tiene en cuenta los casos en los que un proyecto fue retirado o no se completó.

8 Se retiró una solicitud (de Tuvalu) y se suspendió un proyecto (de Líbano), por lo que quedan 18 proyectos en el ciclo de 2019. Dlala, D. (2022). Ibid., p. 12.

9 Se retiró una solicitud (de Botsuana) y se suspendió un proyecto (de Madagascar), por lo que quedan ocho proyectos en el ciclo de 2020. Dlala, D. (2022). Ibid., p. 13.

10 UNSCAR (2022). 'UNSCAR 2021 Call for Proposals – Indicative as of 11 March 2022'. 11 de marzo de 2022. https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2022/03/Result-of-UNSCAR-2021-Call-for-Proposals-1.pdf.

Los talleres prácticos de capacitación nacionales y regionales celebrados en todo el mundo volvieron a reunir a OSC y representantes gubernamentales para favorecer la universalización y aplicación del TCA mediante el estudio de las dificultades técnicas, los requerimientos jurídicos de la adhesión al TCA y los recursos disponibles para apoyar los esfuerzos nacionales de creación de capacidades para aplicar las disposiciones del TCA.

Así, por ejemplo:

- Los días 1 y 2 de junio de 2021, el Proyecto de Divulgación del TCA de la UE organizó una actividad virtual para Malasia, que fue la cuarta y última actividad de la parte del Proyecto de Hoja de Ruta para Malasia. El taller "trató sobre la formación policial, con ejemplos de mejores prácticas para el establecimiento de un sistema nacional de control de las exportaciones y un estudio de caso interactivo".[11] Un total de 59 participantes de 13 ministerios y organismos malayos (entre ellos la Fiscalía General, el Cuartel General de la Fuerza Conjunta, las Fuerzas Armadas de Malasia y el Ministerio de Defensa) participaron en debates y presentaciones en los que se identificaron las principales dificultades del proceso de adhesión de Malasia y se exploraron las posibilidades de actividades de seguimiento.[12]
- Del 6 al 9 de septiembre de 2021, el Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz y el Desarme en África llevó a cabo dos talleres en colaboración con la Comisión Nacional de Lucha contra la Proliferación de Armas Pequeñas y Ligeras (CNLPAL) en Mali. Se trata de "una formación de tres días sobre la integración de la perspectiva de género en el control de las armas pequeñas y un taller de un día sobre el seguimiento y la evaluación con perspectiva de género del Plan de Acción Nacional para el control de las APAL".[13] Treinta participantes tomaron parte en la formación de tres días y 18 asistieron al taller de un día, entre ellos los jefes regionales de la CNLPAL, funcionarios públicos y miembros de la sociedad civil. "La formación tenía como objetivo mejorar la comprensión de los participantes de los enfoques estratégicos y técnicos que podrían hacer avanzar los esfuerzos del país en estas áreas".[14] Los talleres se impartieron con el apoyo de la UE.
- Del 28 de marzo al 11 de abril de 2022, el Centro de Política de Seguridad de Ginebra organizó "un curso ejecutivo virtual de dos semanas con tres días de sesiones en directo que cubrían todos los aspectos del TCA y los instrumentos relacionados".[15] El curso contó con participantes de al menos 31 países y tenía por objeto aclarar las obligaciones e implicaciones de la pertenencia al TCA, así como mejorar las capacidades para aplicarlo con el fin de promover un comercio mundial de armas responsable. El curso se impartió con el apoyo de UNSCAR.[16]

SOLDADOS ASIGNADOS AL MANDO ESTADOUNIDENSE DE ÁFRICA EN UN EJERCICIO EN LA BASE AÉREA DE AVIANO, ITALIA.

CRÉDITO DE IMAGEN: © EJÉRCITO DE EE. UU. / SGT. MICHAEL COSSABOOM

11 Tratado sobre el Comercio de Armas – Mapeo de Actividades de Asistencia y Cooperación relevantes al TCA (2021). 'EU ATT OP II - Fourth Roadmap (online) activity for Malaysia'. 1-2 de junio de 2021. https://att-assistance.org/activity/eu-att-op-ii-fourth-roadmap-online-activity-malaysia.

12 Ibid.

13 Tratado sobre el Comercio de Armas – Mapeo de Actividades de Asistencia y Cooperación relevantes al TCA (2021). 'Gender Equality at the heart of Mali's Fight Against the Proliferation of Small Arms and Light Weapons'. 6-9 de junio de 2021. https://att-assistance.org/activity/gender-equality-heart-malis-fight-against-proliferation-small-arms-and-light-weapons.

