



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 24.7.2012
COM(2012) 405 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL
COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

Informe Anual de 2011 sobre el Instrumento de Estabilidad

{SWD(2012) 225 final}

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	Estructura del Instrumento de Estabilidad	3
3.	Ejecución del Instrumento de Estabilidad.....	5
4.	Visión general del IE durante el periodo 2007-2011	5
5.	Situación del Instrumento de Estabilidad en 2011	6
6.	Respuesta a situaciones de crisis o crisis incipiente (art. 3 del Reglamento del IE)....	8
6.1.	Respuesta del IE a las situaciones de crisis en 2011	8
6.2.	Participantes en las acciones del IE de respuesta a las crisis	9
7.	Ayuda en el contexto de condiciones estables para la cooperación (art. 4 del Reglamento del IE)	10
7.1.	Amenazas a la seguridad y la protección (art. 4.1 del Reglamento del IE)	10
7.2.	Atenuación de riesgos y preparación relativa a materiales o agentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN) (art. 4.2 del Reglamento del IE).....	10
7.3.	Formación de capacidades precrisis y poscrisis (art. 4.3 del Reglamento del IE)	10
8.	Conclusión.....	10

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES

Informe Anual de 2011 sobre el Instrumento de Estabilidad

1. INTRODUCCIÓN

Este quinto informe anual se presenta al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de acuerdo con la exigencia de información enunciada en el artículo 23 del Reglamento (CE) n° 1717/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de noviembre de 2006, por el que se establece un Instrumento de Estabilidad¹.

El Instrumento de Estabilidad (IE) es una importante herramienta bajo la autoridad de la Alta Representante y Vicepresidenta, que le permite destinar recursos en apoyo de iniciativas generales de la UE destinadas a prevenir, mitigar y tratar las consecuencias de las crisis y amenazas a la seguridad en todo el mundo. Este informe ofrece una panorámica de cómo se movilizó el IE en 2011.

El informe se complementa con dos documentos de trabajo de los servicios de la Comisión que ofrecen una actualización completa y detallada de las actuaciones a nivel mundial sobre: i) las medidas urgentes del IE puestas en marcha en respuesta a crisis, que se iniciaron o están en curso en 2011; y ii) programas del IE a más largo plazo.

Las acciones del IE descritas en este informe las desarrollan toda una serie de órganos ejecutivos como agencias de la ONU, otros foros internacionales y organismos regionales, organismos de los Estados miembros de la UE, ONG y otras organizaciones de la sociedad civil.

2. ESTRUCTURA DEL INSTRUMENTO DE ESTABILIDAD

El IE es uno de los principales instrumentos de ayuda exterior que permite a la UE tomar la iniciativa para contribuir a prevenir y responder a crisis concretas o incipientes en todo el mundo.

Como se resume más abajo, los tipos de actividades para las que puede movilizarse este instrumento se fijan en los artículos 3 y 4 del Reglamento del Instrumento de Estabilidad.

El **artículo 3** prevé «Ayudas en respuesta a crisis o crisis incipientes», lo que puede incluir respuestas a situaciones políticas graves y de conflicto, grandes catástrofes naturales y, a veces, complejas combinaciones de ambos supuestos. Cuando se abren posibilidades para la prevención, la mitigación o la resolución de crisis, la ayuda del Instrumento de Estabilidad, que se limita a casos en que los principales instrumentos de ayuda exterior² no pueden

¹ DO L 327 de 24.11.2006, p. 1.

² Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP), Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), Fondo Europeo de Desarrollo (FED), Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH), etc.

movilizarse de manera suficientemente adecuada y oportuna, adopta la forma de *medidas de ayuda excepcionales* inmediatas³. En algunos casos, estas medidas de respuesta van seguidas de posteriores *programas provisionales de respuesta*⁴.

Las medidas del IE suelen complementar la ayuda humanitaria de la UE, y el instrumento también prevé contribuciones fundamentales para el enfoque «vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo»⁵. Además, las acciones del IE pueden complementar las operaciones de la Política Común de Seguridad y Defensa⁶ de la UE y otras medidas, así como hacer otras contribuciones fundamentales al enfoque general que la UE da a sus respuestas a las crisis.

