



CONSEJO DE  
LA UNIÓN EUROPEA

Bruselas, 10 de diciembre de 2008  
(OR. en)

17104/08

CAB 66  
PESC 1687  
POLGEN 139

**NOTA**

---

del:	Secretario General y Alto Representante
al:	Consejo Europeo
n.º doc. prec.:	16823/1/08 REV 1 CAB 62 PESC 1639 POLGEN 135
Asunto:	<b>Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad – Ofrecer seguridad en un mundo en evolución –</b>

---

Se remite en el anexo, a la atención de las Delegaciones, el informe de referencia, que el Secretario General y Alto Representante presentó al CAGRE el 8 de diciembre.

Los Ministros procedieron a un breve debate y la Delegación chipriota formuló una serie de observaciones<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 17079/08

**Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad  
– Ofrecer seguridad en un mundo en evolución –****Resumen**

A los cinco años de la adopción de la Estrategia Europea de Seguridad, pesan sobre la Unión Europea más responsabilidades que en ningún otro momento de su historia.

La UE sigue siendo un baluarte de estabilidad. La ampliación ha supuesto una extensión de la democracia y la prosperidad a todo nuestro continente. La situación de los Balcanes mejora. Nuestra política de vecindad ha establecido un marco sólido para las relaciones con los socios al sur y al este, actualmente con una nueva dimensión aportada por la Unión por el Mediterráneo y la Asociación Oriental. Desde 2003, la intervención de la UE ha dejado cada vez más huella en la resolución de situaciones de crisis y conflictos en lugares como Afganistán o Georgia.

Sin embargo, veinte años después de la guerra fría, Europa debe enfrentar amenazas y retos de gran complejidad.

Siguen sin resolverse algunos conflictos en Oriente Próximo y en otros lugares del mundo, otros han estallado incluso en nuestro vecindario. El fracaso de los Estados afecta a nuestra seguridad en forma de delincuencia, de inmigración ilegal, y en los últimos tiempos, de hechos de piratería. El terrorismo y la delincuencia organizada han evolucionado y representan una nueva amenaza, incluso en el seno de nuestra propia sociedad. El programa nuclear iraní ha avanzado de manera apreciable, llegando a representar un peligro para la estabilidad de la región y para el conjunto del sistema de no proliferación.

La mundialización ha traído nuevas oportunidades. El elevado crecimiento del mundo en desarrollo, con el liderazgo de China, ha sustraído a millones de personas de la pobreza. Sin embargo, al mismo tiempo, la mundialización ha dado lugar a que las amenazas sean más complejas y estén interrelacionadas. Las arterias de nuestra sociedad, como los sistemas de información y el suministro energético, se han vuelto más vulnerables. El calentamiento planetario y la degradación del medio ambiente están alterando la faz del planeta. Además, la mundialización acelera los vaivenes del poder y pone de manifiesto las diferencias de valores. Las turbulencias financieras recientes han sacudido tanto a las economías desarrolladas como a las economías en desarrollo.

Europa –como ya lo hizo en el pasado– hará frente a estos nuevos retos.

Recurriendo a un conjunto de instrumentos único, la UE está contribuyendo ya a un mundo más seguro. Hemos obrado en la construcción de la seguridad humana mediante la reducción de la pobreza y las desigualdades, la promoción del buen gobierno y de los derechos humanos, la ayuda al desarrollo y el abordaje de las causas profundas de los conflictos y la inseguridad. La UE sigue siendo el mayor donante a los países necesitados. Para conseguir una estabilización duradera, es necesario un compromiso a largo plazo.

En la última década, la Política Europea de Seguridad y Defensa, en cuanto parte integrante de nuestra Política Exterior y de Seguridad Común ha adquirido experiencia y capacidad, llegando a desplegar más de 20 misiones en respuesta a situaciones de crisis, que van desde la pacificación tras el tsunami en Aceh hasta la protección de los refugiados en Chad.

Estos logros son el resultado de un planteamiento europeo característico de la política exterior y de seguridad. Sin embargo, no hay margen para la autocomplacencia. Si queremos proteger nuestra seguridad y responder a las expectativas de nuestros ciudadanos, debemos estar en condiciones de determinar los acontecimientos. Ello supone un pensamiento cada vez más estratégico, a la vez que una mayor eficacia y perceptibilidad de nuestra actuación en todo el mundo. Obtenemos los mejores resultados cuando actuamos de manera oportuna y coherente, con el respaldo de las capacidades necesarias y el apoyo sostenido de la opinión pública.

Para lograr dar soluciones duraderas a los conflictos, es preciso aglutinar a todos los interlocutores regionales que tengan un interés común en la paz. Los Gobiernos soberanos deberán asumir la responsabilidad de las consecuencias de su actuación y la responsabilidad compartida de proteger a sus poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad.