14 Ibid.

15 Tratado sobre el Comercio de Armas – Mapeo de Actividades de Asistencia y Cooperación relevantes al TCA (2022). 'GCSP 2022 Course on "Building Capacities in Effective Implementation of the Arms Trade Treaty'. 28 de marzo-11 de abril de 2022. https://att-assistance.org/activity/gcsp-2022-course-building-capacities-effective-implementation-arms-trade-treaty.

16 Ibid.

PRESENTACIÓN DE INFORMES SOBRE LA APLICACIÓN Y EL CUMPLIMIENTO

INFORMES ANUALES

Los Estados Partes deben presentar antes del 31 de mayo de cada año informes anuales en los que se detallen sus exportaciones e importaciones de armas del año calendario anterior.[17] Sin embargo, la Secretaría del TCA les concede un período de gracia de siete días para presentar sus informes, por lo que el plazo pasa a ser de facto el 7 de junio de cada año.

A 7 de junio de 2022, 110 de los 111 Estados Partes[18] debían presentar sus informes anuales de 2021, conforme a los requisitos establecidos en el artículo 13.3. De ellos, 44 presentaron un informe anual dentro del plazo, lo que representa una tasa de cumplimiento del 40%. Se trata de una de las tasas de cumplimiento más bajas en cuanto a la presentación de informes a tiempo, solo superada por la de los informes anuales de 2019 (37%), que se vio muy afectada por las primeras oleadas de la pandemia de COVID-19.

Catorce Estados Partes mantuvieron confidenciales sus informes de 2021, lo que representa casi el 32% de las presentaciones a tiempo.[19] En comparación, el 28% de los informes presentados a tiempo el año pasado y el 17% en 2019 fueron confidenciales, continuando la preocupante tendencia al alza de los informes confidenciales. Este año, la tendencia se ha visto impulsada no solo por los países que informan por primera vez y optan la confidencialidad, sino también por los Estados Partes que han pasado de informar de forma pública a hacerlo de forma confidencial. De los 14 Estados Partes que presentaron informes confidenciales en 2021, tres no habían presentado nunca un informe anual (Guatemala, Níger y República Popular China) y cuatro habían presentado informes anuales públicos durante seis años antes de informar confidencialmente por primera vez este año (Croacia, España, Letonia y Portugal).

En el capítulo 3.1 se realiza un análisis preliminar del contenido de los informes anuales de 2021.

INFORMES INICIALES

El párrafo 1 del artículo 13 del TCA exige que cada Estado Parte presente un informe inicial a la Secretaría del TCA sobre las medidas adoptadas para aplicar el Tratado en el primer año tras su entrada en vigor para ese Estado Parte.[20] A 7 de junio de 2022, 110 de los 111 Estados Partes debían presentar un informe inicial, de los cuales 86 (78%) lo habían hecho.[21]

Este año, cinco Estados Partes (Afganistán, Namibia, Niue, República Popular China y Santo Tomé y Príncipe) debían presentar sus informes iniciales. A 7 de junio de 2022, solo la República Popular China lo había presentado. Además, cuatro Estados Partes (Botsuana, Granada, Guatemala y Níger) presentaron con retraso sus informes iniciales a la Secretaría del TCA en el último año, pero solo Níger optó por hacer público el suyo, lo que continúa la preocupante tendencia al alza de los informes confidenciales.

El artículo 13.1 exige a los Estados Partes que proporcionen a la Secretaría del TCA, además de los informes iniciales, las actualizaciones o cambios pertinentes en sus sistemas nacionales de control de las transferencias de armas. Un Estado Parte (Rumania) presentó este año un informe inicial actualizado, uniéndose a Eslovenia, Japón, Hungría, Nueva Zelandia y Suecia como los únicos que han proporcionado actualizaciones a la Secretaría.

En el capítulo 3.2 se analiza a fondo el contenido de los nuevos informes iniciales presentados y la actualización de Rumania.

SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS

SÉPTIMA CONFERENCIA DE LOS ESTADOS PARTES

La Séptima Conferencia de los Estados Partes (CEP7), que se celebró en formato híbrido entre el 30 de agosto y el 3 de septiembre de 2021, contó con la asistencia de representantes de 103 países: 86 Estados Partes, 15 signatarios y dos estados observadores.[22] También asistieron otras partes interesadas, como representantes de siete organizaciones internacionales y regionales, entre ellas la UE y organismos de la ONU, y 33 OSCs, institutos de investigación y asociaciones en representación de la industria.[23] El tema central de la CEP7 fue la intensificación de los esfuerzos para erradicar el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras (APAL) y garantizar una gestión eficaz de los arsenales, con especial hincapié en el afianzamiento de los esfuerzos de aplicación del TCA en el marco global para el control de armas, así como en la potenciación de los vínculos del TCA con los

17 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. 12.3 del TCA). https://thearmstradetreaty.org/hyper-images/file/TratadosobreelComerciodeArmas/TratadosobreelComerciodeArmas.pdf?templateId=137280.

18 Al haber ratificado el Tratado en marzo de 2022, el primer informe anual de Filipinas no deberá presentarse hasta 2023.

19 Antigua y Barbuda, Barbados, Croacia, El Salvador, España, Estado de Palestina, Grecia, Guatemala, Letonia, Madagascar, Mauricio, Níger, República Popular China y Portugal.

20 Tratado sobre el Comercio de Armas. Artículo 13.1 (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.

21 Secretaría del TC (2022). 'Initial Reports. Status: as of 28 April 2022'. https://www.thearmstradetreaty.org/initial-reports.html?templateId=209839.

22 El Monitor del TCA recoge la asistencia a las CEP según lo indicado por el informe final de la CEP cada año. Véase Secretaría del TCA (2021). 'Informe final'. 2 de septiembre de 2021. ATT/CSP7/2021/SEC/681/Conf.FinRep.Rev1. https://bit.ly/3ax2a8w, p. 3

23 Ibid.

esfuerzos internacionales y regionales para prevenir el tráfico ilícito y el desvío de APAL.[24]

El Embajador Lansana Gberie, de Sierra Leona, actuó como Presidente de la Conferencia. Entre las decisiones procedimentales adoptadas figuran las siguientes:

- Aprobación de la plantilla de informes anuales revisada.
- Aprobación de los puntos permanentes de la agenda y de las tareas recurrentes y específicas para el WGTR en el período comprendido entre la CEP7 y la CEP8.
- Adopción de las nuevas plantillas de informes anuales e iniciales, como propone el WGTR.
- Aprobación del Proyecto de documento en el que se esbozan los elementos de un proceso para evaluar el riesgo de desvío como documento abierto a revisar y actualizar por el WGETI.
- Nombramiento de Costa Rica, Reino Unido, República Checa, República de Corea y Sudáfrica como miembros del Comité de Administración por dos años, de la CEP8 a la CEP9.
- Elección del Embajador Thomas Göbel, de Alemania, como Presidente de la CEP8.
- Elección de Japón, Letonia, México y Sudáfrica como vicepresidentes de la CEP8.
- Programación de la CEP8 para el 22-26 de agosto de 2022.[25]

PERÍODO ENTRE SESIONES DE LA OCTAVA CONFERENCIA DE LOS ESTADOS PARTES

Los preparativos para la CEP8 incluyeron el Primer Grupo de Trabajo y las reuniones preparatorias oficiosas del 15 al 18 de febrero de 2022 y el Segundo Grupo de Trabajo y las reuniones preparatorias oficiosas del 26 al 29 de abril de 2022. Las reuniones se celebraron en un formato híbrido, debido a la prolongada crisis del COVID-19 y a las restricciones para viajar vigentes en algunos países.

El WGETI, presidido por el Embajador Sang-beom Lim, representante permanente adjunto de la Misión Permanente de la República de Corea, siguió abordando la aplicación de artículos específicos del TCA en subgrupos de trabajo especializados sobre los artículos 6 y 7 (prohibiciones y evaluación de las exportaciones), el artículo 11 (desvío) y el artículo 9 (tránsito y transbordo). Tres moderadores dirigieron los debates sobre estos temas.