Las respuestas del IE complementan los instrumentos de ayuda generales que, por su ámbito de aplicación, su planificación estratégica y sus ciclos de programación, no resultan a menudo adecuados para reaccionar en casos de crisis o de crisis incipiente. Una de las cualidades más importantes de las herramientas de que dispone la acción exterior de la UE es la amplia gama de instrumentos que abarca, lo que permite a la Unión dar respuestas adaptadas a cada situación.

Varias de las medidas de respuesta a las crisis del IE, a menor escala, se financian mediante un instrumento creado mediante una decisión de financiación que permite a la UE prestar ayuda de forma rápida y flexible mediante el IE a toda una serie de tipos de acciones, con un importe máximo de 2 millones EUR para cada una de ellas. Se trata del Instrumento de asesoría política, ayuda técnica, mediación, reconciliación y otros ámbitos de intervención en beneficio de países terceros afectados por situaciones de crisis (PAMF).

El **artículo 4** del Reglamento del IE contempla un componente programable del Instrumento que abarca programas a más largo plazo en tres ámbitos centrales:

- Amenazas a la seguridad y la protección en un contexto transregional (artículo 4.1)
- Atenuación de riesgos y preparación relativa a materiales o agentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN) (artículo 4.2) y
- Formación de capacidades precrisis y poscrisis (artículo 4.3)⁷.

³ Duración máxima de 18 meses con procedimientos acelerados para la adopción y ejecución de los programas de menos de 20 millones EUR, tal como figura en el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, sobre el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas, modificado, denominado «el Reglamento Financiero», y en el Reglamento (CE, Euratom) n° 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, por el que se establecen las normas de aplicación del Reglamento financiero, denominado «Normas de Aplicación».

⁴ Programas que desarrollan «medidas de ayuda excepcionales» para establecer las condiciones de aplicación de las políticas de cooperación de la UE. Estos pueden ser de duración más prolongada, pero también requerir más tiempo para ser adoptados, por estar sujetos a procedimientos de decisión más largos como el procedimiento de comitología.

⁵ VAERD.

⁶ PCSD.

⁷ Conocida también como «Asociación para la Consolidación de la Paz».

3. EJECUCIÓN DEL INSTRUMENTO DE ESTABILIDAD

La entrada en vigor del Tratado de Lisboa marcó la creación, en 2011, del Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI), un nuevo servicio de la Comisión que también trabaja junto con el nuevo Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), un organismo de la Unión funcionalmente autónomo⁸. Ambos servicios rinden cuentas a la Alta Representante y Vicepresidenta Ashton, con la FPI bajo su responsabilidad en tanto que Vicepresidenta de la Comisión Europea.

El artículo 9 de la Decisión por la que se establece el SEAE especifica que la gestión de la cooperación exterior de la Unión continúa bajo la responsabilidad de la Comisión si bien corresponde la Alta Representante garantizar la coordinación política general de los instrumentos de ayuda exterior, incluido el IE. Así pues, el SEAE fija el rumbo político para el artículo 3 del Instrumento de Estabilidad y trabaja conjuntamente en la preparación de medidas con la FPI, que es responsable de la ejecución de las acciones acordadas. El SEAE también establece la programación estratégica en cuanto al artículo 4 mediante los Documentos de Estrategia y de los Programas Indicativos Plurianuales. Los correspondientes Planes de Acción Anuales (PAA) son definidos y ejecutados por la DG DEVCO⁹ (art. 4.1 y art. 4.2) y la FPI (art. 4.3). Trabajando juntos sobre la base de los artículos 4.1 y 4.2, el SEAE y la DG DEVCO acuerdan, a fin de abordar una serie de amenazas contra la seguridad y otros desafíos a escala mundial, medidas que complementan otras aplicadas en el marco de los instrumentos geográficos de la UE.

