



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 11.4.2001  
COM(2001)211 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN**

**relativa a la prevención de conflictos**

# COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN

## relativa a la prevención de conflictos

### ÍNDICE

Introducción.....	6
1. Proyección de la estabilidad.....	8
A. Papel de la UE como impulsora de la integración .....	8
<u>La Unión y sus vecinos</u> .....	8
<u>Aumento de la cooperación regional en un contexto más amplio</u> .....	9
<u>Desarrollo de los vínculos comerciales</u> .....	10
B. Integración de la prevención de conflictos en los programas de cooperación.....	11
<u>Planteamiento integrado</u> .....	11
<u>Papel de los informes de estrategia nacional</u> .....	12
<u>Entorno macroeconómico</u> .....	14
<u>Apoyo a la democracia, el Estado de Derecho y la sociedad civil</u> .....	15
<u>Reforma del sector de la seguridad</u> .....	16
<u>Medidas específicas posteriores al conflicto</u> .....	17
C. Resolución más eficaz de los problemas transversales .....	18
<u>Drogas</u> .....	19
<u>Pequeñas armas</u> .....	19
<u>Gestión de los recursos naturales y acceso a los mismos</u> .....	20
<u>Degradación del medio ambiente</u> .....	21
<u>Difusión de enfermedades contagiosas</u> .....	22
<u>Flujos de población y tráfico de seres humanos</u> .....	23
<u>Papel del sector privado en las zonas inestables</u> .....	23
2. Respuesta rápida en caso de conflictos incipientes.....	25
A. Optimización de los instrumentos comunitarios .....	25
B. Posibilidad de una rápida reacción comunitaria.....	27
C. Instrumentos políticos y diplomáticos.....	27
<u>Diálogo político</u> .....	27

<u>Representantes especiales de la UE</u> .....	28
D.    Uso de sanciones .....	28
E.    Adaptación del mecanismo comunitario de gestión de las crisis .....	29
3.    Intensificación de la cooperación internacional sobre prevención de conflictos .....	30
A.    Cooperación con otros países.....	30
B.    Cooperación con las organizaciones internacionales .....	31
<u>Cooperación con las Naciones Unidas</u> .....	31
<u>Cooperación con las Instituciones de Bretton Woods</u> .....	33
<u>Cooperación con la OSCE y el Consejo de Europa</u> .....	33
<u>Cooperación con otros organismos</u> .....	33
C.    Cooperación con las ONG .....	34
Conclusión.....	34

## **RESUMEN**

Las causas de los conflictos son cada vez más numerosas, lo que hace necesario que la cooperación internacional y la actuación multilateral sean de un nuevo tipo. La Unión Europea, que representa por sí misma una labor constante de construcción de la paz y la prosperidad, tiene un papel importante que desempeñar en la labor mundial de prevención de conflictos. Para ello dispone de una amplia gama de instrumentos de actuación a largo y a corto plazo.

Tanto entre sus vecinos inmediatos como en todo el mundo, la UE trata de proyectar estabilidad apoyando la **integración regional** y desarrollando **vínculos comerciales**, para lo cual está bien preparada dada su larga experiencia en esos campos. La ayuda directa a las estructuras regionales africanas y las concesiones comerciales autónomas a los Balcanes Occidentales son ejemplos de instrumentos con una perspectiva de estabilización a largo plazo.

La **política de desarrollo y otros programas de cooperación** son los mejores instrumentos de que dispone la Comunidad para tratar las causas fundamentales de los conflictos. Es preciso un auténtico planteamiento a largo plazo e integrado, con el fin de ocuparse de todos los aspectos de la estabilidad estructural en los países con riesgo. Para ello deben coordinarse las actividades de la Comisión y de los Estados miembros. Desde un punto de vista práctico, los documentos estratégicos (informes de estrategia nacional) elaborados para cada país que recibe ayuda de la CE serán los instrumentos clave para integrar dicho planteamiento a largo plazo en los programas de cooperación. Asimismo se utilizarán los indicadores adecuados.

En los países con un potencial de conflictos, podrá ser necesario centrar la ayuda exterior en el establecimiento (o restablecimiento) de un entorno político favorable (p. ej., el **apoyo a la democracia, el Estado de Derecho, la sociedad civil, la independencia de los medios de información, la igualdad entre los sexos, etc.**). Podrá ser necesario también que la Comunidad se involucre más en la **reforma del sector de la seguridad**. Cuando un país sale de un conflicto, la Comunidad debe contribuir a la consolidación de la paz por medio de programas específicos tales como los programas de **rehabilitación**.

Otro sistema para integrar la prevención de conflictos es hallar métodos más eficaces, tanto en el ámbito de la Unión como en el ámbito internacional, de tratar las **cuestiones transversales** que pueden contribuir a las tensiones y los conflictos. Las más importantes son las drogas, armas ligeras, recursos naturales, degradación del medio ambiente, flujos de población, tráfico de personas y, en cierta medida, intereses privados en zonas inestables. Podrán seguir desarrollándose los instrumentos comunitarios en estos campos.

Junto a la actuación preventiva a largo plazo, la UE debe potenciar su **capacidad de respuesta rápida** en caso de que un país concreto parezca estar entrando en una espiral de degradación de su situación, para lo que, sin duda, debe disponerse de un sistema eficaz de alerta rápida. En las situaciones de precrisis podrán emplearse muchos instrumentos comunitarios, incluidos los nuevos, como el **mecanismo de reacción rápida**. La UE puede utilizar una gama de opciones, que van desde el **diálogo político** hasta los **representantes especiales**, incluidos, en el futuro, los mecanismos de gestión de crisis civiles. Todos esos instrumentos podrán mejorarse y hacerse más sistemáticos y flexibles, pero deberán basarse en una línea política común entre los Estados miembros de la UE.

Con frecuencia, los conflictos potenciales atraviesan las fronteras. Por ello, son necesarias la **cooperación internacional** en las actividades de prevención a largo plazo y la **coordinación**

de las respuestas a las situaciones de precrisis. La UE estrechará su cooperación con los socios internacionales activos en el ámbito de la prevención de conflictos, a saber, los Estados Unidos, Canadá, Rusia, Japón y Noruega, las principales organizaciones internacionales, tales como las Naciones Unidas y la OSCE, y las ONG.

## INTRODUCCIÓN

Los enormes costes en recursos y sufrimiento humano derivados de los conflictos violentos hacen necesaria una labor de gran envergadura para la prevención de conflictos. Se trata, ante todo, de un imperativo moral y político, pero también es una cuestión de lógica económica, ya que es mucho más barato encauzar el conflicto a través del diálogo y la actuación constructiva que tener que ocuparse de las consecuencias una vez que el conflicto se convierte en confrontación violenta. Dada la importancia de la UE en el ámbito internacional, sus intereses y ambiciones y los considerables recursos que ha dedicado a la ayuda y la cooperación, no deja lugar a dudas que la UE debe desempeñar el papel que le corresponde en dicha labor.

La propia UE es un proyecto de paz, que ha dado excelentes resultados. Ha respaldado la reconciliación y la evolución pacífica de Europa Occidental en los últimos cincuenta años, contribuyendo a la consolidación de la democracia y a la prosperidad. Actualmente, mediante el proceso de ampliación, la política exterior y de seguridad común, la cooperación al desarrollo y los programas de ayuda exterior, la UE desea proyectar su estabilidad más allá de sus propias fronteras.

Las razones de los conflictos son variadas y predecir la evolución de los mismos es una ardua tarea. Es obvio que hace falta un análisis común más profundo de las causas fundamentales de los conflictos y de las señales que pueden indicar la aparición de un conflicto. La pobreza, el estancamiento económico, la distribución desigual de los recursos, las estructuras sociales débiles, la gobernanza no democrática, la discriminación sistemática, la violación de los derechos de las minorías, los efectos desestabilizadores de los flujos de refugiados, los antagonismos étnicos, la intolerancia religiosa y cultural, las injusticias sociales y la proliferación de armas de destrucción masiva y armas ligeras son factores que agravan los conflictos. No se trata únicamente de analizar esas señales sino también de adoptar las medidas adecuadas. Si se detectan pronto los factores de riesgo, aumentarán las posibilidades de actuar a su debido tiempo y eficazmente para atajar las causas subyacentes de los conflictos.

El cambiante entorno internacional surgido tras el final de la Guerra Fría ofrece nuevas posibilidades de superar esas dificultades y fomentar los cambios pacíficos. La combinación de unos mercados cada vez más libres y abiertos, de la empresa privada y de la tecnología ha traído consigo la creación de riqueza y de nuevas oportunidades para la mayoría de los países y de las personas. Además, ha contribuido a la difusión de la democracia y está ejerciendo nuevas presiones sobre los gobiernos para que traten a sus ciudadanos de manera justa, acepten el control público y dialoguen y cooperen con sus socios internacionales.

Pero la mundialización también tiene su lado oscuro. El comercio internacional no está consiguiendo salvar la distancia existente entre los que se benefician del mismo y los miles de millones de personas abandonadas en medio de la inmundicia y la miseria. En la actualidad, el tráfico de estupefacientes es una industria mayor que la del hierro y el acero o la del automóvil. El comercio ilegal de diamantes no sólo financia los conflictos sino que los alimenta activamente. La lista de horrores es larga y cada vez lo está siendo más: tráfico de personas, sobre todo de mujeres; degradación del medio ambiente; delincuencia transnacional; proliferación de armamentos, tanto pesados como ligeros; propagación del SIDA y de otras

enfermedades. Estos problemas no son sólo amenazas a la prosperidad sino que se hallan en la raíz de la mayor parte de los conflictos violentos que azotan el mundo.

Los países individuales no pueden resolver esos problemas por sí solos ni con la ayuda de los instrumentos clásicos de la diplomacia bilateral. Para evitar los efectos negativos de la mundialización son precisas una cooperación internacional y una actuación multilateral de un nuevo tipo. La Unión Europea tiene el cometido de procurar resolver estas numerosas cuestiones transversales que crean conflictos o contribuyen a crearlos y se halla en una buena posición para hacerlo. Tiene ese cometido porque es uno de los principales impulsores y beneficiarios de la apertura y la cooperación a nivel mundial y se halla en una buena posición porque dispone de los medios y la autoridad necesarios para conseguir un efecto real.

Los instrumentos de la UE que pueden utilizarse directa o indirectamente en la prevención de conflictos son numerosos: cooperación al desarrollo y ayuda exterior, cooperación económica y política comercial, ayuda humanitaria, políticas social y de medio ambiente, instrumentos diplomáticos como el diálogo político y la mediación, sanciones económicas o de otro tipo y, por último, los nuevos instrumentos de la política europea de seguridad y defensa (incluida la recogida de información para prever las situaciones de conflicto potencial y el seguimiento de los acuerdos internacionales). Con esos instrumentos, la UE ya participa en gran medida en la prevención de conflictos. Pero puede y debe centrar mejor su actuación en este ámbito y conseguir una mayor eficacia. Debe responder en el momento oportuno y de manera ad hoc, con una combinación adecuada de instrumentos, a las situaciones específicas según van surgiendo. Por lo demás, no se trata sólo de una cuestión de simplificación de la toma de decisiones y de los procedimientos de gestión sino de la cuestión más fundamental de la voluntad política común de dar una respuesta a las situaciones.

En la presente Comunicación se resumen las actividades actuales de la UE y los instrumentos de que dispone en el ámbito de la prevención de conflictos y se proponen posibles actividades futuras en este ámbito. La presente Comunicación está en relación con el "Informe del Secretario General y Alto Representante y de la Comisión en el que se dan recomendaciones concretas sobre el modo de mejorar la coherencia y la eficacia de la acción de la Unión Europea en el ámbito de la prevención de conflictos" (14088/00), que se presentó al Consejo Europeo de Niza. Asimismo es una contribución al programa de actuación que podría aprobarse en el Consejo Europeo de Göteborg.

Por cuestiones de claridad, la Comunicación hace una distinción entre la prevención a largo plazo ("Proyección de la estabilidad") y la prevención a corto plazo ("Respuesta rápida en caso de conflictos incipientes"). Además, también se investiga en la misma el modo de mejora la coordinación y la cooperación a nivel internacional en lo que respecta a la prevención de conflictos.

# 1. PROYECCIÓN DE LA ESTABILIDAD

## A. Papel de la UE como impulsora de la integración

### La Unión y sus vecinos

Hace poco más de cincuenta años, los países que actualmente forman la UE se hallaban inmersos en un conflicto devastador. Hubiera sido difícil imaginarse en 1945 el nivel de estabilidad y prosperidad que existe en la actualidad en la Unión Europea. El que los antiguos beligerantes europeos hayan llegado tan lejos se debe en gran medida a la visión de unos dirigentes que vieron que el único modo de que Europa saliera adelante era eliminando los obstáculos e impulsando la cooperación entre países, apoyándose en valores comunes e intereses comunes, tanto políticos como económicos. Se trata de un experimento único, que se puede aprovechar en un mundo que trata de contener las enemistades entre países y gestionar de manera pacífica las relaciones entre los mismos.