Es importante que los países se atengan a los principios fundamentales de la Carta de las Naciones Unidas y a los principios y compromisos de la OSCE. Debemos tener claro que el respeto de la soberanía, de la independencia y de la integridad territorial de los Estados y la resolución pacífica de los conflictos no son negociables. No es admisible que las cuestiones territoriales se resuelvan con la amenaza o el uso de la fuerza militar en ningún lugar.

En el plano mundial, Europa debe dirigir la renovación del orden político multilateral. Las Naciones Unidas se sitúan en la cúspide del sistema internacional. Toda la actuación de la UE en el ámbito de la seguridad ha estado vinculada a objetivos de la ONU. Se nos presenta un momento particularmente favorable para renovar el multilateralismo, trabajando con los Estados Unidos y con nuestros socios en todo el mundo. Para Europa, la Asociación Transatlántica sigue representando una base insustituible que se asienta en una historia y unas responsabilidades compartidas. La UE y la OTAN deben intensificar su asociación estratégica para mejorar su cooperación en materia de gestión de crisis.

En los últimos cinco años, la UE ha realizado avances sustanciales. Se nos reconoce como un contribuyente importante en pro de un mundo mejor. Ahora bien, pese a todos los logros conseguidos, la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad sigue siendo un trabajo en curso. Si queremos realizar todo nuestro potencial, es preciso que seamos aún *más capaces, más coherentes y más activos*.

## **Introducción**

El Consejo Europeo adoptó la Estrategia Europea de Seguridad (EES) en diciembre de 2003. En ella se establecían por primera vez principios y objetivos claros para promover los intereses de la UE en materia de seguridad, basados en nuestros valores esenciales. El planteamiento de la Estrategia es global y mantiene su total pertinencia.

El presente informe no pretende sustituir a la EES, sino reforzarla. Brinda una oportunidad de analizar cómo nos ha ido en la práctica, y qué podemos hacer para mejorar su aplicación.

### **I. RETOS MUNDIALES Y PRINCIPALES AMENAZAS**

La EES ha determinado una serie de amenazas y retos que afectan a nuestros intereses en el ámbito de la seguridad. Ahora que han transcurrido cinco años, éstos no han desaparecido: algunos se han vuelto más significativos y más complejos.

#### **Proliferación de armas de destrucción masiva**

En la EES se consideraba que la proliferación tanto en manos de los terroristas como de los Estados "constituye la situación hipotética más temible" para la seguridad de la UE. Ese riesgo se ha incrementado en los últimos cinco años, lo que ejerce presión sobre el marco multilateral. Aunque Libia desmanteló su programa de armas de destrucción masiva, Irán y Corea del Norte deben ganarse todavía la confianza de la comunidad internacional. La posible reaparición en las próximas décadas de un poderío nuclear civil, de no acompañarse de las salvaguardas adecuadas, también plantea retos al sistema de no proliferación.

La UE ha tenido una participación muy activa en los foros multilaterales, basada en la Estrategia sobre armas de destrucción masiva adoptada en 2003, y se ha situado a la delantera de los esfuerzos internacionales para responder al programa nuclear de Irán. La Estrategia hace hincapié en la prevención, trabajando con arreglo a los acuerdos de las Naciones Unidas y multilaterales, convirtiéndose en uno de los mayores donantes y colaborando con terceros países y organizaciones regionales en la mejora de sus capacidades de prevención de la proliferación.

Debemos mantener este enfoque, actuando en los terrenos político y financiero. Es esencial que el resultado de la Conferencia de 2010 de Revisión del Tratado de No Proliferación –destinada en particular a reforzar el régimen de no proliferación– sea fructífero. Pondremos todo nuestro empeño en velar por que esta Conferencia estudie, de manera equilibrada, eficaz y concreta, los medios para intensificar los esfuerzos internacionales de lucha contra la proliferación, continuar el desarme y garantizar el desarrollo responsable de los usos pacíficos de la energía nuclear por parte de los países que deseen llevarlo a cabo.

Es necesario seguir trabajando además sobre aspectos concretos, entre los que cabe mencionar: el apoyo de la UE a un enfoque multilateral del ciclo del combustible nuclear; la lucha contra la financiación de la proliferación; medidas de bioprotección y bioseguridad; contención de la proliferación de vectores, y en especial de misiles balísticos. Deben iniciarse las negociaciones de un tratado multilateral de prohibición de la producción de material fisionable para armas nucleares.