4. VISIÓN GENERAL DEL IE DURANTE EL PERIODO 2007-2011

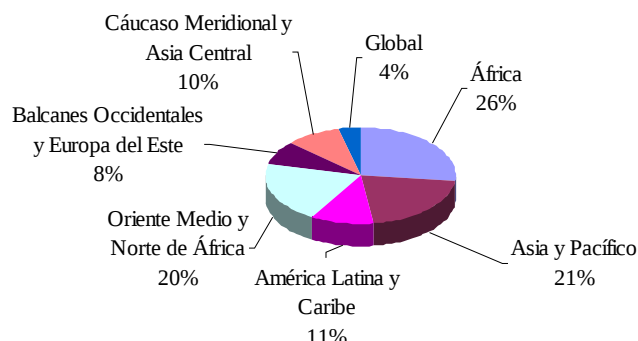
Tras cinco años de existencia, el IE está actualmente bien consolidado como instrumento de la UE para responder a los conflictos y las crisis en todo el mundo, abordando amenazas a la seguridad a nivel nacional y regional, y desarrollando capacidades para responder a las crisis, y evitar los conflictos.

Durante el período 2007-2011, el componente de respuesta a las crisis a corto plazo del IE ha destinado **670 millones EUR a 203 acciones de respuesta a crisis en todo el mundo**. En el gráfico 1 se presenta la distribución geográfica durante el periodo 2007-2011.

⁸ Decisión del Consejo, de 26 de julio de 2010, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior (2010/427/UE), DO L 201.

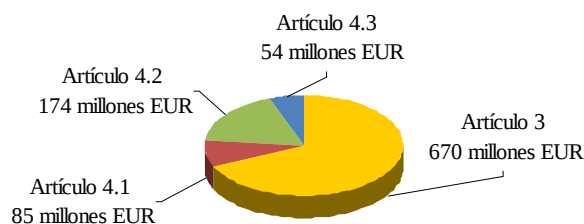
⁹ Dirección General de Desarrollo y Cooperación - EuropeAid (Comisión Europea).

**Gráfico1: Cobertura geográfica de las respuestas del IE a las crisis,
2007 - 2011 (por asignación de fondos)**



El gráfico 2 ilustra la distribución de la financiación entre las medidas de respuesta a crisis (art. 3) y los programas a más a largo plazo (art. 4) en ese periodo.

**Gráfico 2: Financiación del IE de actividades cubiertas por los artículos 3, 4.1, 4.2 y 4.3
Total: 983 millones EUR para el período 2007-2011**



5. SITUACIÓN DEL INSTRUMENTO DE ESTABILIDAD EN 2011

El desglose por asignaciones del presupuesto de **282 millones EUR** disponible y totalmente comprometido para el IE en 2011¹⁰ (con un aumento del 15 % en relación con el año anterior) es:

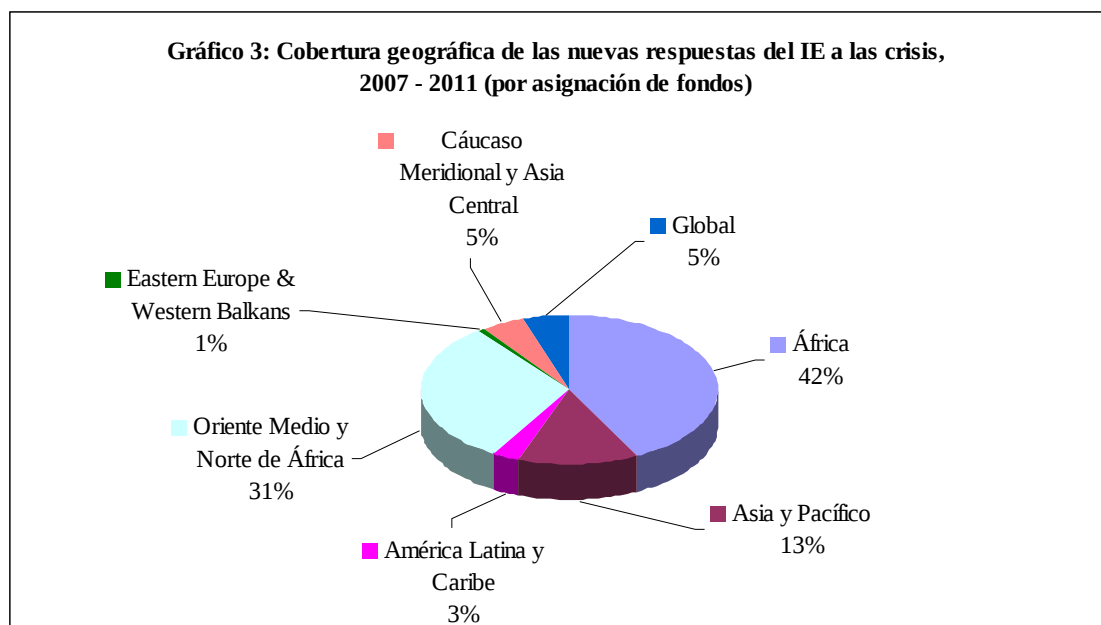
- 188 millones EUR se asignaron a situaciones de crisis o crisis incipiente, lo que supone un aumento del 43 % respecto al año anterior;
- 30 millones EUR se asignaron a respuestas a amenazas transregionales;