La fuerza y el poder de atracción del modelo de la UE queda patente en el actual proceso de ampliación. Al ofrecerles la perspectiva de la integración europea, la UE ya ha ayudado a los países de Europa Central y Oriental en sus esfuerzos por convertirse en democracias estables y economías de mercado en funcionamiento, lo que ha constituido un fuerte impulso para pasar de la división a la unión. Ello ha servido también para reducir drásticamente las diferencias fronterizas y las tensiones nacionalistas y para avanzar considerablemente en la integración de las minorías en la sociedad. La perspectiva de adhesión y las estrategias de asociación de preadhesión elaboradas por la Comisión han dado también un fuerte impulso al desarrollo económico de los países candidatos, que contribuye en sí mismo a consolidar el proceso general de reforma.

#### **Asociación euromediterránea e integración regional**

La Asociación tiene tres objetivos principales: una zona de paz y estabilidad basada en el respeto de los derechos humanos y la democracia; una zona de libre comercio acompañada por una considerable ayuda económica y financiera de la UE a sus socios; un entendimiento y una tolerancia mutuos mayores entre los pueblos de la región. Todos esos objetivos contribuyen al objetivo global de prevención de conflictos y fomento de la estabilidad.

La vertiente política y de seguridad de la Asociación consiste en un diálogo político periódico y una serie de medidas "ligeras" de creación de la seguridad (p. ej., formación conjunta de diplomáticos y red de institutos de política exterior). La situación del proceso de paz de Oriente Próximo ha obstaculizado los avances hacia el objetivo más ambicioso de una carta euromediterránea de paz y estabilidad, que podría consistir en medidas "más duras" (incluso medidas de tipo militar).

Sin embargo, los socios han seguido comprometidos con un proceso que sigue siendo el único fórum en el que se reúnen los representantes de Israel, Siria y Líbano. Actualmente se está avanzando considerablemente en varios temas, en especial en la celebración de acuerdos de asociación entre la UE y sus socios. El Proceso de Barcelona ha dado muestras de su resistencia, resultando ser un instrumento de la UE eficaz para limitar los efectos de algunos momentos especialmente tensos en la región.

Del mismo modo, animados por la perspectiva de la adhesión a la UE, los cinco países de los Balcanes Occidentales están integrando gradualmente el modelo europeo en sus propias estructuras mediante el proceso de estabilización y asociación puesto en marcha en 1999.

La interacción con la UE a nivel regional puede dar lugar asimismo a una mayor cooperación entre los países vecinos de la UE y puede ser un factor estabilizador tanto dentro de cada país como entre los países. Con esa idea, doce países mediterráneos llevan a cabo la cooperación regional mediante la asociación euromediterránea (proceso de Barcelona), dentro de la cual se les invita a crear una enorme zona de libre comercio euromediterráneo con la CE antes del final de 2010. Con ello se contribuye a la consecución del gran objetivo de la prevención de conflictos tanto en el difícil contexto del proceso de paz de Oriente Próximo como en otras zonas de la región (véase el recuadro).

### *Aumento de la cooperación regional en un contexto más amplio*

Fuera del continente europeo, el modelo de la UE puede servir de ejemplo en otras regiones para que los países reduzcan las tensiones políticas, aumenten la interdependencia económica y consigan una mayor confianza mutua.

**Mercosur**, que agrupa a Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que ha venido recibiendo ayuda de la ayuda desde su creación en 1991, es un ejemplo patente de ello. Ha desempeñado un papel importante en la consolidación de la democracia y el Estado de Derecho en todos sus Estados miembros, especialmente en Paraguay. Además, gracias a Mercosur, dichos países empezaron a adoptar medidas de creación de confianza en el ámbito de la defensa. En lo que respecta a Mercosur y a otras muchas organizaciones regionales en todo el mundo, una gran parte de la ayuda comunitaria se ha destinado a fortalecer estructuras regionales comunes<sup>1</sup>.

Del mismo modo, un objetivo importante del Acuerdo de Cotonú entre la UE y los **77 países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)** es mejorar la cooperación económica y comercial entre dichos países a nivel regional. Por otra parte, en el marco de sus relaciones con los seis países del **Consejo de Cooperación del Golfo (CCG)**, la Comunidad está tratando de impulsar su integración mediante una unión aduanera. A este respecto, espera que en algún momento Yemen pueda incorporarse a la cooperación dentro del CCG.

La ayuda comunitaria se puede destinar asimismo específicamente a estructuras regionales con un claro objetivo de "prevención de conflictos". En este sentido, la Comisión ha prestado apoyo al mecanismo de prevención, gestión y resolución de conflictos de la OUA, el mecanismo de prevención de conflictos de la ECOWAS, el proceso de paz de Lusaka en la República Democrática del Congo (por medio de la SADC) y las negociaciones de paz de Burundi. La Comisión tiene el propósito de dedicar más recursos a estas iniciativas en el futuro. En especial, está dispuesta a apoyar las iniciativas de la SADC sobre armas ligeras y tráfico de estupefacientes.

---

<sup>1</sup> Actualmente, la Comisión presta apoyo a la Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMOA), la Comunidad Económica de Estados de África Occidental (ECOWAS), el Mercado Común de África Oriental y Austral (COMESA) y la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC), así como el Cariforum y el Foro de las Islas del Pacífico. En el presente año se pondrá en marcha un gran proyecto (con un presupuesto de unos 15 millones de euros) para potenciar la capacidad administrativa de la SADC. Además, la Comisión está preparando una ayuda para la Comunidad Económica de los Estados del África Central (CEMAC), la Unión Aduanera de África Austral (SACU) y la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC). La creación de una unión aduanera entre los seis países del Grupo de San José en Centroamérica contará también con el respaldo de la Comisión.

Por otro lado, la Comisión desempeña un papel activo en varias iniciativas regionales en que la estabilidad y la seguridad son objetivos de gran importancia, como, por ejemplo, la "**dimensión septentrional**" con los países de la franja báltica o el **Foro Regional de la ASEAN (ARF)**.

La Comisión dará una mayor prioridad a su labor de apoyo a la integración regional, especialmente a las organizaciones regionales con un claro mandato de prevención de conflictos.

### Desarrollo de los vínculos comerciales

La integración comercial es un componente básico del modelo de la UE y un elemento fundamental del desarrollo de la interdependencia a nivel internacional. Al apoyar sus reformas comerciales y económicas y ofrecerles un mayor acceso al mercado comunitario, la Comunidad ayuda a los países en desarrollo a que se integren en la economía mundial. Al impulsar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, la política comercial comunitaria contribuye a la prevención de conflictos.

La Comunidad proporciona un acceso preferente al mercado europeo a la mayoría de los productos procedentes de países en desarrollo, dentro del sistema de preferencias generalizadas (SPG) (tipos variables de derechos de aduana preferentes). Dicho acceso va acompañado de medidas de aumento de la capacidad comercial para ayudar a esos países a aprovechar estas oportunidades. En virtud del Acuerdo de Cotonú, la mayor parte de los productos de los países ACP pueden acceder libremente al mercado comunitario hasta 2008. Además, los países latinoamericanos que luchan contra la producción y el tráfico de drogas tienen preferencias especiales.

El 26 de febrero de 2001, el Consejo amplió el acceso al mercado comunitario sin derechos de aduana ni contingentes a todos los productos de los países menos desarrollados, salvo las armas (iniciativa "todo menos las armas"). El acceso de los plátanos, el azúcar y el arroz estará sujeto a un período transitorio inicial. La CE ya es el principal mercado de exportación de los países menos desarrollados. Con esta iniciativa sin precedentes, será con mucho su socio comercial más importante.

Un buen ejemplo de política comercial en aras de la estabilización a largo plazo en regiones inestables son las concesiones comerciales autónomas que la UE ha ido ampliando gradualmente a los cinco países de los Balcanes Occidentales a cambio de que se comprometan a las reformas necesarias y la cooperación regional. Dentro del proceso de asociación y estabilización, dichos países se benefician actualmente de preferencias comerciales autónomas muy favorables para sus exportaciones a la Comunidad, puesto que más del 85% de sus mercancías pueden entrar en la Unión Europea sin pagar derechos de aduana.

La política comercial también se puede utilizar en sentido contrario, es decir, pueden suspenderse las preferencias con el fin de evitar que siga deteriorándose una situación alarmante concreta. Por ejemplo, en 1997, tras una investigación de la Comisión al haber recibido noticias de que la utilización generalizada de mano de obra forzada, el Consejo suspendió los privilegios del sistema de preferencias generalizadas en el caso de Birmania/Myanmar. La suspensión sigue en vigor.

## B. Integración de la prevención de conflictos en los programas de cooperación

Los conflictos violentos rara vez surgen espontáneamente o incluso sin previo aviso. Cuando la gente recurre a las armas, suele ser el resultado de un proceso de deterioro gradual cuyas causas tienen raíces profundas y, a menudo, son bien conocidas. Las dificultades halladas para resolver problemas tales como la extrema pobreza, las desigualdades de distribución de la riqueza, la escasez y degradación de los recursos naturales, el desempleo, la falta de educación, las tensiones étnicas y religiosas, los contenciosos fronterizos y regionales, la desintegración del Estado o la falta de medios pacíficos para resolver las diferencias han sumergido a sociedades enteras en el caos y el sufrimiento. Cuando al final salen de ese infierno, tienen ante sí la larga y difícil tarea de la reconstrucción.

La política de desarrollo y otros programas de cooperación<sup>2</sup> son, sin duda, los instrumentos más potentes de que dispone la Comunidad para tratar las causas fundamentales de los conflictos. Pero, a fin de utilizar dichos instrumentos del mejor modo posible, es preciso adoptar un auténtico planteamiento a largo plazo, determinando y tratando las necesidades en las fases más tempranas posibles. La Comisión ha adoptado recientemente iniciativas para centrar la política de desarrollo en el objetivo de la reducción de la pobreza y aumentar los efectos y la eficacia de su aplicación<sup>3</sup>. Este planteamiento incluye la complementariedad con los Estados miembros y otros donantes.

Aunque la UE ya es el mayor donante de ayuda del mundo, es obvio que, al seguir potenciando la labor de ayuda exterior de conformidad con la orientaciones internacionales, se aumentará al mismo tiempo la capacidad de la UE para prevenir conflictos a largo plazo.

### Planteamiento integrado

Para ocuparse de las causas fundamentales de los conflictos, es preciso crear, restablecer o consolidar la estabilidad estructural en todos sus aspectos. En su Comunicación de 1996 sobre la prevención de conflictos<sup>4</sup>, la

#### **Planteamiento integrado y a largo plazo de la prevención en la región de los Balcanes**

En 1999, la Comisión propuso el proceso de estabilización y asociación con el fin de aproximar más a todos los países de la región a Europa y a sus estructuras.

La idea era muy sencilla: se pensó que el mejor modo de que los países de los Balcanes Occidentales evitaran los conflictos y trabajasen para conseguir los niveles europeos a nivel político y económico era ofrecerles la perspectiva de la adhesión a la UE en el futuro, a condición de que cumpliesen unas condiciones políticas estrictas, incluido el requisito de la cooperación regional. El proceso se basa en la combinación de unas relaciones contractuales similares a las que tienen los países Phare en virtud de los acuerdos europeos, unos programas de asistencia a la reestructuración económica y el desarrollo institucional necesarios para alcanzar los niveles europeos y la cooperación regional y el libre comercio. El proceso supone un compromiso a largo plazo de cara a la región y, para que sea creíble, precisa considerables recursos humanos y financieros en los próximos años. No cabe duda de que el solemne compromiso que respalda el proceso ya está influyendo notablemente en las políticas y el comportamiento de los países correspondientes.

<sup>2</sup> Los otros programas de cooperación a que se hace referencia son programas con países no considerados países en desarrollo en la lista OCDE/CAD.

P:M: en términos financieros, en el período 2000-2006, las acciones exteriores (Cat. 4 del presupuesto comunitario) y las acciones de los países de Europa Central y Oriental suponen un total de 36.000 millones y 11.800 millones de euros respectivamente. El FDE (en el caso de los países ACP) representa 13.500 millones de euros en el período 2000-2007.

<sup>3</sup> Véase la declaración del 10 de noviembre de 2000 del Consejo y de la Comisión sobre la política de desarrollo comunitaria.

<sup>4</sup> "La Unión Europea y el problema de los conflictos africanos: la consolidación de la paz, la prevención de la crisis y otros temas" (marzo de 1996/SEC(1996) 332).

Comisión expuso el concepto de estabilidad estructural, que fue incorporado por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE a sus orientaciones sobre los conflictos, la paz y la cooperación al desarrollo en 1997. Las características de la estabilidad estructural son **el desarrollo económico sostenible, la democracia y el respeto de los derechos humanos, unas estructuras políticas viables y unas condiciones medioambientales y sociales sanas, con la capacidad de adaptarse a los cambios sin necesidad de recurrir a los conflictos**. Todos esos elementos deben tratarse de modo integrado. Es muy importante el hecho de que los programas de cooperación cada vez se basan más en las propias estrategias de los países, puesto que todo el mundo reconoce que la implicación de los países es una condición necesaria para conseguir buenos resultados, de modo que se tengan en cuenta la situación, historia y cultura propias de los países.