### **Terrorismo y delincuencia organizada**

Tanto en Europa como en todo el mundo, el terrorismo continúa siendo una amenaza importante para nuestras vidas. Se han producido atentados en Madrid y en Londres, al tiempo que otros han sido abortados, y las bandas nacionales tienen una presencia creciente en nuestro continente. La delincuencia organizada –en forma de tráfico de drogas, de personas y de armas, además del fraude y el blanqueo de capitales a escala internacional– sigue constituyendo una amenaza para nuestras sociedades.

Desde 2003, la UE ha logrado avances en la lucha contra esos dos flagelos, al adoptar nuevas medidas en el plano de la Unión, en el contexto del Programa de La Haya de 2004, así como, en 2005, una nueva Estrategia sobre la dimensión exterior de la Justicia y los Asuntos de Interior. Éstas han facilitado la realización de investigaciones transfronterizas y la coordinación de los enjuiciamientos. La Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo, que data igualmente de 2005, se funda en el respeto de los derechos humanos y del Derecho internacional. Sigue un planteamiento centrado en cuatro ejes: prevención de la radicalización y la captación, y de los factores subyacentes; protección de objetivos potenciales; persecución de los terroristas; y respuesta ante las consecuencias de un atentado. Al tiempo que la actuación en el plano nacional tiene un carácter esencial, el nombramiento de un Coordinador de la lucha contra el terrorismo ha supuesto un paso importante en el plano europeo.

Dentro de la UE hemos actuado con decisión para proteger a nuestras sociedades contra el terrorismo. Es necesario que estrechemos los acuerdos de coordinación para hacer frente a un incidente terrorista importante, en especial cuando intervengan materiales químicos, biológicos, radiológicos y nucleares, basándonos en las disposiciones vigentes, como las Disposiciones sobre Coordinación de Crisis y el Mecanismo de Protección Civil. Será necesario seguir trabajando en relación con la financiación del terrorismo, y en la definición de una política eficaz y exhaustiva de intercambio de información, teniendo debidamente en cuenta la protección de los datos personales.

Además, debemos redoblar los esfuerzos de lucha contra la radicalización y la captación de terroristas, haciendo frente a las ideologías extremistas y persiguiendo la discriminación. Es importante el papel del diálogo intercultural, en foros tales como la Alianza de Civilizaciones.

En materia de delincuencia organizada, deberán profundizarse las asociaciones existentes con nuestros vecinos y nuestros socios principales, así como en el marco de la ONU, tanto en lo que respecta a los movimientos de personas como a la cooperación policial y judicial. Es fundamental que se apliquen los instrumentos vigentes de las Naciones Unidas. Debemos reforzar nuestra asociación con los Estados Unidos en la lucha antiterrorista, también en los ámbitos de puesta en común y protección de datos. Además, debemos reforzar la capacidad de nuestros socios del Asia meridional y de África y de nuestros vecinos del sur. La UE debería respaldar los esfuerzos multilaterales, fundamentalmente en las Naciones Unidas.

Es preciso que conciliemos mejor las dimensiones interior y exterior. Se requiere una mejor coordinación, transparencia y flexibilidad entre las diversas agencias, tanto en el plano nacional como europeo. Esta necesidad se había señalado ya en la EES hace cinco años. Sin embargo, los avances han sido lentos e incompletos.

### **Ciberseguridad**

Las economías modernas dependen en gran medida de las infraestructuras vitales como los transportes, las comunicaciones y el suministro de energía, e igualmente de Internet. La Estrategia de la UE para una sociedad de la información segura en Europa, adoptada en 2006, hace referencia a la delincuencia basada en Internet. Sin embargo, los ataques contra sistemas de TI privadas o gubernamentales en los Estados miembros de la UE han dado una nueva dimensión a este problema, en calidad de posible nueva arma económica, política y militar.

Se debe seguir trabajando en este campo para estudiar un planteamiento general de la UE, concienciar a las personas e intensificar la cooperación internacional.

### **Seguridad energética**

En los últimos cinco años se han intensificado las preocupaciones en relación con la dependencia energética. El descenso de la producción en Europa implica que para 2030 será necesario importar hasta un 75% de nuestro consumo de petróleo y de gas. Éstos provendrán de un número limitado de países, muchos de los cuales afrontan amenazas contra su estabilidad. Por consiguiente, nos enfrentamos a un abanico de retos a la seguridad que exigen la responsabilidad y solidaridad de todos los Estados miembros.

Nuestra respuesta deberá consistir en una política energética de la UE que combine las dimensiones exterior e interior. El informe conjunto de junio de 2006 del Alto Representante y de la Comisión exponía sus elementos principales. Dentro de Europa, necesitamos un mercado energético más unificado, más interconectado, que preste más atención a los países más aislados, y mecanismos de crisis para hacer frente a las perturbaciones temporales del suministro.