El subgrupo de trabajo del WGETI sobre los artículos 6 y 7, moderado por el Embajador Ignacio Sánchez de Lerín, de España, revisó los posibles borradores de elementos para el capítulo 1 (conceptos clave) de la propuesta de Guía voluntaria para ayudar a los Estados Partes a implantar los artículos 6 y 7. Durante la primera reunión del subgrupo de trabajo, se recogieron las aportaciones de las delegaciones para ayudar a mejorar el borrador. La segunda reunión retomó estos debates y también se centró en los temas 6 y 7 del plan de trabajo, en los que se abordó el alcance del artículo 6 y se animó a los participantes a cambiar impresiones sobre cómo interpretar los términos del artículo.[26]

El subgrupo de trabajo del WGETI sobre el artículo 11, moderado por la Sra. Stela Petrović, de Serbia, analizó en su reunión de febrero el papel de los estados de tránsito y transbordo en el desvío. Los Estados Partes debatieron sobre sus diferentes sistemas nacionales de control, haciendo especial hincapié en el tránsito por vía aérea y terrestre, y destacaron la importancia de la colaboración institucional. De acuerdo con el plan plurianual del WGETI, en abril el subgrupo de trabajo trató tres áreas: el papel de los estados importadores en la prevención del desvío, la cooperación posterior a la entrega y el papel del sector privado y la sociedad civil en la mitigación del riesgo de desvío. Los debates se centraron en la importancia de que los estados importadores y exportadores compartan la carga de las medidas para mitigar el desvío, con un fuerte énfasis en la cooperación, tanto entre los estados como entre los gobiernos y la industria.[27]

El subgrupo de trabajo del WGETI sobre el artículo 9, moderado por el Sr. Rob Wensley, de Sudáfrica, se centró en las medidas para regular el tránsito y transbordo de armas por tierra y aire en su reunión de febrero, con el objetivo de explorar opciones y prácticas comunes para reforzar los procesos de regulación nacionales. La segunda reunión del subgrupo de trabajo, en abril, abordó el tránsito y transbordo de armas por mar y examinó el papel del sector privado en el tránsito y transbordo de armas. Los debates destacaron la importancia de incluir a los subcontratistas en los esfuerzos de control de armas y subrayaron que solo un enfoque integral que fomente la cooperación entre los operadores marítimos y terrestres puede ser eficaz para mitigar las transferencias ilícitas durante el tránsito y el transbordo.[28]

24 Tratado sobre el Comercio de Armas (2021). 'Proyecto de documento de trabajo presentado por el Presidente de la Séptima Conferencia de los Estados Partes del Tratado sobre el Comercio de Armas (TCA): Fortalecer los esfuerzos para erradicar el comercio ilícito de armas pequeñas y ligeras y garantizar una gestión eficiente de las existencias'. 14 de julio de 2021. ATT/CSP7/2021/PRES/659/Conf.SALWPSSM.Rev3. https://bit.ly/3yAqIpm.

25 Secretaría del TCA (2021). 'Informe final'. 2 de septiembre de 2021. ATT/CSP7/2021/SEC/681/Conf.FinRep.Rev1. https://bit.ly/3ARrbGw, pp. 6-10.

26 ATT WGETI (2022). 'Carta del Presidente y documentos de los subgrupos de trabajo para el 26-29 de abril de 2022'. 12 de abril de 2022. ATT/CSP8.WGETI/2022/CHAIR/719/M2.LetterSubDocs. https://bit.ly/3NYz2F8, pp. 4-5.

27 Ibid., pp. 27-28.

28 Ibid., pp. 25-26.

El WGTR, copresidido por la Sra. Sabine Visser, de los Países Bajos, y la Sra. Griselle del Carmen Rodríguez Ramírez, de Panamá, prosiguió con un amplio programa de trabajo para apoyar la presentación de informes por los Estados Partes en las reuniones preparatorias de la CEP8. Además de una actualización sobre la situación del cumplimiento de la obligación de presentar informes, los debates se centraron en las dificultades para presentarlos y otras cuestiones derivadas en torno a la transparencia, también en relación con la agregación de datos en los informes anuales y el aumento de informes confidenciales. Los copresidentes también reiteraron su llamamiento a los Estados Partes para que utilicen las herramientas de intercambio de información de que disponen.[29]

El WGTU, copresidido por los Embajadores Thomas Göbel, de Alemania, y Lansana Gberie, de Sierra Leona, analizó las actividades de la Presidencia alemana para promover la universalización del TCA, los esfuerzos de los copresidentes del WGTU y de los Estados Partes para promover la universalización, el estado de las ratificaciones y adhesiones al Tratado, y los esfuerzos de la sociedad civil y la industria para promover la universalización.[30]