Si bien son difíciles de evaluar, hay unas cuantas estrategias de prevención de conflictos que han dado resultados, tanto en el caso de la CE como de otros agentes internacionales. Si se repasan las recientes actuaciones de la Comunidad en zonas vulnerables y zonas en reconstrucción, aparecen varios casos en los que, mediante un planteamiento integrado, la CE aportó una contribución considerable al mantenimiento o al restablecimiento de un determinado grado de estabilidad estructural.

El Salvador y Guatemala son buenos ejemplos de este planteamiento integrado en funcionamiento. La aplicación de los acuerdos de paz en dichos países se realizó junto con actividades de cooperación en todos los sectores vitales para restablecer la estabilidad estructural. En general, toda la estrategia de la CE respecto a América Latina se basa actualmente en un planteamiento integrado.

Un ejemplo destacado de la prevención a largo plazo, mediante la reconstrucción y la consolidación, es la estrategia integrada que la Comunidad ha elaborado para la región de los Balcanes (véase el recuadro). Este modelo puede ser difícil de aplicar a países que no tienen la intención de entrar en la Unión Europea. Pero, sin duda, el planteamiento general, que se basa en un proceso transparente y con una clara estructura podría aplicarse también a otros países o regiones.

<p>La Comisión se asegurará de que su política de desarrollo y otros programas de cooperación tengan se centren con mayor claridad y de modo integrado en las causas fundamentales de los conflictos.</p>
---

#### *Papel de los informes de estrategia nacional*

Desde un punto de vista práctico, el instrumento utilizado para aplicar el planteamiento integrado a la prevención de conflictos serán los documentos estratégicos redactados sobre cada país que recibe asistencia de la Comunidad (informes de estrategia nacional). Actualmente se están elaborando dichos documentos para todos los países en vías de desarrollo de África, el Caribe, el Pacífico, Asia, América Latina y el Mediterráneo. Con el tiempo, todos los demás países que reciben asistencia de la Comunidad dispondrán de un informe de estrategia nacional.

En todos los **informes de estrategia nacional** se efectuará una evaluación de las situaciones de conflicto potencial con la ayuda de indicadores adecuados de conflictos potenciales. En dichos informes se analizarán cuestiones como el

equilibrio del poder político y económico, el control de las fuerzas de seguridad, la composición étnica del gobierno en el caso de los países con divisiones étnicas, la representación de las mujeres en las instancias de toma de decisiones, la degradación potencial de los recursos ambientales, etc. Los informes servirán para detectar los conflictos potenciales en una fase temprana. La red de prevención de conflictos<sup>5</sup> (CPN) está elaborando actualmente para la Comisión un modelo de los indicadores mencionados, que se prevé que esté listo a más tardar al final del primer semestre de 2001.

En el caso de los países en los que el análisis mencionado detecte factores de riesgo de conflicto ("**países con potencial de conflicto**"), **las medidas de prevención de conflictos formarán parte integrante** de los programas globales de la comunidad. Los indicadores de conflicto facilitarán la incorporación de medidas destinadas a la prevención de conflictos en varios programas sectoriales (en ámbitos tales como el transporte, el desarrollo rural, la energía, el medio ambiente, la salud, la investigación o la educación). A finales de 2001, la Comisión publicará, como herramienta práctica de programación para determinar proyectos con medidas de prevención de conflictos, un "manual de prevención de conflictos", que se basará en el trabajo ya realizado en el contexto de los países ACP. Podrán elaborarse asimismo en colaboración con los Estados miembros herramientas de evaluación del impacto de los conflictos.

Por último, se potenciará la coordinación entre la Comisión y los Estados miembros para conseguir una mayor coherencia y eficacia globales de la labor de la UE en la prevención de conflictos. Como primera pequeña medida, se intercambiarán sistemáticamente los informes de estrategia nacional y los documentos correspondientes de los Estados miembros. Del mismo modo, podrá haber un intercambio periódico de información (sobre análisis de países, mejores prácticas, iniciativas, etc.) entre la Comisión, la unidad de políticas del Consejo y los funcionarios de los Estados miembros responsables de zonas geográficas. Para ello podría utilizarse la antigua red de boletines electrónicos creada en 1998 para los países africanos. En este ámbito, la coordinación se ajustará a las orientaciones de fortalecimiento de la coordinación operativa adoptadas por el Consejo de Asuntos Generales en enero de 2001.

En el marco de la iniciativa adoptada en la reunión informal de ministros de asuntos exteriores de septiembre de 2000 para aumentar la eficacia de la actuación exterior de la Unión ("ejercicio posEvian"), la Comisión y los Estados miembros han venido trabajando en estrecha cooperación con la Secretaría del Consejo para redactar unos "dossieres sintéticos" sobre las relaciones entre la Unión Europea y algunos terceros países. Estos dossieres pueden servir también como base de recursos para conseguir una mayor coordinación y complementariedad entre la ayuda comunitaria y la de los Estados miembros en el caso de los países con potencial de conflicto<sup>6</sup>.

La Comisión:
--------------

---

<sup>5</sup> La CPN es una red de centros académicos, ONG y expertos independientes que trabajan en el campo de la prevención de conflictos. Se creó en 1997 a raíz de una resolución del Parlamento Europeo y cuenta con el respaldo financiero de la Comisión. Es una fuente de recursos para la Comisión en la investigación sobre la prevención de conflictos.

<sup>6</sup> Consejo de Asuntos Generales de 22 de enero de 2001.

- utilizará en todos los informes de estrategia nacional indicadores apropiados para analizar las situaciones de conflicto potencial
- elaborará herramientas prácticas de programación para integrar las medidas de prevención de conflictos en los programas de cooperación con los países con riesgos de conflicto
- intercambiará los informes de estrategia nacional con los documentos correspondientes de los Estados miembros
- creará un sistema piloto, en estrecha cooperación con la unidad de políticas del Consejo, para el intercambio periódico de información entre la Comisión, la unidad de políticas del Consejo y los funcionarios de los Estados miembros responsables de zonas geográficas sobre dos zonas inestables: la región de los Balcanes y la región de los Grandes Lagos.

### Entorno macroeconómico

Un entorno macroeconómico sólido forma parte de la estabilidad estructural. La Comisión contribuye considerablemente a la estabilización macroeconómica y el apoyo a las reformas económicas mediante la ayuda al presupuesto y, más recientemente, una aportación notable a la iniciativa multilateral de los países pobres muy endeudados (PPME), cuya finalidad es ayudar a estos países con la carga de su deuda. En 1999, la Comunidad comprometió 1000 millones de euros del FED para los países ACP y 54 millones de euros para los países latinoamericanos y del Sudeste Asiático.

En la actualidad, se están llevando a cabo, o van a llevarse a cabo, operaciones de ayuda macroeconómica de la CE para Bulgaria, Albania, Bosnia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Kosovo, Montenegro, Moldavia, Tayikistán y Ucrania. Es evidente que esta ayuda es útil para la prevención de conflictos al dar estabilidad al entorno económico de estos países.

Por otra parte, la Comunidad respalda activamente la iniciativa del Banco Mundial y el FMI de redactar documentos de estrategia de reducción de la pobreza para algunos países que reciben ayuda y establecer nuevos instrumentos financieros, como el instrumento de crecimiento y reducción de la pobreza (*véase el Capítulo 3 sobre la cooperación con las instituciones de Bretton Woods*).

En este contexto, también se ha prestado especial atención a los países pobres muy endeudados afectados por un conflicto. Con el fin de dar a esos países la posibilidad de iniciar un proceso de alivio de la deuda para ese tipo de países, las Juntas de Gobernadores del Banco Mundial y del FMI acordaron recientemente prorrogar la cláusula de extinción al final de 2002. Una vez dichos países se beneficien de los programas de apoyo del Banco Mundial y del FMI en el contexto de sus documentos de estrategia de reducción de la pobreza, sus problemas de deuda se tratarán caso por caso dentro del marco reforzado aplicable a los países pobres muy endeudados.

Por último, conviene señalar que, si bien la reducción de la pobreza es un factor decisivo para disminuir el potencial de conflicto, dicha reducción sólo podrá conseguirse si la economía crece. Por tanto, las medidas de reducción de la pobreza deben ir acompañadas de medidas de impulso del crecimiento económico.

La Comisión está estudiando la posibilidad de cofinanciar los instrumentos de financiación del Banco Mundial y del FMI que apoyarán la aplicación de lo señalado en los documentos de estrategia de reducción de la pobreza en los países ACP.

*Apoyo a la democracia, el Estado de Derecho y la sociedad civil*

Los países con potencial de conflicto suelen ser los países en que el proceso democrático está menos avanzado y en que, por razones evidentes, es más difícil aprovechar la ayuda exterior. Por consiguiente, la ayuda de la CE debe ir dirigida, mediante iniciativas específicas, a abrir el camino hacia un entorno democrático más favorable. Dichas iniciativas podrían basarse en la larga experiencia de la Comisión en este campo, sobre todo por medio de los programas de cooperación bilaterales, regionales u horizontales<sup>7</sup>.

La Comisión está especialmente activa en lo que se refiere a la **transición democrática y las elecciones**, por ejemplo mediante proyectos de educación de los votantes y cursos de formación para observadores electorales. Sudáfrica en 1994 y Cisjordania y Gaza en 1996 son ejemplos muy buenos en los que el apoyo de la Comisión, tanto para la observación de las elecciones como la asistencia a las mismas, ha resultado fructífero para atenuar el conflicto. En cuanto a las **actividades parlamentarias**, la Comisión ha prestado ayuda para que los parlamentarios puedan desempeñar sus mandatos democráticos, como en 1998 en Etiopía. En lo que respecta a los **derechos civiles y políticos**, la Comunidad ha prestado asistencia jurídica a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, como por ejemplo en Armenia, donde en 1998 apoyó un programa de asistencia jurídica de la Federación Internacional de Derechos Humanos. En cuanto a la **libertad de expresión y la independencia de los medios de comunicación**, la financiación de la Comunidad ha apoyado el desarrollo de una prensa y unos medios de radiodifusión independientes, mediante, por ejemplo, la elevación de los

**Indonesia: Implicación en el proceso de reforma**

La transformación política actual de Indonesia representa un experimento con la democracia. Se ha avanzado notablemente en varios sectores desde las elecciones parlamentarias de 1999, pero quedan importantes cuestiones por resolver. El Gobierno sigue estando ante la necesidad de realizar un cambio fundamental.

La Comisión Europea y dos Estados miembros están financiando la **Asociación para la Reforma de la Gobernanza en Indonesia** (la contribución de la Comisión se eleva a 13,2 millones de euros). Creada por el PNUD, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, la Asociación, que se financia con un fondo fiduciario, tiene como objeto desarrollar la cooperación entre la comunidad internacional de donantes e Indonesia en los siguientes sectores: reforma judicial, reforma de la función pública, gestión electoral, poder legislativo, fortalecimiento de los medios de comunicación, autonomía regional y descentralización y medidas contra la corrupción. La Asociación debería conducir a que los indonesios tuvieran una mejor gobernanza.

Conviene añadir que la organización institucional de la Asociación da a Indonesia el papel director en la programación, con lo que se crea un fuerte sentimiento de implicación local.

<sup>7</sup> Programas bilaterales o regionales financiados de conformidad con los siguientes reglamentos: PHARE (países de Europa Central y Oriental), TACIS (Nuevos Estados Independientes), CARDS (países de los Balcanes), MEDA (países mediterráneos), ALA (países asiáticos y latinoamericanos), así como en el marco del FED con los países ACP. Desde 1994, la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos presta también apoyo (100 millones de euros en el año 2000), de modo temático y a nivel mundial, a las ONG y a las organizaciones internacionales que trabajan en estos campos.

niveles profesionales. En la República Federativa de Yugoslavia el apoyo de la Comisión y de los Estados miembros ayudó a convencer a la opinión pública de que había una alternativa viable a Milosevic. En lo que se refiere a la **buena gobernanza**, la CE apoya la "Asociación para la Reforma de la Gobernanza en Indonesia" (véase el recuadro).

Dentro de su labor de apoyo a la sociedad civil, la Comisión también ha prestado un amplio apoyo a las iniciativas de **mujeres** y/o para las mujeres en el marco del proceso de Pekín, derivado de la conferencia mundial de 1995 sobre las mujeres. Ejemplos de ello son el impulso del diálogo euroárabe entre las mujeres, la creación de un centro de mujeres en Gaza y las iniciativas intercomunitarias en Chipre puestas en marcha por mujeres. Una resolución del Consejo Europeo<sup>8</sup> destaca que es primordial tener una perspectiva de género en las operaciones de emergencia y la prevención de crisis. En un informe del pasado mes de octubre<sup>9</sup>, el Parlamento Europeo insta a los Estados miembros a alentar sistemáticamente la participación de mujeres en los procesos oficiales de resolución de conflictos. La Comisión está preparando una comunicación sobre la igualdad entre los sexos en la cooperación al desarrollo, en la que se determinarán algunos campos en que es necesaria una actuación específica.