Es indispensable una mayor diversificación de los combustibles, de las fuentes de suministro y de las rutas de tránsito, y lo son también el buen gobierno, el respeto del Estado de Derecho y la inversión en los países de origen. La política de la UE respalda estos objetivos mediante su intervención en Asia Central, en el Cáucaso y en África, así como en la Asociación Oriental y la Unión por el Mediterráneo. La energía es un factor destacado de las relaciones entre la UE y Rusia. Nuestra política debe incluir las rutas de tránsito, por ejemplo a través de Turquía y Ucrania. Junto con nuestros socios, entre los que se cuentan China, la India, Japón y Estados Unidos, debemos fomentar las energías renovables, las tecnologías de baja emisión de carbono y la eficiencia energética, así como unos mercados mundiales transparentes y bien regulados.

## **Cambio climático**

En 2003, la EES ya había señalado las repercusiones del cambio climático en la seguridad. Al cabo de cinco años, este aspecto reviste una urgencia mayor. En marzo de 2008, el Alto Representante y la Comisión presentaron un informe destinado al Consejo Europeo en el que se señala que el cambio climático es un "multiplicador de amenazas". Las catástrofes naturales, la degradación del medio ambiente y la competencia por los recursos exacerban los conflictos, especialmente en situaciones de pobreza y crecimiento demográfico, dando lugar a consecuencias humanitarias, sanitarias, políticas y de seguridad, que incluyen el aumento de las migraciones. El cambio climático puede asimismo dar lugar a conflictos sobre las rutas comerciales, las zonas marítimas y los recursos anteriormente inaccesibles.

Hemos reforzado nuestra actividad de prevención de conflictos y gestión de crisis, pero es menester que mejoremos las capacidades de análisis y de alerta rápida. La UE no puede hacerlo sola. Debemos intensificar nuestros trabajos en colaboración con los países más expuestos, reforzando su capacidad para hacer frente a los problemas. Será fundamental la cooperación internacional así como con la ONU y con organizaciones regionales.

## **II. AFIANZAMIENTO DE LA ESTABILIDAD EN EUROPA Y EN OTROS SITIOS**

Dentro de nuestro continente, la ampliación sigue constituyendo un motor poderoso de estabilidad, paz y reforma.

En 2005 se iniciaron las negociaciones con Turquía, y desde entonces se han abierto varios capítulos. En los Balcanes Occidentales se ha avanzado de forma sostenida, aunque lenta. Las negociaciones para la adhesión de Croacia avanzan a buen ritmo. La Antigua República Yugoslava de Macedonia ha adquirido la condición de país candidato. Se han firmado acuerdos de estabilización y asociación con los restantes países de los Balcanes Occidentales. Serbia está próxima a cumplir todas las condiciones para pasar a mantener relaciones más estrechas con la UE. La UE sigue desempeñando un papel importante en Bosnia y Herzegovina, pero a pesar de los avances, es menester que los dirigentes políticos locales pongan más empeño en superar el bloqueo de las reformas.

Se encuentra en fase de despliegue EULEX, nuestra mayor misión civil de la PESD hasta la fecha, en Kosovo, y continuaremos aportando nuestro apoyo económico sustancial. La cooperación y las relaciones de buena vecindad son indispensables en toda la región.

Nos conviene que los países limítrofes estén bien gobernados. La Política Europea de Vecindad (PEV), iniciada en 2004, respalda este proceso. Al este, todos los países admisibles participan en ella salvo Belarús, país con el que actualmente mantenemos conversaciones a tal efecto.

Con respecto a Ucrania hemos dado un paso más, al elaborar un acuerdo de asociación de amplio alcance que está próximo a ultimarse. En breve iniciaremos negociaciones para un acuerdo similar con la República de Moldova. Se ha lanzado la Sinergia del Mar Negro, destinada a complementar las políticas bilaterales de la UE en esta región que reviste especial importancia para Europa.

Han despertado nuevas inquietudes los denominados "conflictos congelados" de nuestros vecinos por el este. En agosto se produjo una escalada de la situación en Georgia, que afectó a Abjasia y Osetia del Sur, y que dio lugar a un conflicto armado entre Rusia y Georgia. La UE dirigió la respuesta internacional actuando como mediador entre las partes y aportando ayuda humanitaria, una misión civil de observación y una ayuda financiera importante. Mantendremos nuestro compromiso, al dirigir la UE el Proceso de Ginebra. Ha adquirido nuevo impulso una posible solución al conflicto del Trans-dniéster, gracias a la activa participación de la UE en el formato de negociación 5+2 y a la Misión de asistencia fronteriza de la UE.