La primera reunión preparatoria oficiosa para la CEP8 se celebró el 18 de febrero de 2022 y la segunda el 29 de abril de 2022. El Embajador de Alemania, Thomas Göbel, Presidente de la CEP8, abrió la primera reunión preparatoria oficiosa presentando el tema prioritario de la Presidencia alemana —los controles posteriores al envío— y expuso cómo se llevaría a cabo durante el ciclo de la CEP8. También se presentó una actualización sobre el estado de la participación de hombres y mujeres en las reuniones del TCA, con arreglo a los compromisos de la CEP5. En la segunda reunión preparatoria oficiosa se presentó una actualización de las consultas informales realizadas en relación con este tema prioritario, junto con los informes de progreso de todos los órganos subsidiarios del TCA, mientras que la Secretaría del TCA presentó las novedades sobre las aportaciones económicas, el estado de funcionamiento del VTF y la situación del proyecto financiado por la UE para apoyar la aplicación del TCA.[31]

En general, los grupos de trabajo y las reuniones preparatorias de la CEP8 no siguieron agendas ambiciosas, pero las reuniones de febrero y abril contaron con una variada asistencia, en parte debido a la presencia de numerosos delegados patrocinados, y se vieron enriquecidas por el elevado número de declaraciones de representantes de estados del hemisferio sur.[32] La agenda del WGTR era la más ambiciosa e incluía iniciativas para seguir revisando la eficacia de las plantillas de informes del TCA con el fin de aumentar la transparencia en el comercio de armas. Los demás grupos de trabajo concibieron unas expectativas bajas en sus agendas de trabajo entre sesiones.

Todavía hay que avanzar en la implementación efectiva de todas las disposiciones del Tratado. Casi ocho años después de su entrada en vigor, los Estados Partes siguen mostrándose renuentes a debatir el cumplimiento y las posibles violaciones del TCA en relación con las decisiones sobre transferencias. En particular, todavía no existen mecanismos acordados para este tipo de debates, y parece poco probable que los Estados Partes ofrezcan un espacio para abordar estas cuestiones en los intercambios generales.

BALANCE – ¿CUMPLIERON LOS ESTADOS PARTES CON SUS OBLIGACIONES?

Más de siete años después de la entrada en vigor del Tratado sobre el Comercio de Armas, los Estados Partes siguen lidiando con su aplicación plena y útil, algo que se ha podido comprobar especialmente en la actual guerra en Ucrania, desencadenada por la invasión ilegal de Rusia el 24 de febrero de 2022 y recibida con una condena generalizada, como se vio en el Consejo de Seguridad y en la Asamblea General de la ONU.[33]

Entre 2015 y 2020, al menos 10 Estados Partes informaron de la transferencia de armas a Ucrania. Desde octubre de 2021, cuando Rusia empezó a concentrar tropas en su frontera con el país, al menos ocho Estados Partes han entregado armas y ayuda militar a Ucrania.[34] Días después de la invasión, el Consejo de la UE decidió suministrar 450 millones de euros en ayuda

29 WGTR del TCA (2022). 'Informe de la reunión del 17 de febrero de 2022 elaborado por la Copresidencia del Grupo de Trabajo sobre Transparencia y Presentación de Informes'. 13 de abril de 2022. ATT/CSP8.WGTR/2022/CHAIR/722/M1.Rep. https://bit.ly/3P2HQee, p. 3.

30 WGTU del TCA (2022). 'Grupo de Trabajo sobre universalización del Tratado del TCA. Proyecto de programa para la segunda reunión preparatoria de la CEP8: 28 de abril de 2022'. 8 de abril de 2022. ATT/CSP8.WGTU/2022/CHAIR/720/M2.WorkPlan. https://bit.ly/3bVpux4.

31 Secretaría del TCA (2022). 'Proyecto de programa anotado. Segunda reunión preparatoria oficiosa de la CEP8, 29 de abril de 2022, de 13:00 a 16:00 (hora local de Ginebra)'. 8 de abril de 2022. ATT/CSP8/2022/SEC/723/PM2.AnnAgenda. https://bit.ly/3nVlwaD.

32 Para más detalles sobre las intervenciones y los informes breves diarios de las reuniones de febrero y abril de la CEP8, véase Armas bajo Control. 'Eighth Conference of States Parties (CSP 2022): ATT Working Groups and CSP8 Informal Preparatory Meetings'. https://controlarms.org/csp/csp-2022/.

33 Asamblea General de las Naciones Unidas (2022). 'Resolución aprobada por la Asamblea General el 2 de marzo de 2022'. A/RES/ES/-11/1. https://digitallibrary.un.org/record/3965290?ln=es.