En el caso de los países con potencial de conflicto, se llevarán a cabo iniciativas más específicas, en su caso, para abrir el camino a un entorno democrático más favorable. En especial, se prestará especial atención al apoyo de los procesos electorales, las actividades parlamentarias y la administración de justicia.

En esas iniciativas la Comisión fomentará la igualdad de participación de los hombres y las mujeres en la vida social, económica y política.

### Reforma del sector de la seguridad

El sector de la seguridad no ha sido un sector en el que tradicionalmente la Comunidad haya centrado su cooperación. Sin embargo, en muchos países, para conseguir la estabilidad estructural es preciso revisar profundamente el sector estatal de la seguridad (es decir, la policía, las fuerzas armadas y el control democrático de las fuerzas de seguridad en su conjunto). En 1998, en El Salvador y Guatemala la ayuda comunitaria contribuyó a que la policía fuera más profesional y más imparcial, según las normas internacionales reconocidas. En estos casos, los programas de suministro de equipos y formación en temas como los derechos humanos y las cuestiones éticas fueron financiados por el presupuesto comunitario.

En el caso de los países con potencial de conflicto, el sector de la seguridad debe analizarse sistemáticamente. Si la ayuda de la Comunidad puede suponer un valor añadido, la Comisión debe centrarse en este sector. Si los Estados miembros están en mejores condiciones para prestar apoyo (como, por ejemplo, en el caso de la reforma de las fuerzas armadas), durante la discusión de los informes de estrategia nacional se les animará a que lo hagan de manera prioritaria. De este modo, la Comisión podrá conseguir que la ayuda comunitaria al sector de la seguridad complemente la labor de

---

<sup>8</sup> Resolución del Consejo Europeo sobre la integración del género en el desarrollo (20 de diciembre de 1995).

<sup>9</sup> Informe del PE sobre la participación de las mujeres en la resolución pacífica de conflictos (octubre de 2000).

otros socios. Por ejemplo, la Comunidad podría apoyar la conversión de recursos militares para uso civil y otras reformas estructurales del sector de la seguridad. Un buen ejemplo de ello ha sido el significativo esfuerzo realizado a través del Centro Internacional de Ciencia y Tecnología de Moscú para que los científicos de la antigua Unión Soviética especializados en armas nucleares no traspasen sus conocimientos a otros países.

Dentro de los límites de sus competencias, la Comisión tiene el propósito de desempeñar un papel cada vez más activo en el sector de la seguridad. Para ello realizará actividades de mejora de la policía y fomento de la conversión y la clausura en lo que respecta tanto a las armas de destrucción masiva como a las armas convencionales. La Comisión podría apoyar la formación de todo el sector de la seguridad en el ámbito de los derechos humanos.

### Medidas específicas posconflicto

En una situación de posconflicto (o una situación en que el conflicto se halla "en suspenso", como sucede actualmente en la región del sur del Cáucaso) suele ser necesaria ayuda para programas de **rehabilitación**. Un ejemplo de la participación de la Comunidad en actividades de ese tipo es el de Abjazia/Osetia Meridional (Georgia), donde la Comisión, mediante acuerdos con las partes en el conflicto, financió proyectos de rehabilitación en varios sectores, como el suministro de agua, gas y electricidad, la construcción de nuevas escuelas, el desarrollo agrícola y los ferrocarriles.

Con objeto de suministrar un entorno físico seguro para la reconstrucción, se ha dado también prioridad a la **limpieza de minas** en las situaciones de posconflicto (p. ej. Bosnia). Un proyecto de Reglamento sobre minas antipersonas, que se halla todavía sobre la mesa del Consejo, dispone la destrucción de las minas, así como programas concretos de rehabilitación para los individuos y las comunidades afectados. La Comisión espera que el Consejo adopte el Reglamento antes del final del primer semestre de 2001.

Otro importante ámbito - sobre todo por su vinculación con la estabilización de la situación de la seguridad - es el de la **desmovilización, desarme y reintegración** (DDR). En el pasado, la comunidad internacional ha desatendido con demasiada frecuencia los problemas concretos de los antiguos combatientes en los países que salían de un conflicto. Se daba por supuesto que tras firmarse un acuerdo de paz los combatientes de ambos lados volvían tranquilamente a sus hogares. Afortunadamente, la comunidad internacional ha acabado por reconocer la importancia que reviste el estipular disposiciones adecuadas para la reintegración de los antiguos combatientes e incorporar dichas disposiciones en la negociación y ejecución de los acuerdos de paz.

La Comunidad tiene una importante contribución que hacer en este ámbito. Junto con otros donantes, la Comisión tiene la intención de apoyar el proceso de desmovilización en Camboya. Ello encajaría con varias actividades ya planeadas, especialmente en el noroeste del país, donde es probable que se establezcan los soldados desmovilizados. Una vez se ejecute el acuerdo de paz en Burundi, la Comisión está dispuesta a financiar allí un programa de rehabilitación. Tan pronto como lo permita el actual proceso de paz en Eritrea, la Comisión está dispuesta a apoyar el programa elaborado en colaboración con el Banco Mundial para

desmovilizar y reintegrar a unos 200 000 soldados. La Comisión está también preparando un programa de rehabilitación para la República Democrática del Congo (RDC), para apoyar cualquier avance que pueda efectuarse en el proceso de paz.

Un ámbito fundamental en el que a menudo se requiere actuar para prevenir la reaparición de conflictos en las vulnerables situaciones de posconflicto es el de los **niños afectados por los conflictos armados**. En tiempo de conflicto, los desplazamientos y la inseguridad general pueden interrumpir el proceso normal de aprendizaje de los niños. Por ello, como resultado directo de las crisis, los niños pasan a menudo largo tiempo en los campos de refugiados sin tener acceso a la educación o a otras actividades creadoras de valores y, en consecuencia, no tienen a menudo más alternativa que unirse a grupos de rebeldes o participar en actividades criminales tras el conflicto. De este modo, los programas de educación de emergencia y las medidas de rehabilitación relacionadas con los niños son fundamentales para impedir que los niños y los jóvenes adultos no se conviertan en elementos desestabilizadores en las situaciones de poscrisis. Por ello, los niños constituyen una prioridad transversal para la asistencia humanitaria de la CE, y la Comisión está financiando educación de emergencia para los niños afectados por conflictos armados en países como la RDC, Sudán, Sierra Leona, Kosovo, Macedonia y Montenegro. Por otra parte, la Comisión está apoyando directamente los esfuerzos internacionales para incrementar la disponibilidad de datos básicos sobre los niños afectados por los conflictos armados.

La importancia de los **procesos de reconciliación** debe también tenerse en cuenta. El apoyo ampliamente reconocido de la UE a la Comisión de verdad y reconciliación de Sudáfrica constituye un buen ejemplo de ello.

El vínculo entre **ayuda humanitaria, rehabilitación y desarrollo** (ARD) es básico de cara al objetivo global de prevención de conflictos. La comunicación sobre ARD [recién/que será] adoptada identifica una gama de medidas que podrían mejorar la contribución de la Comunidad a los esfuerzos internacionales en las situaciones de poscrisis (p. ej. integrar mejor la perspectiva a largo plazo en las operaciones de ayuda humanitaria, adaptar los programas e instrumentos de desarrollo para permitir unas intervenciones de ayuda humanitaria más rápidas y efectivas, mejorar la coordinación de los donantes).

Por lo que respecta a las situaciones de posconflicto, la asistencia de la CE se concentrará en la consolidación de la paz y la prevención de futuros conflictos, particularmente mediante programas de rehabilitación, medidas de rehabilitación relacionadas con los niños, programas de DDR y programas en apoyo de los procesos de reconciliación.

### C. Resolución más eficaz de los problemas transversales

El principal desafío de la prevención de conflictos es hallar modos efectivos y apropiados para hacer frente a las causas de tensiones y de conflictos violentos. Cada situación y cada conflicto son únicos. No obstante, algunos de los factores en juego son problemas transversales, y deben ser examinados como tales, particularmente por lo que respecta a las drogas, las pequeñas armas, el acceso a los recursos naturales y la gestión de los mismos, la degradación del medio ambiente, los flujos masivos de poblaciones, el tráfico de seres humanos y los intereses del sector privado en las zonas inestables. Esta lista no es en absoluto exhaustiva, pero constituye un punto de

partida para seguir estimulando la discusión dentro de la Unión, que a su vez puede constituir la base para un debate internacional más amplio. En todos estos casos, la Comisión pretende presentar propuestas concretas para su consideración por los organismos internacionales adecuados (como las Naciones Unidas, el G8 y la OCDE).

### Drogas

Existe una estrecha relación entre las drogas y el crimen. Las organizaciones criminales que se dedican a la producción y el tráfico de drogas han convertido de hecho ciertas partes del mundo en "zonas de acceso prohibido". Las grandes sumas de dinero implicadas en las drogas y el blanqueo de dinero han atraído también hasta cierto punto a los movimientos terroristas y las organizaciones paramilitares que buscan fondos para adquirir armas. Sus objetivos son por lo general las zonas en las que el tejido social ya ha sido desgarrado por la pobreza o la inestabilidad política. Como resultado, el conflicto violento constituye una constante amenaza a lo largo de las dos principales rutas de la droga con destino a Europa: la ruta de la cocaína desde América Latina y la ruta de la heroína desde Afganistán.

Las actividades externas de la UE relativas a las drogas forman parte del plan de acción 2000-2004 de la UE, adoptado por el Consejo Europeo de Feira, que combina la reducción de la demanda, la reducción del suministro y la cooperación internacional (particularmente con las Naciones Unidas).

Desde 1996 la UE ha apoyado a los 29 países y entidades del Caribe mediante un Programa de acción completo. Esta iniciativa ha reforzado las capacidades propias de los países y la cooperación con la Unión. Los programas ejecutados en América Latina se han centrado principalmente en el apoyo a las actividades de desarrollo (tales como proyectos alternativos de desarrollo, desarrollo institucional y rehabilitación de drogadictos). En Colombia, la Comisión está a punto de financiar un proyecto que utiliza imágenes por satélite para detectar cosechas ilícitas. Al mismo tiempo, la CE está tratando de crear "filtros" a lo largo de la ruta afgana de la heroína, lo que ha llevado a programas de apoyo en Irán, Asia central, el Cáucaso meridional, y próximamente en Ucrania, Moldavia y Bielorrusia. En los Balcanes, el Programa Phare, que pronto entrará en su segunda fase, ya ha producido algunos resultados dignos de mención.

<p>La Comisión centrará sus acciones de cooperación y antidrogas en las dos rutas principales por las que la droga llega a Europa, en los Balcanes y entre América Latina y el Caribe. Al hacerlo, seguirá aprovechando los conocimientos especializados de los Estados miembros.</p>
---

### Pequeñas armas

Las pequeñas armas son las "armas de destrucción masiva" de los pobres. Les son imputables más muertes y heridas y una mayor influencia destructiva en las estructuras políticas y sociales que a cualquier otra categoría de armas. Las pequeñas armas llegan fácilmente a las zonas más afectadas por los conflictos y más vulnerables a su impacto. También es en esas zonas donde tienen menos posibilidades de ser sometidas a control jurídico. Después de violentos conflictos o del hundimiento de las estructuras estatales (como, por ejemplo, en Albania en 1997, cuando 700 000 armas ligeras fueron robadas del depósito central de municiones del

país), la omnipresencia de las pequeñas armas puede impedir fácilmente la restauración del Estado de Derecho, creando al mismo tiempo condiciones en las que puede producirse de nuevo un conflicto violento. Dichas armas pueden también ser transportadas fácilmente para alimentar conflictos en otras partes.

Además de la actuación de la UE de cara a controlar la exportación de armas convencionales<sup>10</sup>, la Comisión ha decidido, sobre la base de una Acción conjunta para 1998, suministrar asistencia financiera y técnica a proyectos para combatir la acumulación y difusión de pequeñas armas (p. ej. en Camboya, Sudáfrica, Mozambique y Georgia/Osetia Meridional). Se está considerando actualmente un proyecto de recogida de pequeñas armas para las Islas Salomón. Hasta ahora estas acciones han tenido un alcance limitado. No obstante, la Comisión considera que esta zona posee un enorme potencial de cara a la actuación de la UE. La Comisión está también preparando activamente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio ilegal de armas ligeras y pequeñas armas, que se celebrará en el verano de 2001.

En países con potencial de conflicto, el sector aduanero, debido a su papel en la prevención del tráfico de diversos tipos, es particularmente relevante para para la circulación de las pequeñas armas y merece particular atención. La ayuda comunitaria se ha dirigido a numerosos países, particularmente en la región ACP. En Bosnia, uno de los programas comunitarios más efectivos ha sido el programa CAFAO (Oficina de Administración Aduanera y Fiscal).