El Mediterráneo, zona de gran importancia y fuente de oportunidades para Europa, sigue planteando retos complejos, entre los que se cuentan la insuficiente reforma política y las migraciones ilegales. La UE y varios de sus socios mediterráneos, en particular Israel y Marruecos, se están esforzando por intensificar sus relaciones bilaterales. La PEV ha reforzado las reformas acometidas inicialmente en 1995 en el contexto del Proceso de Barcelona, pero los conflictos nacionales y el incremento de la radicalización continúan sembrando inestabilidad.

La UE ha desempeñado un papel puntero en los esfuerzos por lograr una solución al conflicto de Oriente Próximo, mediante su participación en el Cuarteto, su cooperación con Israel y con la Autoridad Palestina, con la Liga Árabe y con otros socios regionales. La UE está plenamente comprometida en el Proceso de Anápolis con una solución de dos Estados, y sigue aportando de forma continuada ayuda financiera y presupuestaria a la Autoridad Palestina, así como creación de capacidades, entre otros medios a través del despliegue sobre el terreno de expertos judiciales, policiales y de gestión de fronteras. En el Líbano, los Estados miembros aportan la parte esencial de la misión pacificadora UNIFIL. En relación con Iraq, la UE ha apoyado el proceso político, la reconstrucción y el Estado de Derecho, entre otros medios con el despliegue de la misión EUJUST LEX.

Desde 2003, Irán viene constituyendo una fuente de inquietud creciente. El programa nuclear iraní ha sido objeto de sucesivas resoluciones del CSNU y del OIEA. El desarrollo de una capacidad nuclear militar constituiría una amenaza para la seguridad de la UE que no podemos aceptar. La UE, juntamente con los Estados Unidos, China y Rusia, ha seguido un planteamiento en dos ejes, que combina el diálogo y el aumento de la presión. El Alto Representante ha formulado a Irán una oferta de amplio alcance destinada a restablecer la confianza y el compromiso para con la comunidad internacional. Si en lugar de ello siguiera adelante el programa nuclear, aumentaría la necesidad de medidas complementarias en apoyo del proceso de la ONU. Al mismo tiempo, debemos trabajar con los demás países de la región, incluidos los Estados del Golfo, para contribuir a la seguridad regional.

La EES reconocía que Europa tiene intereses en el ámbito de la seguridad que van más allá de su vecindario inmediato. En este sentido, Afganistán es fuente de especial inquietud. Europa tiene un empeño de larga data en aportar estabilidad. Los Estados miembros hacen una contribución importante a la misión de la OTAN, y la UE mantiene un compromiso en pro del buen gobierno y del desarrollo a todos los niveles. Se ampliará la Misión de Policía de la UE. Sin embargo, estos esfuerzos sólo darán fruto con la plena implicación de los afganos y el respaldo de los países vecinos: en especial de Pakistán, aunque también de la India, del Asia Central y de Irán. Efectivamente, la perspectiva de mejores relaciones entre la India y Pakistán en los últimos años ha constituido un elemento positivo del saldo estratégico.

## **Relación entre seguridad y desarrollo**

Tal como se reconocía en la Estrategia Europea de Seguridad y en el consenso europeo sobre desarrollo de 2005, no puede existir desarrollo sostenible sin paz y seguridad, y sin desarrollo y erradicación de la pobreza no se podrá lograr una paz sostenible. Las amenazas a la salud pública, en especial las pandemias, socavan aún más el desarrollo. Los derechos humanos constituyen una parte fundamental de la ecuación. En muchas zonas de conflicto o de posconflicto, es menester que abordemos la cuestión atroz del uso de la violencia sexual como arma de intimidación y terror. Es indispensable que se aplique de manera efectiva la RCSNU 1820, que trata de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado.

En muchos casos, los conflictos están vinculados a la fragilidad de los Estados. Países como Somalia se ven encerrados en un círculo vicioso de gobiernos débiles y conflictos recurrentes. Hemos procurado romper este círculo, combinando la ayuda al desarrollo con medidas destinadas a mejorar la seguridad. Los aspectos de reforma del sector de la seguridad y de desarme, desmovilización y reintegración, son un factor clave de la estabilización y la reconstrucción tras un conflicto, y han constituido el eje de nuestras misiones en Guinea-Bissau y en la República Democrática del Congo. Estos objetivos se realizan de manera más fructífera en asociación con la comunidad internacional y con las partes interesadas en el plano local.

A menudo, la explotación inescrupulosa de los recursos naturales constituye una causa subyacente de conflictos. Cada vez existen más tensiones sobre el agua y las materias primas, que requieren soluciones multilaterales. El Proceso de Kimberley y la Iniciativa para la transparencia de las industrias extractivas aportan un modelo innovador para hacer frente a este problema.