¹⁰

Véase «Instrument for Stability: Overview 2011 commitments and payments» en el documento de trabajo II de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe.

- 49 millones EUR de atenuación de riesgos QBRN; y
- 15 millones EUR¹¹ a formación de capacidades precrisis y poscrisis.

El Consejo fue informado sobre la planificación de las nuevas medidas de respuesta a las crisis del artículo 3 y sobre la marcha de la aplicación de las medidas en curso mediante notas regulares dirigidas al Comité Político y de Seguridad. El Grupo de Trabajo sobre Conflictos, Seguridad y Desarrollo de la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo, que se había creado en el marco del control democrático del IE, convocó cinco reuniones con representantes de la Comisión y del SEAE.



En cuanto a la distribución geográfica, el gráfico 3 muestra que en 2011 varias crisis en el África subsahariana requirieron un elevado nivel de financiación del IE para apoyar los esfuerzos de estabilización. Asimismo, se produjo un aumento muy significativo del porcentaje de financiación general del IE asignado en 2011 a la región de Oriente Medio y Norte de África, debido a los acontecimientos de la Primavera Árabe. El firme compromiso de la UE en apoyo a la región del Mediterráneo meridional, en consonancia con la Comunicación de 8 de marzo de 2011 de la Alta Representante y de la Comisión sobre la *Asociación para la democracia y la prosperidad compartida con los países del Mediterráneo meridional*, también quedó patente en las transferencias de financiación previstas del presupuesto general del IE al Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA), por un importe de 60 millones EUR para 2012 y 70 millones EUR para 2013.

Aunque en 2011 se redujo el número de nuevas acciones del IE en otras regiones, muchas de las acciones ya iniciadas en esas regiones en 2010 se mantuvieron en curso a lo largo de 2011. En relación con los programas del IE a más largo plazo, en 2011 finalizó el periodo abarcado por el documento de estrategia del IE 2007-2011 y los dos programas indicativos plurianuales que lo acompañan y comprenden respectivamente los periodos 2007-2008 y 2009-2011.

Las dos secciones siguientes contienen ejemplos específicos de proyectos del IE de 2011.

¹¹ Incluida la asignación de 1 millón EUR del Parlamento Europeo para un proyecto piloto: el «Programa para las actividades desempeñadas por las ONG en favor de la paz».

6. RESPUESTA A SITUACIONES DE CRISIS O CRISIS INCIPIENTE (ART. 3 DEL REGLAMENTO DEL IE)

6.1. Respuesta del IE a las situaciones de crisis en 2011

Las medidas del IE en curso de aplicación en 2011 se detallan pormenorizadamente en el Documento de Trabajo I de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe anual. Como ilustración de las actividades de 2011, las acciones que se indican a continuación muestran el amplio alcance y la diversidad de tipos de crisis a que el IE debió dar respuesta en diversos lugares de todo el mundo:

- **«Primavera Árabe»:** además del apoyo directo a la celebración de elecciones en paz, se insistió en reforzar la participación de la sociedad civil en los procesos de transición (**Túnez, Egipto y Libia**), dedicando especial atención al apoyo del papel de las mujeres. La turbulenta situación de Yemen forzó la anulación de las acciones en curso en colaboración con órganos gubernamentales de control de la aplicación, mientras se continuaba con otras acciones destinadas a reforzar la voz de la sociedad civil.
- El **pueblo palestino** recibió un apoyo sustancial, incluida la provisión de subvenciones del alquileres esenciales para prevenir un nuevo conflicto en los campamentos de refugiados palestinos del **Líbano**, ayudando así a atenuar el riesgo de escalada y sus efectos indirectos en el ya frágil contexto de Oriente Medio y la región mediterránea. **Gaza** recibió un paquete de medidas de ayuda de emergencia a la estabilización socioeconómica, destinadas a apoyar la creación de empleo y mejorar el suministro actual de agua. Asimismo, se adoptó una decisión para mejorar el punto de paso de **Kerem Shalom**, a fin de facilitar la circulación de mercancías entre Israel y la Franja de Gaza.
- Por lo que se refiere a la reconciliación y la administración de justicia durante el periodo de transición, se facilitaron fondos para el Tribunal Especial del **Líbano**, que investiga las circunstancias del asesinato del ex Primer Ministro Rafik Hariri.
- La crisis de la sequía de 2011 en el **Cuerno de África** requirió ayudas masivas. Como complemento de la ayuda humanitaria y otros esfuerzos de la UE, el IE puso en marcha una medida de recuperación para ayudar al sector agrario a restablecer los mercados y la capacidad de producción en **Etiopía**. Dado que la sequía también influyó en el equilibrio político y de seguridad de **Somalia**, se financiaron operaciones de desminado y medidas conexas para facilitar la recuperación y los esfuerzos de reconstrucción de Mogadiscio y otras partes del país antes inaccesibles.
- También se proporcionó apoyo al enfoque global de la UE para luchar contra la lacra de la piratería en el Cuerno de África, financiando los programas UE-ONUDD de **apoyo a los juicios a la piratería**. La prestación de este apoyo reforzó también la posición negociadora de la UE en los acuerdos de transferencia con los países de la región, que resultaron esenciales para el éxito de la operación naval Atalanta, que la UE lanzó contra la piratería en el marco de su PCSD.
- El **nuevo país de Sudán del Sur** recibió asistencia para atajar las amenazas locales e internacionales para la estabilidad entre Sudán y Sudán del Sur, principalmente en las zonas próximas a su frontera común.

- El Instrumento también se movilizó a raíz de la evolución política y los cambios registrados en los equilibrios de poder en los ámbitos políticos y de seguridad. Algunos ejemplos son los programas de **Costa de Marfil**, en apoyo al nuevo Gobierno de Ouattara y las recientes elecciones, y el apoyo a la reforma del sector de la seguridad en la **República Democrática del Congo**.
- En la región del delta del Níger, en **Nigeria**, se lanzó un programa de ayuda a la **reinserción de excombatientes** y promover así la estabilidad.
- Las acciones en apoyo de la **estrategia de la UE en el Sahel** recibieron una contribución significativa, incluyendo la creación de actividades generadoras de ingresos y empleo.
- Se lanzaron varias medidas para reducir el aumento de las tensiones entre grupos de población que podrían desembocar en conflictos entre países. Uno de los programas incluía medidas para disipar las tensiones entre kirguizos y uzbekos en el **valle de Fergana** de Asia Central y otro buscaba mejorar las relaciones entre los **haitianos y las comunidades dominicanas que les acogen** en la República Dominicana.
- Se adoptó una serie de medidas para ofrecer **ayuda electoral** fundamental en **Haití, Kazajstán y Bielorrusia**, mientras que en **Afganistán** el IE apoyo a la Comisión Electoral Independiente para desarrollar y consolidar capacidades para futuras elecciones, y
- En **Colombia**, se lanzó un proyecto para prestar ayuda a la creación de un proceso de **verdad, justicia y reconciliación** que aborde la problemática de los secuestros y las desapariciones forzadas.

6.2. Participantes en las acciones del IE de respuesta a las crisis

Las medidas de respuesta a las crisis del Instrumento de Estabilidad se elaboran en estrecha cooperación con varios socios: la sociedad civil; las Administraciones públicas; los Estados miembros de la UE; las instituciones de la UE; terceros países; y otros. Las delegaciones de la UE desempeñan un papel clave, ofreciendo una detección precoz y desarrollando conceptos y opciones de respuesta. En 2011, la ejecución a escala local de la mayoría de las nuevas medidas fue «subdelegada»¹² a las delegaciones de la UE, cuya comprensión de las necesidades y requisitos locales es esencial para el éxito de las actividades. Esto permite que los contratos se negocien con los organismos de ejecución en un plazo oportuno y que la ejecución de estos proyectos, a menudo delicados, se supervise muy de cerca. Como consecuencia de ello, las delegaciones de la UE fueron responsables del 85 % de los compromisos y un 82 % de los pagos en el marco del IE en 2011.