Por último, debe señalarse que todas las acciones actualmente en curso en el marco de la UE o de la Comunidad para impedir la difusión de las armas nucleares, químicas, biológicas, de doble uso y convencionales, y para fomentar la seguridad en los sectores relacionados con el civil, deberán también ser consideradas como una contribución a la prevención de conflictos.

<p>La Comisión dará mayor prioridad a su apoyo destinado a controlar la difusión de las pequeñas armas. Hará todo lo posible para promover una ambiciosa postura de la Unión de cara a la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio ilegal de armas ligeras y pequeñas armas. Al gestionar los programas sobre pequeñas armas, la Comisión examinará estrechamente la situación del sector aduanero.</p>
---

### Gestión de los recursos naturales y acceso a los mismos

La competencia sobre los recursos naturales constituye a menudo una fuente de tensiones. Dicha competencia puede darse en el interior de los países, a nivel local o nacional, así como en un contexto regional. Las fuentes de conflictos pueden variar desde los recursos hídricos y geológicos (petróleo, gas, gemas, minerales) hasta los recursos biológicos (p. ej. zonas de pesca, bosques).

Los conflictos por los recursos geológicos son particularmente evidentes en muchas partes de África (Liberia, Congo-Brazzaville, Sudán, etc.). Un caso importante es el del comercio ilegal de **diamantes**, cuyos beneficios sirven para alimentar los conflictos. En muchos casos, el control de esta fuente de riqueza genera conflictos.

---

<sup>10</sup> Véase el Código de conducta comunitario de 1998 sobre exportación de armas.

La Comisión celebra el hecho de que las principales firmas que operan en el sector estén ahora tratando de introducir un sistema de certificación para los diamantes en bruto. Por su parte, la Comisión está participando activamente en el Proceso de Kimberley, que trata de establecer dicho sistema en línea con la Resolución 55/56 de las Naciones Unidas. Está claro que si dicho sistema de certificación se hubiera establecido antes, las sanciones de las Naciones Unidas contra los “diamantes conflictivos” habrían sido más efectivas.

La **coparticipación en los recursos hídricos** de las regiones pobres en agua constituye una de las causas más comunes y complejas de tensiones políticas. Dichas situaciones existen hoy día en el Cuerno de África, el Valle del Nilo, la cuenca del Mar de Aral, incluido el valle de Fergana, y Oriente Medio. En ocasiones el conflicto por el agua se ve agravado por las disputas relativas a los derechos de navegación y las fronteras territoriales. La Comisión ha apoyado varias iniciativas sobre conflictos relativos al agua, particularmente en la zona del Mar de Aral, África meridional y oriental y Oriente Medio.

Por ejemplo, un proyecto particularmente útil relativo al Proceso de paz de Oriente Medio ha sido la creación de “una estructura institucional regional y un banco de datos para la gestión del agua” (conocidos como EXACT) por un equipo de acción israelí-jordano-palestino (financiado por MEDA). Este proyecto ha desembocado en la actual cooperación técnica entre Israel, la Autoridad Palestina y Jordania, pese a la turbulenta situación política.

A **corto plazo**, deben tomarse medidas en torno a los mecanismos que garantizan el cumplimiento de los acuerdos nacionales e internacionales en los que se basan generalmente los derechos de coparticipación en las aguas. El incumplimiento de estos acuerdos provoca conflictos civiles o interestatales. A **largo plazo**, la prevención de los conflictos derivados de las necesidades hídricas tiene que basarse en la cooperación que se centra en la gestión adecuada de la coparticipación en los recursos hídricos.

- La Comisión desempeñará un papel activo en el grupo operativo de Kimberley relativo al sistema de certificación para los diamantes en bruto, y para finales de año presentará al Consejo un documento sobre políticas en el que se indican las opciones sobre este tema.
  
- Cuando exista un claro compromiso de cara a la colaboración regional, la Comisión apoyará las acciones regionales encaminadas a una gestión adecuada de la coparticipación en los recursos hídricos.

### Degradación del medio ambiente

La degradación del medio ambiente, a menudo estrechamente vinculada a los problemas de recursos, como el acceso al agua, puede tanto constituir un factor que contribuye a la inseguridad y a los conflictos como ser consecuencia de los mismos. Por ejemplo, la degradación de los suelos o el cambio climático pueden tener un efecto destabilizador en muchas regiones, debido a la disminución de las tierras potencialmente cultivables, la pérdida de oportunidades de obtención de ingresos y la migración.

El cambio climático representa tal vez el máximo desafío medioambiental. La subida prevista del nivel del mar, las condiciones meteorológicas extremas y sus efectos sobre la productividad de los recursos terrestres y marinos, implican un grave riesgo para numerosas personas, particularmente en muchos pequeños Estados insulares en desarrollo. El 60% de la población mundial vive en las zonas costeras, que son las más sensibles. Es probable que en muchas regiones se dé una pérdida de recursos, con la subsiguiente migración.

Otro ejemplo de los riesgos de seguridad vinculados a la degradación del medio ambiente es la deforestación. Aparte de las implicaciones a nivel mundial –los bosques son importantes de cara a mitigar el cambio climático–, la deforestación puede crear conflictos entre los grupos locales, los gobiernos y la industria privada.

En esta situación, los programas de cooperación medioambiental de la CE pueden desempeñar un importante papel al generar confianza entre las comunidades y reforzar la cooperación transfronteriza.

La Comisión atenderá a los temas de los recursos naturales y de la degradación del medio ambiente a través de sus programas bilaterales y regionales e incrementará el apoyo a la ejecución por los países socios de los Acuerdos medioambientales multilaterales. Se dará también la máxima prioridad a los proyectos de rehabilitación del medio ambiente en los programas de posconflicto.

### *Difusión de enfermedades contagiosas*

Pocos desafíos son tan profundamente perturbadores o de mayor alcance en sus implicaciones para el desarrollo social y económico, y a la larga para la estabilidad política, que la difusión de las grandes enfermedades contagiosas, en particular el VIH/SIDA, la malaria y la tuberculosis. En 1999 se calculó que más de 33 millones de personas de todo el mundo estaban viviendo con VIH/SIDA, el 95% de las cuales vivía en países en desarrollo. La malaria y la tuberculosis están volviendo a aparecer en zonas en las que habían estado anteriormente controladas, y al incrementar su resistencia a los medicamentos están volviendo a propagarse por todo el mundo. Los estragos del SIDA, la malaria y la tuberculosis anulan décadas de esfuerzos de desarrollo, reducen las expectativas de vida, provocan cambios en las estructuras de producción y causan abrumadores problemas sociales y económicos en los países más afectados.

La Comisión ha presentado recientemente un **Programa de acción** para la lucha contra la difusión de estas enfermedades a lo largo de los cinco próximos años. El Programa, que se basa en la estrategia comunitaria sobre las enfermedades contagiosas creada en el contexto del objetivo de reducción de la pobreza para la asistencia externa, hace hincapié en la necesidad de incrementar el acceso a la atención sanitaria y los medicamentos, particularmente creando un sistema de fijación global de precios por niveles (o diferencial), reduciendo los aranceles y otros costes para los productos farmacéuticos, e intensificando las políticas y la capacidad de producción de los países en desarrollo en el sector de los productos farmacéuticos.

Las perspectivas de éxito de cara a lograr estos objetivos se incrementarán mediante una actuación internacional concertada, a través de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud y las ONG, así como con el G8 y la

industria. La Cumbre UE-EE.UU. de diciembre de 2000 dio prioridad a la cooperación en este ámbito dentro de la cooperación transatlántica.

### Flujos de población y tráfico de seres humanos

Aunque los considerables y repentinos flujos de personas (migrantes, solicitantes de asilo, refugiados internos y externos) son considerados usualmente como una consecuencia más que como una causa de conflictos, pueden tener también efectos desestabilizadores que contribuyen a la difusión y agravación del conflicto. Hacer frente a estas afluencias y a sus efectos secundarios en la población local o vecina es especialmente difícil para los países en desarrollo.

Las tareas del Grupo de trabajo de alto nivel sobre los solicitantes de asilo y los migrantes, creado por el CAG en diciembre de 1998, constituyen un primer intento para desarrollar una política externa de la UE sobre los solicitantes de asilo y los migrantes utilizando las diferentes medidas que ofrece el Tratado: política exterior, desarrollo y asistencia económica, emigración y asilo, lucha contra la discriminación, entre otras por razón del sexo, y lucha contra la migración ilegal. Se están ejecutando actualmente planes de acción para Sri Lanka, Somalia, Albania, Afganistán, Iraq y Marruecos. Todos ellos tienen por objetivo atender plenamente a las causas de desplazamiento en el país de origen, limitando así las consecuencias potencialmente perjudiciales de los grandes flujos humanos para los países vecinos y la UE. No obstante, hasta ahora, el planteamiento de la UE ha sido principalmente *a posteriori*.

Los flujos migratorios pueden ser también provocados por organizaciones criminales. La lucha contra el tráfico de seres humanos, en particular de mujeres y niños, forma parte de los programas de cooperación de la CE. Por ejemplo, un proyecto UE-EE.UU. para combatir el tráfico de mujeres en Rusia deberá dar comienzo próximamente.

<p>La Comisión tratará de profundizar su diálogo con las organizaciones especializadas para detectar mejor los flujos desestabilizadores de las poblaciones en una fase temprana. Entre dichas organizaciones podrían incluirse la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).</p>
--

### Papel del sector privado en las zonas inestables

Las empresas extranjeras del sector privado desempeñan un papel fundamental en el desarrollo socioeconómico de muchos países. No obstante, también pueden ser parcialmente responsables de mantener, o incluso de crear, las causas estructurales de los conflictos. Se plantea un problema cuando las operaciones de las empresas (por ejemplo, en el campo de los recursos naturales) en detrimento del desarrollo medioambiental y socialmente sostenible.

La CE desempeña un papel activo, junto con los estados miembros, en las tareas de la OCDE relativas a la aplicación de las Directrices para las empresas multinacionales (versión revisada en junio de 2000). Estas directrices tienen por objetivo alentar a las empresas a comportarse de manera responsable al actuar en el extranjero, y en particular en los países en desarrollo. Ello incluye el respeto de los derechos humanos de las poblaciones locales, y la no interferencia en los procesos políticos.

Junto con sus interlocutores sociales y otras organizaciones de la sociedad civil, la CE también participa activamente en iniciativas relativas a temas como el libre comercio y los códigos voluntarios de conducta para las empresas que invierten en el extranjero. En tales casos, nuestro papel es principalmente el de facilitar las tareas, ayudando a ponerse en contacto a las partes participantes para efectuar discusiones y debates. En 2001 la Comisión presentará un Libro Verde sobre responsabilidades sociales y medioambientales (RSM), que atenderá en particular al tema de la prevención de conflictos y al papel que pueden desempeñar las empresas en este ámbito.

La Comisión se ha comprometido a promover activamente las Directrices de la OCDE para las empresas multinacionales, cuyo objetivo es alentar a las empresas a comportarse de modo responsable cuando actúen en el extranjero, y principalmente en los países en desarrollo.

## 2. RESPUESTA RÁPIDA EN CASO DE CONFLICTOS INCIPIENTES

Al mismo tiempo que una estrategia de prevención a largo plazo, la UE necesitará cada vez más disponer de la capacidad de reaccionar rápidamente cuando la situación de un país determinado parezca estar abocada a una espiral descendente. Cuanto antes pueda actuar la UE, en los casos de violación a gran escala de los derechos humanos, estallidos periódicos de violencia, inestabilidad electoral, hundimiento del aparato gubernamental o marginalización étnica, tanto más efectiva será nuestra actuación.

La capacidad para localizar los conflictos depende fundamentalmente de la existencia de un adecuado mecanismo de alerta rápida de la UE, no sólo para alertar a los centros operativos y de toma de decisiones de la UE de cara a una crisis inminente, sino también para estudiar sus causas y posibles consecuencias y determinar la respuesta más apropiada. No obstante, para utilizar plenamente dichos mecanismos y gozar de credibilidad, la UE tiene que demostrar su voluntad política de hacer lo necesario para impedir un conflicto abierto.

En consecuencia, la Comisión apoya plenamente la idea de que el Consejo deberá efectuar estudios regionales periódicos para seleccionar y supervisar las potenciales zonas conflictivas. La Comisión trabajará con el Secretario General/Alto Representante, para determinar la mejor manera de conseguirlo, incluida la creación de sistemas de alerta rápida (indicadores, redes, recogida de información<sup>11</sup>, participación de las ONG, etc.). La propia red mundial de delegaciones de la Comisión posee un considerable alcance de cara a la supervisión de las zonas inestables. Esta información es compartida sistemáticamente con la Unidad de políticas del Consejo, a fin de mejorar la capacidad de análisis de conflictos de la UE.