## **Piratería**

En la EES se destacaba la piratería como una nueva dimensión de la delincuencia organizada. También ésta es consecuencia del desmoronamiento de los Estados. La economía mundial depende de las rutas marítimas para el 90% del comercio. La piratería en el Océano Índico y en el Golfo de Adén ha hecho más acuciante este problema en los últimos meses, y ha afectado al suministro de ayuda humanitaria a Somalia. La UE ha respondido, entre otros medios, a través de ATALANTA, nuestra primera misión marítima de la PESD, destinada a disuadir de los hechos de piratería frente a las costas somalíes, juntamente con los países afectados y con otros actores internacionales, entre los que se cuenta la OTAN.

## **Armas pequeñas y ligeras (APAL), munición de racimo y minas terrestres**

En 2005, el Consejo Europeo adoptó la Estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícitos de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones. En el contexto de su aplicación, la UE respalda el Programa de Acción de las Naciones Unidas en esta materia. La UE seguirá preparando actividades destinadas a combatir la amenaza que plantean las APAL ilegales.

La UE ha apoyado con firmeza el concepto de un Tratado internacional sobre el comercio de armas, y ha decidido respaldar el proceso conducente a su adopción. Por otra parte, la UE es un donante importante a la actuación contra las minas. Ha respaldado y promovido activamente en todo el mundo la Convención de Ottawa sobre la prohibición de minas antipersonal. La Convención de Oslo sobre Municiones en Racimo, aprobada en Dublín en mayo de 2008, representa un paso importante en la respuesta a los problemas humanitarios que genera este tipo de municiones, que constituyen una gran preocupación para todos los Estados miembros de la UE. La adopción de un protocolo sobre este tipo de municiones en el marco de las Naciones Unidas, que implique a todas las grandes potencias militares sería un importante paso adelante.

### **III. EUROPA EN UN MUNDO CAMBIANTE**

Para responder a los cambios del entorno en materia de seguridad, es preciso que seamos más eficaces entre nosotros, con nuestro vecindario y en todo el mundo.

#### **A. Una Europa más eficaz y más capaz**

Nuestra capacidad para hacer frente a los desafíos ha evolucionado en los últimos cinco años, y debe seguir haciéndolo. Debemos reforzar nuestra propia coherencia a través de una mejor coordinación institucional y una adopción de decisiones de inspiración más estratégica. Las disposiciones del Tratado de Lisboa proporcionan un marco para ello.

En el núcleo de nuestro enfoque debemos situar la prevención temprana de la evolución de las amenazas hacia la constitución de fuentes de conflicto. Esto requiere medidas de pacificación y de reducción de la pobreza a largo plazo. Cada situación exige una utilización coherente de nuestros instrumentos, incluidos los políticos, diplomáticos, de desarrollo, humanitarios, de respuesta ante las crisis, económicos y de cooperación comercial, y de gestión de crisis por medios civiles y militares. Además, deberemos mejorar nuestras capacidades de diálogo y de mediación. Los Representantes Especiales de la UE dan efecto a la influencia de la UE en diversas regiones en conflicto. La sociedad civil y las ONG están llamadas a desempeñar un papel puntero, en calidad de actores y de interlocutores. Nuestras misiones de observación electoral, dirigidas por diputados del Parlamento Europeo, aportan igualmente una contribución importante.

El éxito de la PESD, como parte integrante de nuestra Política Exterior y de Seguridad Común, se ve reflejado en el hecho de que se nos solicita ayuda con frecuencia cada vez mayor. Nuestra misión en Georgia ha demostrado lo que puede conseguirse cuando se actúa colectivamente con la voluntad política necesaria. Ahora bien, cuanto más complejos son los retos que afrontamos, mayor deberá ser nuestra flexibilidad. Es preciso que fijemos prioridades a nuestros compromisos, que sean acordes con los recursos disponibles. Las agrupaciones tácticas y los equipos civiles de respuesta han mejorado nuestra capacidad para reaccionar con rapidez.

Resultan esenciales unas estructuras de mando y unas capacidades de cuartel general adecuadas y eficaces. Es preciso reforzar nuestra posibilidad de combinar la pericia técnica civil y militar desde la concepción de una misión, a través de la fase de planeamiento y durante la ejecución. Estamos desarrollando este aspecto de la PESD mediante la creación de las estructuras administrativas, los mecanismos de financiación y los sistemas adecuados. Existe asimismo un margen para la mejora de la formación, basado en la Escuela Europea de Seguridad y Defensa y en la nueva iniciativa europea de intercambio de jóvenes oficiales, inspirada en Erasmus.

Debemos continuar integrando las consideraciones de derechos humanos en todas las actividades en este ámbito, incluidas las misiones de la PESD, a través de un planteamiento basado en las personas que sea coherente con el principio de seguridad humana. La UE ha reconocido el papel de la mujer en el afianzamiento de la paz. En tal sentido, resulta esencial la aplicación efectiva de la RCSNU 1325 sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, y de la Resolución 1612 sobre los Niños y los Conflictos Armados.