34 Canadá, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Países Bajos, Polonia y Reino Unido. Véase el Foro sobre el Comercio de Armas. 2022. 'Arms Transfers to Ukraine'. Https://www.forumarmstrade.org/ukrainearms.html; sobre los antecedentes del conflicto, véase Center for Preventive Action. 2022. 'Conflict in Ukraine'. Council on Foreign Relations.12 de mayo de 2022. https://www.cfr.org/global-conflict-tracker/conflict/conflict-ukraine.

militar letal a Ucrania y más de 20 Estados Partes han entregado armamento defensivo y ofensivo.[35] En junio de 2022 la ayuda financiera de la UE al ejército ucraniano había alcanzado los 2.000 millones de euros.[36] En particular, países como Alemania o Suecia, que tradicionalmente han seguido una política más cautelosa respecto a la exportación de armas a zonas de conflicto, han entregado equipos militares a Ucrania. A 18 de mayo de 2022, se habían prometido o autorizado más de 68.000 millones de dólares estadounidenses para la entrega de armas y asistencia militar a Ucrania.[37]

El conflicto ucraniano plantea grandes dificultades a los Estados Partes del TCA. Aunque el país tiene derecho a su legítima defensa en virtud del artículo 51 de la Carta de la ONU y no hay pruebas de que las armas que se le suministran se utilicen para cometer graves violaciones del derecho internacional, la mayoría de estos flujos de armas han sido objeto de poca supervisión. De hecho, "el deseo de enviar urgentemente armas como una cuestión de apoyo práctico y simbólico a Ucrania ha ocultado algunos de los conocidos riesgos asociados a la canalización de armas a zonas de conflicto".[38] Se aumenta así considerablemente el riesgo de que las armas, entre ellas tecnologías sofisticadas, se desvíen a manos de soldados rusos, grupos delictivos organizados u organizaciones extremistas. El índice global de la delincuencia organizada de 2021 describió a Ucrania como uno "de los mayores mercados de tráfico ilegal de armas de Europa, especialmente en lo que se refiere a armas pequeñas y municiones".[39] La Interpol ha advertido del riesgo de que las armas caigan en manos de grupos delictivos.[40] En 2010, los investigadores calcularon en 6.2 millones el número de APAL en circulación en Ucrania, la tercera cifra más alta del mundo después de la República Popular China y Rusia.[41] Además, las autoridades ucranianas registraron la desaparición de 300.000 APAL de los arsenales militares del este de Ucrania entre 2013 y 2015.[42]

En este contexto, es importante recordar que uno de los objetivos del TCA es prevenir y erradicar el comercio ilícito de armas convencionales y evitar su desvío. Dado que el desvío puede tener lugar en cualquier fase de la cadena de transferencia, en el caso de Ucrania es esencial que los Estados Partes exportadores actúen con la debida diligencia en la aplicación del artículo 11.2, que les obliga a evaluar el riesgo de desvío y los anima a considerar, conjuntamente con los Estados Partes importadores, el establecimiento de medidas de mitigación del riesgo de desvío, entre ellas medidas de fomento de la confianza y programas conjuntos.[43]

Un segundo punto de vista en el análisis de la guerra en Ucrania se refiere a las transferencias de armas a Rusia. Tras la invasión rusa de Crimea en 2014, la UE impuso un embargo de armas que "prohibía cualquier participación en el suministro de armas y servicios militares a Rusia o de artículos de doble uso para uso militar o usuarios finales militares en Rusia por parte de nacionales de los estados de la UE o desde los territorios de los estados de la UE, a menos que los contratos o acuerdos para dichos suministros se hubieran suscrito antes del 1 de agosto de 2014".[44] Un informe reciente, basado en datos proporcionados por miembros de la UE al Grupo de Trabajo sobre Exportaciones de Armas Convencionales, reveló que

35 Unión Europea (2022). 'Decisión (PESC) 2022/338 del Consejo, de 28 de febrero de 2022, relativa a una medida de asistencia en el marco del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz para el suministro a las fuerzas armadas ucranianas de equipos y plataformas militares diseñados para producir efectos letales'. 28 de febrero de 2022. Diario Oficial de la Unión Europea. https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/338/oj. Los Estados Partes del TCA que han suministrado equipos y asistencia militar son: Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Noruega, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Rumania y Suecia. Véase Foro sobre el Comercio de Armas. 2022. 'Arms Transfers to Ukraine.' https://www.forumarmstrade.org/ukrainearms.html.