La Comisión trabajará con el Secretario General/Alto Representante de cara a un estudio periódico de las potenciales zonas conflictivas, incluida la creación de sistemas de alerta rápida.
---

### A. Optimización de los instrumentos comunitarios

La UE dispone de varios instrumentos (comunitarios) tradicionales para hacer frente a una situación de deterioro. La Comisión, por ejemplo, puede enviar equipos de observadores electorales (como en Zimbabue) o suministrar asistencia económica de emergencia. Así ocurrió con la crisis de Kosovo, en la que se suministró apoyo financiero a corto plazo a los países vecinos que se enfrentaban a una incursión masiva de refugiados y personas desplazadas, con objeto de impedir la desestabilización a escala regional (véase el recuadro). Montenegro es otro ejemplo de la manera en que los programas de ayuda pueden suministrar un rápido apoyo a

---

<sup>11</sup> También en el contexto de la reciente iniciativa de Vigilancia mundial del medio ambiente y la seguridad, como parte de la estrategia europea para el Espacio (COM(2000)597).

una estrategia política predeterminada (véase el recuadro). En enero de 2001, cuando Israel se negó a entregar la recaudación tributaria a la Autoridad Palestina, la Comisión intervino para impedir el hundimiento económico de los Territorios Autónomos efectuando una entrega de 30 millones de euros desembolsada del Fondo de liquidez en un plazo muy breve. Ello ha ido seguido de nuevas ayudas.

La Comisión está prosiguiendo las acciones expuestas en su *Comunicación sobre la asistencia y observación de la UE relativa a las elecciones*<sup>12</sup> para permitir el rápido despliegue de observadores electorales de la UE adecuadamente entrenados.

Por otra parte, la asistencia humanitaria puede contribuir de manera indirecta, pero valiosa, a la prevención de conflictos ayudando a frenar los flujos de refugiados potencialmente desestabilizadores o a mitigar su impacto desestabilizador en los países vecinos (p. ej. la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Albania, Kenia, Tanzania).

En la cooperación al desarrollo, la reforma de la programación introducirá sistemas móviles de programación para permitir una respuesta más flexible de cara a las necesidades y a los niveles de resultados de los países socios. Ello puede servir tanto de estímulo positivo como para restringir la cooperación. En las situaciones críticas, puede presionarse utilizando medidas negativas, como la suspensión total o parcial de los programas de cooperación comunitarios.

### **Montenegro - La EU reacciona ante un riesgo de desestabilización**

Montenegro adoptó una posición neutral durante el conflicto de Kosovo. Lo hizo a pesar de los bombardeos de la OTAN contra la república, que el gobierno tuvo grandes dificultades para explicar a sus ciudadanos. La UE suministró a los dirigentes de Montenegro **apoyo político**, alabando el comportamiento democrático del Presidente Djukanovic, así como su valerosa actitud frente a la presión política de Milosevic, y aprovechó todas las oportunidades para mostrar su apoyo. El firme compromiso de la Comunidad de cara a un comportamiento democrático se manifestó en particular mediante visitas de alto nivel a Montenegro por un miembro de la Comisión y la recepción de los dirigentes montenegrinos en las capitales occidentales.

No obstante, es importante señalar que este apoyo político fue fomentado mediante programas de asistencia **cuidadosamente escogidos para compensar la tremenda presión económica** ejercida por la administración federal controlada por Milosevic (que, entre otras cosas, cerró las fronteras administrativas para dominar la economía de Montenegro y dejó de pagar las pensiones federales a los jubilados montenegrinos). Se concibieron programas de ayuda para suministrar un apoyo económico inmediato y tangible a la población. Ello incluyó el pago de subsidios familiares con arreglo al programa de seguridad alimentaria, el suministro de insumos agrícolas y equipo médico y de transporte, el apoyo a la adquisición de electricidad de los países vecinos y la reparación de la infraestructura básica para proporcionar ventajas reales y fácilmente detectables a la vida diaria de la población. El objetivo global fue mantener la cohesión social y fomentar un proceso

### **Refugiados de Kosovo: Apoyo de la EU a los países vecinos**

A comienzos de abril de 1999 se realizó un esfuerzo sistemático para deportar la población no serbia de Kosovo a los países vecinos; esta medida fue tomada por Milosevic con vistas a desestabilizar a los vecinos de Serbia. Para el 6 de abril, 280 000 refugiados habían llegado a Albania y 136 000 a la ARYM, mientras que otras 60 700 personas eran desplazadas a Montenegro.

Los países de acogida se vieron repentinamente enfrentados a una crisis humanitaria para la que no estaban en absoluto preparados. En la ARYM, por ejemplo, la llegada de refugiados puso en peligro el equilibrio étnico en el que se basaba la vida política. La región entera corrió un grave riesgo de desestabilizarse. El 17 de abril, la Comisión concedió a los gobiernos de la ARYM, Montenegro y Albania 100 millones de euros para hacer frente a los costes relacionados con los refugiados, así como 150 millones de euros de ayuda humanitaria directa.

El que la Comisión fuera capaz de vencer las dificultades causadas por los procedimientos administrativos y reaccionara rápidamente ante esta situación políticamente sensible y crítica constituyó un factor clave de cara a evitar una importante crisis regional.

<sup>12</sup>

COM(2000)191 final.

## **B. Posibilidad de una rápida reacción comunitaria**

El **mecanismo de reacción rápida (MRR)** aprobado por el Consejo el 26 de febrero permitirá a la Comisión, en un marco jurídico y financiero único, realizar una amplia gama de acciones a corto plazo, que de otro modo requerirían procedimientos de toma de decisiones menos ágiles. Por ejemplo, en una situación de crisis, la Comisión podrá emprender operaciones a corto plazo, como asistencia específica (p. ej. el programa de 1999 de petróleo por democracia en Serbia), misiones de reconocimiento, mediación o envío de observadores de derechos humanos. En los casos en que sea esencial la rapidez inicial, pero pueda ser necesario proseguir las acciones a largo plazo, el MRR permitiría efectuar rápidas iniciativas de desarrollo de la paz, reconstrucción y desarrollo, sentando la base para la acción a largo plazo que realizarán los instrumentos tradicionales comunitarios.

## **C. Instrumentos políticos y diplomáticos**

La UE dispone de varias opciones políticas y diplomáticas para los casos en que la situación de un país o una región particular parezca deteriorarse gravemente; estas opciones van de la declaración oficial a la gestión diplomática, o del procedimiento de diálogo político y el envío de una misión de reconocimiento o de un equipo de observadores de la UE al nombramiento de un Representante Especial. En este contexto, el diálogo político y el papel de los representantes especiales merecen una atención especial.

Como consideración general, debe dejarse bien sentado que, para que la UE pueda ser un interlocutor creíble, tiene que demostrar su capacidad para adoptar una línea política común en los temas sensibles. Con demasiada frecuencia no ha sido éste el caso.

### Diálogo político

La UE emprende un diálogo político de diversos grados de formalización con todos los países con los que mantiene relaciones. Un diálogo a largo plazo sobre temas políticos, incluidos los derechos humanos y la democratización, puede tener un papel de alerta rápida recalcando los problemas que podrían desembocar en el futuro en un conflicto violento, y también contribuyendo a su rápida solución. Es también particularmente importante cuando una situación tensa amenaza con irse de las manos.

Para que el diálogo político sea útil en dichas situaciones, necesita claramente ser más específico, flexible en cuanto a los plazos y enérgico de lo que suele ser actualmente. No obstante, para que ello pueda suceder la UE debe ser capaz de llegar oportunamente a un acuerdo previo sobre su política y su posición, teniendo debidamente en cuenta la situación sobre el terreno, las expectativas, los temores, el grado probable de compromiso de cada parte y, lo que es más importante aún, el grado de determinación de la propia UE de cara a ejercer su influencia. Ello a su vez implica que los Estados miembros deben elaborar una estrategia común o, por lo menos, una línea política común.

Los principios del artículo 11 del Acuerdo de Cotonú y el diálogo político de su artículo 8 ofrecen la posibilidad de atender a la prevención de conflictos en los países ACP. La Comisión considera que un importante objetivo del diálogo político es

evitar en la medida de lo posible que las situaciones de dificultad o tensión política degeneren en conflictos armados. Para ello el diálogo deberá incluir intercambios de puntos de vista sobre las crisis y las situaciones de conflicto, esfuerzos de mediación y negociación y un apoyo a los procesos de paz. En caso de que tenga éxito, dicho diálogo político con arreglo al artículo 8 disminuirá las posibilidades de que la situación se degrade hasta el extremo de que la UE tenga que recurrir a las consultas con arreglo al artículo 96.

No obstante, cuando se aplica el artículo 96 debido a una violación de los elementos esenciales (respeto de los derechos humanos, principios democráticos y Estado de Derecho), el proceso de consulta permite a la UE enviar mensajes políticos fuertes y tratar de hallar soluciones aceptables. El caso de Costa de Marfil es instructivo: el procedimiento se reinició en febrero de 2001 y se creó un comité para que la UE, conjuntamente con las autoridades marfileñas, pudiera supervisar toda medida adoptada, con vistas a favorecer un planteamiento cooperativo.

La Comisión considera que debe hacer un uso más sistemático del diálogo político cuando una crisis parezca inminente. Dicho diálogo deberá basarse en una línea política fuerte. Deberá ser más específico, flexible en cuanto a los plazos y enérgico que en el pasado. La Comisión está dispuesta a trabajar con el Secretario General/Alto Representante para elaborar propuestas concretas en este campo.

#### Representantes especiales de la UE

Los representantes especiales también pueden ser útiles para desactivar crisis potenciales. Hasta ahora han sido desplegados por lo general en casos de conflicto abierto (en la región de los Grandes Lagos, Oriente Medio o el Cuerno de África), pero podrían recurrir a la diplomacia preventiva. Las Directrices del Consejo de 30 de marzo de 2000 aclaran más adecuadamente el nombramiento y gestión de los representantes especiales de la UE. No obstante, para que sean más efectivos y creíbles, debe asignarse a los representantes especiales el papel de mediadores plenos en nombre de la Unión y deben recibir mandatos claros del Consejo sobre las posiciones a adoptar en lo tocante a las políticas.

La Comisión considera que los representantes especiales deben ser utilizados más frecuentemente como mediadores, se les debe facultar para adoptar una posición firme en relación con la situación contemplada por los términos de su mandato, y también deben estar disponibles para misiones a corto plazo (p. ej. semestrales). La Comisión está preparada para trabajar con el Secretario General/Alto Representante para elaborar propuestas concretas en este campo.

#### **D. Uso de sanciones**

Generalmente se imponen sanciones cuando estallan conflictos con objeto de impedir que un “destinatario” (es decir, un país, un partido o una entidad) prolongue o incremente la violencia; estas sanciones suelen incluir las armas y otros materiales de guerra, los ingresos de exportación, el capital extranjero, otros productos y tecnología importados, o condiciones preferentes de viaje. Otros tipos de sanciones, como la negación de visado o la reducción de la representación diplomática, suelen utilizarse para transmitir un claro mensaje político. No obstante, merece la pena estudiar el modo de utilizar las sanciones con carácter preventivo para privar a un beligerante potencial de los medios para iniciar un conflicto. Muchos regímenes de

control de las exportaciones (relativos a la energía atómica, los misiles, la producción química, las pequeñas armas, etc.) constituyen de hecho un tipo de sanción preventiva.

Hasta el momento actual el impacto de las sanciones ha sido un tanto decepcionante debido a su inadecuada aplicación. Por lo general, ésta ha sido demasiado limitada o tardía. Por ejemplo, para que las sanciones financieras adoptadas contra el Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia en 1998-2000 hubieran sido verdaderamente efectivas de cara a impedir la interferencia de la República Federativa de Yugoslavia en Kosovo, deberían haberse tomado medidas rápidas y carentes de ambigüedad contra determinados individuos responsables de las decisiones.

Con objeto de determinar los destinatarios de las sanciones preventivas (“sanciones inteligentes”) y minimizar el sufrimiento de la gente corriente, sería necesario efectuar un riguroso análisis preliminar. Los “Indicadores de conflictos potenciales” (véase más arriba) serían útiles en este contexto, haciendo posible determinar las partes capaces de iniciar un conflicto y analizar su base de poder real o potencial. Este ejercicio mostraría hasta qué grado la comunidad internacional podría impedir realmente el desarrollo o la consolidación de esa base de poder impidiéndole acceder a los mercados de productos, capital, tecnología y otros activos materiales o inmateriales. Dado que las sanciones producen a menudo graves perturbaciones económicas, cuando se considere la posibilidad de recurrir a ellas habrá que sopesar las posibles ventajas políticas en relación con el perjuicio económico efectivo que puedan infligir.

Las sanciones preventivas pueden justificarse como legítimas contramedidas frente a las graves violaciones de los derechos humanos o de la normativa humanitaria. No obstante, por regla general, tendrán que ser compatibles con las obligaciones internacionales<sup>13</sup> (p. ej. las normas de la OMC, las disposiciones del Acuerdo de Cotonú y diversos acuerdos bilaterales).

La Comisión iniciará un debate con los Estados miembros sobre las maneras de permitir a la UE concebir y aplicar sanciones preventivas.