En relación con las misiones civiles, debemos estar en condiciones de reunir personal bien formado con una diversidad de aptitudes y conocimientos técnicos, de desplegarlos en un plazo breve y de mantenerlos a largo plazo en el teatro de operaciones. Necesitamos una interoperatividad total entre los contingentes nacionales. Para ello, los Estados miembros se han comprometido a elaborar estrategias nacionales de aportación de expertos, junto con otro personal desplegable de apoyo a la misión, también para la presupuestación y celebración de contratos públicos. Es menester dar mayor eficacia a los métodos de puesta a disposición y adquisición de equipamiento, para permitir el despliegue de las misiones en el momento oportuno.

En relación con las misiones militares, debemos seguir aumentando nuestros esfuerzos en materia de capacidades, así como los regímenes de colaboración recíproca y de reparto de la carga. La experiencia ha demostrado que es preciso trabajar más, especialmente en materia de capacidades clave como el transporte aéreo estratégico, los helicópteros, los medios espaciales y la vigilancia marítima (como se indica más detalladamente en la Declaración sobre el refuerzo de las capacidades). Estos esfuerzos deberán contar con el respaldo de una industria de defensa competitiva y robusta en toda Europa, que dedique más inversiones a la investigación y el desarrollo. Desde 2004, la Agencia Europea de Defensa ha dirigido de manera fructífera este proceso, y debe seguir haciéndolo.

## **B. Mayor compromiso con nuestros vecinos**

La PEV ha reforzado las relaciones bilaterales individuales con la UE. Ahora es menester que este proceso dé lugar a la integración regional.

La Unión por el Mediterráneo, iniciada en julio de 2008, imprime un impulso político renovado para acometer este proceso con nuestros socios del sur, a través de un programa de trabajos amplio que incluye, entre otras cosas, la seguridad marítima, la energía, el agua y las migraciones. Una parte importante del mismo consistirá en hacer frente a las amenazas para la seguridad, como es el caso del terrorismo.

La Asociación Oriental establece un verdadero cambio en las relaciones con nuestros vecinos del este, con una mejora significativa de las relaciones políticas, económicas y comerciales. El objetivo es una mayor prosperidad y estabilidad de esos países y, por lo tanto, también la seguridad de la UE. Las propuestas abarcan una amplia gama de ámbitos de cooperación bilateral y multilateral, que incluyen la seguridad energética y la movilidad de los ciudadanos.

Para lograr una estabilidad duradera en nuestro vecindario se requerirán esfuerzos sostenidos por parte de la UE, junto con la ONU, la OSCE, los EE. UU. y Rusia. Nuestras relaciones con Rusia han sufrido un deterioro a raíz del conflicto con Georgia. La UE espera que Rusia haga honor a sus compromisos de un modo que restablezca la confianza necesaria. Nuestra asociación debería basarse en el respeto de valores comunes, y en especial de los derechos humanos, la democracia, y el Estado de derecho y los principios de la economía de mercado, así como en intereses y objetivos comunes.

Debemos realizar un esfuerzo sostenido para resolver los conflictos del Cáucaso meridional, de la República de Moldova y entre Israel y los Estados árabes. En este aspecto, al igual que en otros, será esencial la plena implicación con los EE.UU. En cada caso, para conseguir soluciones duraderas será necesario que se reúnan todas las partes interesadas regionales. Países como Turquía, Egipto, Jordania, Arabia Saudí y Qatar han desempeñado una función cada vez más importante en la región, lo cual no se ha conseguido con Irán. Existe una oportunidad especial de colaborar con Turquía, incluso mediante la Alianza de Civilizaciones.

### **C. Asociaciones para un multilateralismo eficaz**

En la EES se abogaba por que Europa contribuyese a un orden multilateral más eficaz en todo el mundo. Desde 2003 hemos reforzado nuestras asociaciones persiguiendo ese objetivo. En este y en otros ámbitos, el socio fundamental de Europa son los Estados Unidos. En los casos en que hemos trabajado juntos, la UE y los EE. UU. han representado una fuerza formidable en beneficio del mundo.

Las Naciones Unidas se sitúan en la cúspide del sistema internacional. Toda la actuación de la UE en el ámbito de la seguridad ha estado vinculada a objetivos de la ONU. La UE mantiene un contacto estrecho en los teatros de operaciones más importantes, como Kosovo, Afganistán, la RDC, Sudán/Darfur, el Chad y Somalia, así como mejores lazos institucionales, en consonancia con nuestra Declaración conjunta UE-Naciones Unidas de 2007. Apoyamos a las dieciséis operaciones actuales de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

La UE y la OTAN han tenido una buena colaboración sobre el terreno en los Balcanes y en Afganistán, aun cuando las relaciones oficiales no hayan progresado. Debemos reforzar esta asociación estratégica en beneficios de nuestros comunes intereses de seguridad, mejorando la cooperación operativa, respetando plenamente la autonomía decisoria de cada organización, y prosiguiendo los trabajos sobre capacidades militares. Desde 2003, nuestra relación con la OSCE se ha intensificado, en particular en Georgia y en Kosovo.