36 Consejo Europeo (2022). 'Apoyo de la UE a Ucrania: el Consejo acuerda otro aumento de la ayuda en el marco del Fondo Europeo de Apoyo a la Paz'. 24 de mayo de 2022. https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2022/05/24/eu-support-to-ukraine-council-agrees-on-further-increase-of-support-under-the-european-peace-facility/.

37 Kiel Institute for the World Economy (2022). 'Ukraine Support Tracker – Military Aid'. https://www.ifw-kiel.de/topics/war-against-ukraine/ukraine-support-tracker/.

38 Yousif, E. y Stohl, R. (2022). 'Under Caution: Assessing Arms Transfer Risk in Ukraine.' Stimson, Technology & Trade, Commentary. 7 de marzo de 2022. https://www.stimson.org/2022/under-caution-assessing-arms-transfer-risk-in-ukraine/.

39 Cohen, J. (2022). 'Sending Weapons to Ukraine Could Have Unintended Consequences. Providing more US weapons to Ukrainians could create a spike in illicit arms trafficking.' Inkstick. 1 de marzo de 2022. https://inkstickmedia.com/sending-weapons-to-ukraine-could-have-unintended-consequences/.

40 Willsher, K. (2022). 'Arms Sent to Ukraine Will End up in Criminal Hands, says Interpol Chief'. The Guardian. 2 de junio de 2022 https://www.theguardian.com/world/2022/jun/02/ukraine-weapons-end-up-criminal-hands-says-interpol-chief-jurgen-stock.

41 Jolly, E., Robin, L. y Carrouget, A. (2021). 'Balles perdues: Une Introduction à la Prévention et à la Lutte Contre les Trafics d'Armes Classiques' ['Balas perdidas: Una introducción a la prevención y a la lucha contra el tráfico de armas convencionales']. IRSEM. Estudio n.º 77. Enero de 2021. https://www.irsem.fr/media/5-publications/etudes/etude-irsem-77-jolly-balles-perdues.pdf, p. 70.

42 Magnenou, F. (2022). 'Guerre en Ukraine: les armes envoyées sur le front risquent-elles de revenir illégalement en Europe de l'Ouest' ['Guerra en Ucrania: ¿Existe el riesgo de que las armas enviadas al frente sean devueltas ilegalmente a Europa Occidental?']. France Info. 6 de junio de 2022. https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/manifestations-en-ukraine/guerre-en-ukraine-les-armes-envoyees-sur-le-front-risquent-elles-de-revenir-illegalement-en-europe-de-l-ouest_5168269.html#xtor=CS2-765-[otros]-.

43 Grupo de expertos del TCA (2014). 'Key issues for ATT implementation: information exchange under the ATT'. Saferworld. Briefing No 1. https://www.saferworld.org.uk/downloads/pubdocs/key-issues-for-att-implementation---preventing-and-combating-diversion.pdf, p. 4.

44 SIPRI (2022). 'EU Embargo on Russia'. Actualizado el 8 de abril de 2022. https://www.sipri.org/databases/embargoes/eu_arms_embargoes/Russia/EU-embargo-on-Russia.

"entre 2015 y 2020, al menos 10 estados miembros de la UE [y Estados Partes del TCA] han exportado armas a Rusia por un valor de 346 millones de euros",[45] posiblemente aprovechando vacíos legales en la redacción del embargo de armas.[46] El artículo 7.7 anima a los Estados Partes a reexaminar las autorizaciones ya concedidas si tienen conocimiento de nuevos datos pertinentes que puedan indicar que existen riesgos asociados a una determinada exportación. Por lo tanto, la guerra actual en Ucrania podría proporcionar el espacio para renovar los compromisos de los Estados Partes en relación con el actual embargo de armas de la UE a Rusia.

La guerra prosigue en Ucrania, pero no debe distraer la atención mundial de las actuales crisis humanitarias y de derechos humanos en Yemen o Myanmar, entre otras muchas, donde miles de civiles han sido asesinados y otros millones se han visto obligados a huir. Las armas siguen llegando a estas regiones desde Estados Partes, aunque en menor cantidad que en el caso de Ucrania. En febrero de 2022, el relator especial de la ONU sobre Myanmar destacó cómo la República Popular China y Serbia siguieron suministrando armas a Myanmar tras el golpe de estado que reinstauró el gobierno militar en el país.[47] Asimismo, las entregas de armas a Arabia Saudita han continuado a buen ritmo. A medida que los Estados Partes avanzan en sus esfuerzos por aplicar el TCA conforme a su objeto y propósito de reducir el sufrimiento humano, la propagación de los conflictos en todo el mundo crea una necesidad urgente de que los Estados Partes empiecen a debatir abiertamente sus obligaciones en relación con los artículos 6 y 7, y a mejorar su cumplimiento.