## **E. Adaptación del mecanismo comunitario de gestión de las crisis**

Los nuevos instrumentos de gestión de las crisis civiles y militares que se están elaborando actualmente en el contexto de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) podrían utilizarse para hacer frente a las fases iniciales de un conflicto incipiente. Aunque hayan sido concebidas inicialmente para la gestión de las crisis podrían tener la misma eficacia desempeñando un papel preventivo de "precrisis". Desde el punto de vista militar, las modalidades de ejecución de las tareas de Petersberg, incluida la cooperación con terceros países y otras organizaciones, como la OTAN, requieren una mayor elaboración en el marco de la PESD.

Desde el punto de vista civil, en varios ámbitos seleccionados por el Consejo Europeo de Feira – la policía, el Estado de Derecho, la administración civil y la

---

<sup>13</sup> Cuando son impuestas en primer lugar por las Naciones Unidas, ello implica hacer caso omiso de otras obligaciones, garantizando de este modo la compatibilidad.

protección civil – la Comisión está trabajando con los Estados miembros para ayudar a seleccionar y establecer objetivos concretos y pormenorizados. La Comisión ya ha presentado una propuesta de proyecto de decisión sobre acuerdos para coordinar las actividades de protección civil de los Estados miembros, con una referencia específica a la formación y despliegue de los equipos de evaluación. Esta propuesta deberá ser adoptada en breve.

En los ámbitos del Estado de Derecho y la administración civil, un importante problema al que se enfrenta la Unión es la falta de personal adecuadamente cualificado y disponible para ser desplegado en las misiones internacionales. Éste es un problema al que se enfrenta no solamente la Unión, sino también las Naciones Unidas, la OSCE y otros organismos que realizan misiones de paz internacionales. En opinión de la Comisión, la mejor manera de desarrollar la capacidad de la Unión en este campo es crear normas de contratación y programas de formación comunes. También deberá impartirse al personal que vaya a ser desplegado una formación especial sobre la igualdad de los sexos.

En relación con la formación en los campos del Estado de Derecho y de la administración civil para el personal que vaya a ser desplegado en las misiones internacionales, la Comisión está alentando a los Estados miembros para que trabajen juntos y con las Naciones Unidas y la OSCE. La Comisión está dispuesta a apoyar dichos programas de formación con fondos comunitarios.

Con todo, una cosa está clara: la creación de un mecanismo de gestión de crisis civiles y su despliegue con fines preventivos no puede sustituir el refuerzo de la capacidad de los países o regiones inestables para atender pacíficamente a sus propios conflictos.

### **3. INTENSIFICACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL SOBRE PREVENCIÓN DE CONFLICTOS**

Existen problemas evidentes a la hora de formular una respuesta internacional coherente en tanto permanezca incierta la situación de un lugar potencialmente conflictivo. Por ello, sea cual sea la forma que adopte la cooperación internacional, debe atender a la necesidad de detectar los potenciales estallidos de conflictos en la fase más temprana posible y asegurarse de que todas las medidas preventivas estén coordinadas. La necesidad de la cooperación internacional es igualmente fundamental cuando se trata de suministrar una respuesta coherente a los conflictos incipientes.

#### **A. Cooperación con otros países**

La prevención de conflictos es parte integrante del diálogo político de la UE con numerosos países industrializados interlocutores, como EE.UU., Canadá, Japón, Rusia y Noruega. Sean cuales sean los respectivos planteamientos, la UE comparte claramente con ellos los objetivos políticos comunes de la seguridad y la estabilidad internacionales. El diálogo con esos interlocutores deberá, pues, ser utilizado para mejorar el intercambio de información y la coordinación de actividades, así como las gestiones en los foros internacionales. Deberá también ser utilizado para establecer indicadores comunes de conflictos. A este respecto, la UE puede aprender de países

como Canadá y Noruega, que han establecido indicadores de conflictos y sistemas de alerta rápida muy avanzados para utilizarlos en la cooperación al desarrollo.

Una red útil para la coordinación de los donantes internacionales (y plurinacionales) es la Red de prevención y resolución de conflictos (PRC), en la que se muestran particularmente activos USAID, CIDA (Canadá), el Banco Mundial y ciertos Estados miembros.

En las situaciones de posconflicto, la coordinación es también fundamental. Una forma prometedora de coordinar la asistencia posconflicto con otros países (y organizaciones internacionales) es el planteamiento "*Friends of*". Este planteamiento consiste en lograr que el mayor número posible de donantes internacionales coordinen sus acciones en un país particular.

La Comisión propone integrar más sistemáticamente en el diálogo político con los países interlocutores las discusiones sobre sistemas de alerta rápida y la supervisión periódica de las zonas potencialmente conflictivas.

La Comisión tiene la intención de adoptar el planteamiento "*Friends of*" de manera más sistemática y fomentar los intercambios de información entre los donantes.

## B. Cooperación con las organizaciones internacionales

### Cooperación con las Naciones Unidas

Con un mandato global de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, las **Naciones Unidas** son un interlocutor clave en la prevención de conflictos. La UE y las Naciones Unidas trabajan a menudo juntas para prevenir la reaparición de conflictos en el contexto de las operaciones de mantenimiento de la paz, con responsabilidades cruzadas. En dos recientes operaciones en las que la UE tuvo un importante compromiso político (Kosovo y Timor), las dos organizaciones efectuaron una división del trabajo acorde con sus respectivas esferas de competencia. En el caso de Timor Oriental, un Fondo especial gestionado por el Banco Mundial suministró los medios efectivos para transportar las contribuciones de los donantes (véase el recuadro sobre Timor

#### **Timor Oriental: Cooperación internacional**

El caso de Timor Oriental permite conocer diversos aspectos de la actuación de la UE en una situación de posconflicto.

Tras iniciarse la violencia en septiembre de 1999, la UE no sólo suministró asistencia humanitaria inmediata, sino que además comprendió la urgente necesidad de proseguir la rehabilitación. Se determinaron dos necesidades básicas: crear y poner en funcionamiento un sistema administrativo (esto es, la administración de las Naciones Unidas) y preparar un plan de rehabilitación. Estaba claro desde el principio que, para tener éxito, cualquier planteamiento tendría que estar bien coordinado, y que la Administración transitoria de las Naciones Unidas para Timor Oriental (UNTAET) constituía el mejor vehículo para la coordinación. El Fondo especial para Timor Oriental (TFET), un fondo internacional abierto gestionado por el Banco Mundial, se convirtió en el principal vector de la rehabilitación posconflicto.

Desde el principio, la Comisión y los Estados miembros canalizaron considerables contribuciones financieras y recursos humanos para la UNTAET y el TFET. Los resultados hablan por sí mismos: Timor Oriental ha constituido una de las operaciones de rehabilitación más efectivas jamás conseguidas. Puede que se hayan producido pequeños problemas en la coordinación de los esfuerzos de reconstrucción entre los donantes, los organismos y la UNTAET, o en el ritmo de las tareas, pero las difíciles circunstancias – ayudar a construir una nueva nación prácticamente desde la nada en poco más de dos años – implican que estas operaciones de posconflicto tienen que considerarse un éxito.

Y no hay duda de que el haber acordado conjuntamente un objetivo político, esto es, una transición sin sobresaltos hacia la independencia con estructuras políticas y económicas sostenibles, ha desempeñado un papel en este éxito.

Oriental). En el caso de Kosovo, la Comisión ha iniciado un ejercicio de "lecciones aprendidas" a partir de la experiencia de la reconstrucción económica de la UNMIK y el pilar de desarrollo. El principio de complementariedad entre los correspondientes protagonistas fue reconfirmado recientemente en la discusión sobre cooperación para la consolidación de la paz en la 4ª Reunión de alto nivel entre las Naciones Unidas y las Organizaciones regionales celebrada en Nueva York en febrero de 2001.

La Comisión está siguiendo de cerca la ejecución del Informe Brahimi<sup>14</sup> y suscribe plenamente el planteamiento de consolidación de la paz que figura en el Informe. Al proponer el mecanismo de reacción rápida (véase más arriba), la Comisión se inspiró en las propuestas del Secretario General de las Naciones Unidas para establecer proyectos de impacto rápido para los países que emergen de una crisis.

No obstante, hay claramente margen para un diálogo más estructurado entre las dos partes en relación con el objetivo común de prevención de conflictos a nivel operativo y político. .

Tras el acuerdo marco de 1999 entre la CE y las Naciones Unidas, la Comisión se halla ahora en una mejor posición para cooperar con las Naciones Unidas en las actividades de cofinanciación. La propuesta de la Comisión del nuevo Reglamento financiero de la CE prevé una mayor flexibilidad en la financiación de las actividades de las Naciones Unidas, en particular mediante la financiación de programas y contribuciones no reservadas. La Comisión está considerando actualmente la posibilidad de apoyar al Fondo especial de acción preventiva. Este Fondo fue creado en 1996 para reforzar la capacidad preventiva del Secretario General de las Naciones Unidas y su función de alerta rápida en las situaciones de crisis.

En conexión con los **temas medioambientales** vinculados a las situaciones de conflicto, el sistema de las Naciones Unidas desempeña un papel fundamental en la cooperación multilateral. Un gran número de Acuerdos medioambientales multilaterales suministran el marco jurídico para la cooperación y el desarrollo de la capacidad con vistas a mitigar los problemas medioambientales mundiales, regionales o compartidos.

La prevención de conflictos deberá ser un elemento fundamental del diálogo estructural mejorado que están instaurando la Unión y el Secretario General de las Naciones Unidas. Por su parte, la Comisión, que ya ha instaurado un diálogo de programación con el Alto Representante de las Naciones Unidas y el PMA, propone establecer un diálogo similar con otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas.

A nivel operativo, la Comisión está dispuesta a intercambiar sus Documentos de estrategia por país por las Evaluaciones comunes por país de las Naciones Unidas. La Comisión tiene la intención de iniciar un diálogo a este respecto con los organismos de las Naciones Unidas. También está considerando actualmente la posibilidad de suministrar apoyo financiero al Fondo especial de acción preventiva.

---

<sup>14</sup> Informe de 21 de agosto de 2000 del Grupo de expertos de las operaciones de paz de las Naciones Unidas.

En el ámbito medioambiental, la Comisión tiene la intención de reforzar el vínculo entre la disminución de los recursos naturales y la seguridad durante la preparación para el estudio decenal de Río y la Cumbre mundial de 2002 de Johannesburgo sobre desarrollo sostenible.

#### Cooperación con las Instituciones de Bretton Woods

La coordinación con el **Banco Mundial (BM)** y el **Fondo Monetario Internacional (FMI)** supondrá un importante paso hacia adelante en relación con los Documentos de estrategia de reducción de la pobreza (DERP) preparados por varios países que reciben ayuda de estas instituciones<sup>15</sup>. Cuando exista un DERP constituirá la piedra angular de la ayuda del BM/FMI y de los Documentos de estrategia por país de la Comisión. Por ello, la CE está discutiendo los futuros documentos tanto con los países afectados como con las instituciones de Bretton Woods.

Las necesidades específicas en términos de apoyo presupuestario no deben desatenderse en las situaciones de posconflicto. Deberá aplicarse un planteamiento caso por caso en estrecha coordinación con las instituciones de Bretton Woods.

#### Cooperación con la OSCE y el Consejo de Europa

La Comisión mantiene un continuo y permanente diálogo con la Presidencia de la **OSCE** (actualmente Rumania) y la Secretaría de la OSCE. También participa en programas o proyectos conjuntos (derechos humanos, recogida de pequeñas armas, etc.). Se están llevando a cabo discusiones pormenorizadas con el Centro de prevención de conflictos de la OSCE, con objeto de intercambiar información sobre el avance de las actividades de prevención de conflictos, en relación con el sistema REACT de la OSCE (equipos de asistencia rápida y cooperación de expertos) y en el ámbito de la formación.

La Comisión y el **Consejo de Europa** han trabajado unidos en programas conjuntos para concienciar al público en temas relacionados con la pena de muerte en Rusia, Turquía, Albania y Ucrania. El año pasado, la CE amplió su cooperación para incluir el tema de los romaníes en Europa sudoriental, la estabilidad democrática en el Cáucaso septentrional y el apoyo a la reforma judicial en Moldavia.

La Comisión proseguirá su cooperación con la OSCE en el ámbito de la prevención de conflictos, particularmente creando módulos/programas comunes para la formación del personal destinado a operaciones sobre el terreno (cf. el sistema REACT de la OSCE).

#### Cooperación con otros organismos

Dentro de la **OCDE**, la Comisión es miembro del Grupo de trabajo del CAD relativo a la cooperación sobre conflictos, paz y desarrollo, en el que tendemos la intención a partir de ahora de desempeñar un papel más activo. Constituye un foro adecuado

---

<sup>15</sup> Países que pueden beneficiarse de la asistencia de la AIF o del apoyo del Mecanismo de reducción de la pobreza y de crecimiento del Fondo. Ya han sido preparados varios DERP, p. ej. para Albania, Bosnia, Mauritania y Tanzania.

para formular directrices sobre políticas en relación con las maneras de desarrollar la capacidad de prevención de conflictos de los países donantes y beneficiarios.