Hemos ampliado sustancialmente nuestra relación con la China. Nuestros lazos con Canadá y con Japón son estrechos y de larga data. Rusia sigue siendo un interlocutor importante en relación con los problemas mundiales. Existe margen de mejora de nuestra relación con la India. Desde 2003, nuestras relaciones con otros socios, como Brasil y Sudáfrica y –dentro de Europa– con Noruega y Suiza han crecido en importancia.

La UE trabaja en contacto más estrecho con organizaciones regionales, y especialmente con la Unión Africana. Merced a la Estrategia Conjunta UE-África contribuimos a la mejora de las capacidades africanas de gestión de crisis, entre otros medios con fuerzas de reserva y mecanismos de alerta rápida regionales. Hemos intensificado nuestros lazos con los socios de Asia Central por medio de la Estrategia adoptada en 2007, a través de un diálogo político reforzado y de conversaciones sobre asuntos tales como el agua, la energía, el Estado de derecho y la seguridad. En lo tocante a otras regiones del mundo, la UE ha entablado relaciones con la ASEAN sobre cuestiones regionales como Birmania, con la SAARC y con Latinoamérica. Nuestra experiencia otorga a la UE un papel particular para propiciar la integración regional. Toda vez que otros pretendan emularnos de manera acorde con sus circunstancias particulares, deberemos apoyarlos.

El sistema internacional creado al final de la Segunda Guerra Mundial sufre presiones en diversos frentes. Se ha puesto en tela de juicio la representación en las instituciones internacionales. Es preciso mejorar la legitimidad y la eficacia, y dar mayor eficiencia al proceso de decisión en los foros multilaterales. Ello implica que las decisiones sean cada vez más compartidas y que otros tengan un papel más destacado. Para afrontar problemas comunes no hay nada que pueda sustituir a las soluciones comunes.

Las prioridades fundamentales son el cambio climático y la conclusión de la Ronda de Doha en la OMC. La UE está celebrando negociaciones para un nuevo acuerdo internacional sobre el primero de estos temas, y deberá recurrir a toda su influencia para conseguir un resultado ambicioso en Copenhague en 2009. Debemos proseguir la reforma del sistema de las Naciones Unidas, iniciada en 2005, y mantener el papel esencial del Consejo de Seguridad y su responsabilidad principal de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. La Corte Penal Internacional debe seguir mejorando su eficacia, simultáneamente con la intensificación de los esfuerzos más generales de la UE por reforzar la justicia internacional y los derechos humanos. Debemos modelar el FMI y otras entidades financieras de manera que reflejen las realidades actuales. Es preciso transformar el G8. Además, deberemos proseguir nuestros esfuerzos colectivos por cumplir los Objetivos de desarrollo del milenio.

Estos problemas trascienden las fronteras e inciden tanto en la política interior como en la exterior. En efecto, ponen de relieve hasta qué punto en el siglo XXI, más que nunca, la soberanía implica responsabilidad. La UE, respetando los derechos humanos esenciales, deberá continuar promoviendo el acuerdo alcanzado en la Cumbre Mundial de 2005 de las Naciones Unidas, en el sentido de que tenemos una responsabilidad común de proteger a las poblaciones contra el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad.

\*\*\*

Es esencial seguir manteniendo el apoyo de la opinión pública a nuestro compromiso mundial. En las democracias modernas en que los medios de comunicación y la opinión pública tienen una influencia determinante en la definición de las políticas, es indispensable la implicación de la opinión pública para mantener nuestros compromisos en el extranjero. Nosotros desplegamos expertos policiales y judiciales y soldados en zonas inestables de todo el mundo. Ello implica para los gobiernos, los parlamentos y las instituciones de la UE la obligación de comunicar acerca del modo en que esto contribuye a la seguridad de nuestro territorio.

Hace cinco años, la EES definió una perspectiva sobre el modo en que la UE habría de constituir una fuerza en pro de un mundo más justo, más seguro y más unido. Hemos hecho grandes progresos en esa dirección. Sin embargo, el mundo cambia rápidamente en torno a nosotros, las amenazas evolucionan y el poder sufre vaivenes. Para construir una Europa segura en un mundo mejor, debemos hacer más por influir en los acontecimientos. Y debemos hacerlo ya.