Las delegaciones de la UE con una carga de trabajo especialmente pesada debido a los programas del IE siguieron contando con la ayuda de personal específico financiado con cargo al presupuesto de apoyo administrativo del IE. El número de efectivos del IE sobre el terreno de que disponen las delegaciones de la UE se mantuvo relativamente estable en 21 personas, de las que 7 son funcionarios de planificación de respuestas a las crisis regionales,

¹² La responsabilidad jurídica y financiera del empleo de los fondos de la UE, incluido el poder de firmar y modificar contratos en su caso, se transfiere de la sede de la Comisión Europea a la Delegación de la UE de que se trate.

que ayudan a la sede en la identificación de intervenciones efectivas, y 14 gestores de proyectos del IE que trabajan en delegaciones con carteras de trabajo relacionadas con el IE sustanciales y/o complejas.



El gráfico 4 ilustra la variedad de socios del IE que participan en la ejecución de las medidas de respuesta a las crisis del artículo 3. Los agentes no estatales ejecutaron el 44 % del presupuesto del IE y las agencias de Naciones Unidas, el 42 %. El importante papel de la ONU se explica por la volatilidad de los entornos en que opera el IE, donde los organismos de la ONU suelen ser de los pocos con una presencia en el país suficientemente fuerte para poder reaccionar rápidamente, utilizando sus sólidas redes locales. La aplicación por parte de los Gobiernos de los países terceros aumentó en 2011 al 5 % (frente al 3 % del año anterior). No obstante, en cuanto al número de acciones, son las ONG internacionales y locales las que gestionan el mayor número de proyectos del IE.

7. AYUDA EN EL CONTEXTO DE CONDICIONES ESTABLES PARA LA COOPERACIÓN (ART. 4 DEL REGLAMENTO DEL IE)

La Comisión garantiza la preparación de la programación anual y la gestión de la ayuda con arreglo al artículo 4 en el contexto de condiciones estables para la cooperación. Los Programas de Acción Anuales del IE de 2011 se adoptaron en el orden siguiente: artículo 4.1 (amenazas para la seguridad y otros aspectos de la ley y el orden público), en septiembre de 2011; artículo 4.2 (Atenuación de riesgos y preparación relativa a materiales o agentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares), en octubre de 2011; y artículo 4.3 (Formación de capacidades precrisis y poscrisis), en junio de 2011. El Documento de Trabajo II de los servicios de la Comisión, adjunto al presente Informe Anual, incluye una actualización pormenorizada de las actividades cubiertas por los artículos 4.1, 4.2 y 4.3.

7.1. Amenazas a la seguridad y la protección (art. 4.1 del Reglamento del IE)

Los programas concebidos en el contexto de las amenazas transregionales se centran en la formación de capacidades en estrecha concertación con los países beneficiarios. Normalmente, se refuerzan las capacidades de seguridad a nivel nacional, regional y, en última instancia, transregional. Siguiendo un planteamiento diseñado a la medida de cada caso, se identifican los países clave de una región y se refuerzan la capacidad de hacer

cumplir la ley y las unidades de seguridad a nivel local mediante la creación o la mejora de unidades interservicios especializadas. A continuación, se establecen las funciones regionales de coordinación, usando siempre que sea posible las estructuras existentes, para impulsar la cooperación regional y transregional. El intercambio de información se fomenta mediante sistemas de información regionales. Los diversos ámbitos cubiertos son : la lucha contra el tráfico y la delincuencia organizada en las rutas de la cocaína y la heroína; el tráfico ilícito de armas de fuego y explosivos; el refuerzo de la protección al transporte marítimo y la seguridad en las rutas marítimas vitales; y la formación de capacidades en las regiones afectadas por el terrorismo.