La Reunión a nivel de funcionarios del **G8** para la prevención de conflictos (CPOM) se instauró el año pasado durante la presidencia de Japón del G8. Tras las conclusiones de la Reunión de Miyazaki de Ministros de Asuntos Exteriores del G8, se hizo inicialmente hincapié en las pequeñas armas y las armas ligeras, los conflictos y el desarrollo, el comercio ilícito de diamantes, los niños afectados por los conflictos armados y la policía civil internacional. Este año, durante la presidencia de Italia del G8, la lista de temas se ampliará para incluir el papel de las mujeres y la responsabilidad social corporativa.

Más allá de diversas medidas de asistencia humanitaria, la Comisión planea reforzar su diálogo con el **CICR** al más alto nivel, y mantener el actual intercambio de información a nivel operativo. La Comisión prestará también mayor atención al apoyo al CICR en su mandato de protección, como garante internacional de los Convenios de Ginebra.

La Comisión planea utilizar la CPOM del G8 para promover la posición de la UE sobre estos temas y fomentar la coherencia entre este foro y los demás foros internacionales en que se discuten estos temas.

### **C. Cooperación con las ONG**

Debido a su apoyo al desarrollo de la sociedad civil, el Estado de Derecho y la democracia, las ONG son protagonistas clave en la prevención de conflictos a largo plazo. A menudo están presentes sobre el terreno en situaciones en que no existen estructuras oficiales del Estado. También pueden funcionar como mediadores de base y como observadores seguros y neutrales en situaciones en las que no existe una presencia internacional. Las actividades de mediación de las ONG especializadas han resultado a veces decisivas en una crisis.

La Comisión tiene la intención de hacer hincapié en la prevención de conflictos en sus contactos con todo tipo de ONG (relativas a los derechos humanos y otras) para tratar de seleccionar a las que podrían desempeñar un papel significativo en la prevención de conflictos.

La Comisión, a través de la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos, concederá una mayor prioridad a las actividades que contribuyan a la prevención de conflictos y ayuden a hacer frente a las consecuencias de los conflictos.

## **CONCLUSIÓN**

No debería ser ya necesario defender las ventajas de un planteamiento basado en una actuación preventiva a largo plazo. Más aún, la naturaleza esencialmente mesurada y cooperativa de la actuación preventiva resulta más aceptable para el beneficiario que una operación de mantenimiento de la paz que puede implicar el uso de la fuerza. La cooperación y coordinación internacionales permitirán emprender las operaciones preventivas con carácter complementario.

La Comisión está decidida a utilizar los instrumentos comunitarios de manera más efectiva y coordinada, con vistas a apoyar los esfuerzos desplegados para prevenir los conflictos, desde las primeras fases hasta las últimas de unos conflictos que desemboquen en confrontaciones y crisis. Ello incluirá:

- desarrollar los objetivos de paz, democracia y estabilidad política y social de manera más clara en nuestros programas de asistencia. Ello deberá reflejarse en nuestro planteamiento general, y también, por ejemplo, haciendo mayor hincapié en el apoyo al desarrollo de instituciones estables y del Estado de Derecho (incluida la elaboración de políticas y la administración de justicia);
- tener también en cuenta, en nuestros programas de asistencia, los indicadores de exclusión política, marginalización étnica, social o regional, degradación medioambiental u otros factores que, en caso de no ser controlados, podrían llevar a contiendas civiles o a confrontaciones violentas;
- proporcionar un valor añadido a las iniciativas internacionales sobre temas transversales que pueden contribuir a tensiones y conflictos, como la delincuencia internacional, la difusión de pequeñas armas, el comercio de diamantes, el tráfico de drogas y la utilización de niños como soldados;
- recurrir a otros medios, como los instrumentos de política comercial y los acuerdos de comercio y cooperación, o los instrumentos procedentes de sectores como justicia y asuntos de interior, migración y política social o medioambiental;
- desarrollar nuevos planteamientos e instrumentos para hacer frente a los conflictos y situaciones de crisis. El mecanismo de reacción rápida para movilizar más velozmente los instrumentos comunitarios constituye un ejemplo. La próxima Comunicación sobre la vinculación de la ayuda humanitaria y la rehabilitación con el desarrollo proporcionará nuevos medios que podrán ser utilizados con provecho.

Entre los instrumentos disponibles, la asistencia externa de la CE es ciertamente el más potente. Se utilizó con cierto éxito, por ejemplo en El Salvador y Guatemala, para restablecer cierta estabilidad estructural. Actualmente se utiliza de manera integrada en el proceso de reconstrucción y consolidación de los Balcanes occidentales. Las propuestas efectuadas en la presente Comunicación ayudarán a seguir incorporando la prevención de conflictos a la asistencia externa.

Cuando la situación de un país concreto se deteriora repentinamente, las tareas preventivas a largo plazo deben dar paso a una reacción rápida inspirada por una política clara y coherente. Existen muchas maneras de mejorar la calidad de nuestra respuesta, y particularmente de utilizar mejor los instrumentos comunitarios o de la PESC discutidos en la presente Comunicación. También se han efectuado importantes recomendaciones en el Informe conjunto del Secretario General/Alto Representante y la Comisión al Consejo Europeo de Niza sobre prevención de conflictos. La Comisión colaborará estrechamente con los correspondientes organismos del Consejo, y en particular con el Secretario General/Alto Representante y la Secretaría/Unidad de políticas del Consejo en lo tocante a su ejecución.

En definitiva, nuestra capacidad de acción en respuesta a un conflicto incipiente depende intrínsecamente de tres factores: una clara definición de los objetivos de la

Unión, la capacidad de actuar y, el más importante de todos, la voluntad política de actuar. La eficacia de la actuación de la Unión dependerá, ante todo, del grado con que exprese un planteamiento político común de los Estados miembros de la UE. Por el momento, los conflictos de intereses siguen tendiendo con demasiada frecuencia a entorpecer una rápida toma de decisiones. La incorporación de valores e intereses comunes a un conjunto de claras prioridades y objetivos comunes sobre temas sensibles constituye la auténtica prueba de nuestra capacidad para contribuir a la prevención de conflictos.

## Anexo

### Lista de recomendaciones

#### **La Comisión:**

#### Prevención a largo plazo

- dará una mayor prioridad a su apoyo a la integración regional y en particular las organizaciones regionales con un claro mandato de prevención de conflictos;
- procurará que su política de desarrollo y demás programas de cooperación se centren de manera más clara en abordar las causas básicas de los conflictos de manera integrada;
- utilizará en todos los Documentos de estrategia por país indicadores apropiados para analizar las situaciones de conflictos potenciales;
- desarrollará instrumentos prácticos de programación para incluir medidas de prevención de conflictos en los programas de cooperación con países en riesgo;
- intercambiará los Documentos de estrategia por país por los correspondientes documentos de los Estados miembros;
- creará un sistema piloto, en estrecha cooperación con la Unidad de políticas del Consejo, para el intercambio periódico de información entre la Comisión, la Unidad de políticas del Consejo y los responsables geográficos de los Estados miembros, para dos zonas inestables: los Balcanes y los Grandes Lagos;
- está considerando cofinanciar los instrumentos de financiación del Banco Mundial y del FMI que apoyarán la aplicación de los Documentos de estrategia de reducción de la pobreza en los países ACP;
- ejecutará, para los países potencialmente conflictivos, más acciones específicas, cuando así proceda, para hacer posible la reforma democrática. Con ello, la Comisión promoverá en particular la participación igualitaria de hombres y mujeres en la sociedad civil, la vida económica y la política;
- dentro de los límites de sus competencias, tiene el propósito de desempeñar un papel cada vez más activo en el sector de la seguridad. Para ello realizará actividades de mejora de la policía y fomento de la conversión y la clausura en lo que respecta tanto a las armas de destrucción masiva como a las armas convencionales. La Comisión podría apoyar la formación de todo el sector de la seguridad en el ámbito de los derechos humanos;
- centrará, para las situaciones posconflicto, la asistencia de la CE en la consolidación de la paz y la prevención de futuros conflictos, en particular mediante programas de rehabilitación, medidas de rehabilitación relativas a los niños, programas DDR y programas en apoyo de los procesos de reconciliación;
- centrará sus acciones de cooperación/antidrogas en las dos vías principales por las que llegan las drogas a Europa, en los Balcanes y entre América Latina y el Caribe. Para ello seguirá aprovechando los conocimientos especializados de los Estados miembros;

- hará todo lo posible para promover una ambiciosa posición de la Unión de cara a la próxima Conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio ilegal de armas ligeras y pequeñas armas. Al gestionar los programas sobre pequeñas armas, la Comisión examinará de cerca la situación del sector aduanero;
- desempeñará un papel activo en el grupo operativo de Kimberley sobre el sistema de certificación para los diamantes en bruto, y para final de año presentará al Consejo un documento sobre políticas que recoge las opciones para un posible plan de certificación;
- apoyará, cuando exista un claro compromiso de cara a la colaboración regional, acciones regionales dirigidas a lograr una gestión adecuada de los recursos hídricos en participación;
- atenderá a los temas de recursos naturales y degradación medioambiental mediante sus programas bilaterales y regionales, e incrementará el apoyo a la ejecución por los países socios de los Acuerdos medioambientales multilaterales. También dará la máxima prioridad a los proyectos de rehabilitación medioambientales en los programas posconflicto;
- determinará maneras de detectar mejor los flujos de población desestabilizadores en una fase temprana;
- está comprometida en la promoción activa de las Directrices de la OCDE para empresas multinacionales, encaminadas a alentar a las empresas a comportarse responsablemente al actuar en el extranjero, y en particular en los países en desarrollo;

### **Prevención a corto plazo**

- trabajará con el Secretario General/Alto Representante en relación con la revisión periódica de las zonas potencialmente conflictivas, incluido el establecimiento de sistemas de alerta rápida;
- iniciará un debate con los Estados miembros en relación con los medios de que dispone la UE para concebir y ejecutar sanciones preventiva;
- considera que debe utilizarse de manera más sistemática el diálogo político cuando una crisis parezca inminente. Dicho diálogo deberá basarse en una postura política fuerte. Deberá ser más específico, flexible en cuanto a los plazos y enérgico que en el pasado. La Comisión está dispuesta a trabajar con el Secretario General/Alto Representante para elaborar propuestas concretas en este campo;
- considera que los representantes especiales deberán ser utilizados con más frecuencia como mediadores, deberán estar facultados para adoptar una posición firme en relación con la situación contemplada por los términos de su mandato, y deberán estar también disponibles para misiones a corto plazo (p. ej. semestrales). La Comisión está dispuesta a trabajar con el Secretario General/Alto Representante para elaborar propuestas concretas en este campo;
- está alentando a los Estados miembros a trabajar conjuntamente y con las Naciones Unidas y la OSCE, en relación con la formación en los ámbitos del Estado de Derecho y la administración civil de cara al personal que vaya a ser desplegado en misiones internacionales. La Comisión está dispuesta a apoyar dichos programas de formación con fondos comunitarios;

## Cooperación internacional

- propone integrar de manera más sistemática en el diálogo político con los países socios las discusiones sobre sistemas de alerta rápida y la supervisión periódica de las zonas potencialmente conflictivas. En las situaciones de posconflicto, tiene la intención de desempeñar un papel más activo en el planteamiento "*Friends of*" y fomentar los intercambios de información entre los donantes;
  - considera que la prevención de conflictos deberá constituir un element fundamental del diálogo estructural mejorado que se está instaurando entre la Unión y el Secretario General de las Naciones Unidas. Por su parte, la Comisión ya ha instaurado un diálogo sobre programación con el Alto Representante de las Naciones Unidas y el PMA y propone instaurar un diálogo similar con otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas;
  - está dispuesta, a nivel operativo, a intercambiar sus Documentos de estrategia por país con las Evaluaciones comunes por país de las Naciones Unidas. Tiene la intención de iniciar un diálogo a este respecto con los organismos las Naciones Unidas. También está considerando actualmente la posibilidad de suministrar apoyo financiero al Fondo especial de acción preventiva;
  - tiene la intención de reforzar el vínculo entre la disminución de los recursos naturales y la seguridad durante la preparación de la revisión decenal de Río, la Cumbre mundial de 2002 sobre desarrollo sostenible en Johannesburgo;
  - proseguirá su cooperación con la OSCE en el ámbito de la prevención de conflictos, particularmente creando módulos/programas comunes de formación del personal destinado a operaciones sobre el terreno (cf. el sistema REACT de la OSCE);
  - planea utilizar la CPOM del G8 para promover la posición de la UE sobre las pequeñas armas y las armas ligeras, los conflictos y el desarrollo, el comercio ilícito de diamantes, los niños afectados por los conflictos armados, la policía civil internacional, el papel de las mujeres y la responsabilidad social corporativa, y fomentar la coherencia entre este foro y otros foros internacionales en que se discuten estos temas;
  - dará una mayor prioridad, mediante la Iniciativa Europea por la Democracia y los Derechos humanos, a las actividades que contribuyan a la prevención de conflictos y ayuden a hacer frente a las consecuencias de los conflictos.
-