EL INFORME 2022 DEL MONITOR DEL TCA

El capítulo 1 ofrece un panorama completo de las dificultades y oportunidades a las que se enfrentan los países al tratar de adaptar sus sistemas nacionales y convertirse en Estados Partes del TCA. En él se exponen las dificultades políticas, estratégicas, estructurales e institucionales que han complicado el camino hacia la adhesión al Tratado en diferentes regiones. El capítulo incluye estudios de caso de las experiencias de Colombia, Kenia y Malasia, y también analiza la experiencia de Filipinas, que ratificó el TCA en marzo de 2022. Concluye con recomendaciones para seguir promoviendo la universalización y la aplicación efectiva del TCA.

El capítulo 2.1 analiza a fondo los informes anuales del TCA de 2020. Se examina el cumplimiento por los Estados Partes de la obligación de presentar informes conforme al artículo 13.3 y la presentación que contribuye a las metas y objetivos de transparencia del Tratado, así como a un una mayor transparencia. El capítulo muestra que, aunque un grupo de Estados Partes ha hecho patente su compromiso con la presentación de informes públicos, es preocupante que muchos otros no sean transparentes en su presentación de informes, ya que es algo vital para la aplicación del Tratado.

El capítulo 2.2 incluye el perfil de país de cada Estado Parte que debe presentar un informe anual del TCA en 2020. Cada perfil proporciona datos sobre parámetros clave de las prácticas de presentación de informes (informes públicos, presentación dentro de los plazos, omisión de información por razones de seguridad), así como un resumen de las buenas prácticas de presentación de informes y las áreas de mejora. Los perfiles también contienen un resumen de las transferencias notificadas por cada Estado Parte, centrándose en información básica comparable, como el número y la situación de los socios exportadores/importadores.

El capítulo 3.1 incluye una evaluación resumida de los informes anuales de 2021 presentados en el plazo establecido o antes. Se prevé que más Estados Partes presenten su informe entre el plazo legal del 31 de mayo y el comienzo de la CEP8. Por lo tanto, este análisis se ampliará en el informe del Monitor del TCA del próximo año. El capítulo muestra que en el séptimo año de presentación de informes anuales del TCA se han mantenido las tendencias que caracterizaron los seis años anteriores, incluida la no presentación de informes generalizada y el aumento de las tasas de informes confidenciales.

El capítulo 3.2 incluye una evaluación resumida de los informes iniciales y las actualizaciones que presentan los Estados Partes hasta el 7 de junio de 2022. De esta evaluación se desprende un análisis sobre el incumplimiento de la obligación de presentar informes, en el que se destacan los retos que afrontan los Estados Partes para cumplir dichas obligaciones y los esfuerzos del WGTR y la Secretaría del TCA para abordarlos. El capítulo también presenta algunos ejemplos de cómo los Estados Partes, en sus informes iniciales, han descrito la aplicación de los controles posteriores al envío y las verificaciones in situ, el tema de la Presidencia de la CEP8.

45 La lista de miembros de la UE y Estados Partes del TCA incluye a Alemania, Austria, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, España, Francia, Finlandia, Italia y la República Checa. Véase Brillaud, L. *et. al*. (2022). 'EU member states exported weapons to Russia after the 2014 embargo.' Investigate Europe. 17 de marzo de 2022. https://www.investigate-europe.eu/en/2022/eu-states-exported-weapons-to-russia/.

46 Guarascio, F. (2022). 'EU closes loophole allowing multimillion-euro arms sales to Russia'. Reuters. 14 de abril de 2022. https://www.reuters.com/world/europe/eu-closes-loophole-allowing-multimillion-euro-arms-sales-russia-2022-04-14/.

47 Consejo de Derechos Humanos de la ONU (2022). 'Enabling atrocities: arms transfers by States Members to the United Nations to the Myanmar military: Conference room paper of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Myanmar'. 22 de febrero de 2022. A/HRC/49/CRP.1. https://reliefweb.int/report/myanmar/enabling-atrocities-arms-transfers-states-members-united-nations-myanmar-military.

DESTRUCCIÓN DE ARMAS POR LA MISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN SUDÁN DEL SUR (UNMISS) EN 2014.

CRÉDITO DE IMAGEN: © FOTO ONU / ISAAC BILLY