En 2011, se destinaron 30 millones EUR a acciones en los ámbitos mencionados, con un total de alrededor de 9,2 millones EUR en pagos. A finales de 2011, se contrataron a través del IAE¹³ más de 100 expertos a partir de organizaciones de especialistas públicas o semipúblicas de los Estados miembros de la UE, que han unido sus fuerzas y han puesto sus conocimientos específicos y su experiencia a disposición del IE, haciendo aportaciones técnicas para determinar y planificar las medidas del Instrumento, como el Programa de Acción Anual de 2012. Asimismo han ayudado a sentar las bases para aplicar plenamente las acciones decididas en anteriores Programas de Acción Anuales. Los ámbitos cubiertos incluyen:

- En 2011 se crearon en Cabo Verde y Senegal los dos primeros equipos especiales conjuntos de intercepción aeroportuaria para la **lucha contra la delincuencia organizada en la ruta de la cocaína** (40 países, 6 millones EUR de un total de 19 millones EUR en 2011). Se realizó un ejercicio de una semana denominado COCAIR en 22 aeropuertos y se procedió a importantes confiscaciones de drogas.
- Se continuaron las labores en apoyo a la **lucha contra la delincuencia organizada en la ruta de la heroína** en diez países que incluyen Irán, Pakistán y Afganistán.
- El programa **Rutas Marítimas Vitales**, dotado con 14,5 millones EUR (4,5 millones EUR en 2011), cubre 17 países ribereños del Océano Índico occidental, el Sureste Asiático y el Golfo de Guinea. Este programa refuerza la capacidad de puesta en común de la información y las funciones de los Estados ribereños para hacer cumplir la ley y mejorar la seguridad del tráfico marítimo mediante la lucha contra la piratería y los asaltos armados en el mar.
- Varios proyectos tienen por objeto la **prevención y la lucha contra el terrorismo**, contribuyendo al esfuerzo mundial de lucha contra el terrorismo, incluida la aplicación de la estrategia de la ONU. Se ha firmado un contrato de 6,7 millones EUR para la lucha antiterrorista en el Sahel, con objeto de mejorar la capacidad de puesta en común de la información, prever actos terroristas y responder a los actos terroristas tanto a nivel operativo como judicial. La colaboración con Pakistán busca mejorar el sistema jurídico penal del Punjab. En el Sureste asiático, el IE participa en una iniciativa conjunta UE-ONUDD contra el terrorismo.
- La **ciberdelincuencia** es una manifestación relativamente reciente de las amenazas globales y transregionales actuales, que ya no pueden abordarse eficazmente sin tratar su dimensión cibernética (3 millones EUR destinados a reforzar la capacidad de las autoridades policiales y judiciales, y a promover la adhesión y la aplicación del denominado Convenio de BUDAPEST). Considerando que la mayoría de los

¹³ El Instrumento de Apoyo a Expertos cuenta con especialistas de organizaciones públicas o semipúblicas de toda la UE. Desde 2008, los expertos de unas 60 organizaciones de 17 Estados miembros han llevado a cabo cien misiones.

sistemas operativos de las infraestructuras fundamentales están conectados a la red, el potencial desestabilizador de un ataque cibernético o una avería accidental de las principales redes de tecnologías de la información y de las comunicaciones podría resultar devastadora. Es en este contexto en el que se abordará la **seguridad cibernética** en el marco del IE (1,5 millones EUR destinados a la cooperación transregional así como a la aplicación de las normas internacionales en los ámbitos de concienciación sobre el riesgo, el análisis de la vulnerabilidad, la preparación ante emergencias, las alertas y la gestión de las consecuencias).

- Los **medicamentos falsificados** son una importante amenaza para la salud y la seguridad públicas, ya que suelen contener ingredientes de mala calidad o dosis inapropiadas o simplemente ineficaces (y en algunos casos incluso tóxicos). Aunque el alcance de la amenaza es mundial, los países en desarrollo están especialmente expuestos a esa amenaza (5 millones EUR destinados a reforzar el marco jurídico (principalmente mediante el Convenio MEDICRIME) y las capacidades para detectar y analizar los medicamentos sospechosos y, por último, la capacidad de investigación policial y de la justicia penal para intervenir y dismantelar las redes delictivas mundiales);
- Para aumentar la capacidad de prevención, lucha y control del **comercio ilícito de armas ligeras y de pequeño calibre (ALPC)**, la UE continuó apoyando la coordinación y la aplicación de los convenios y los protocolos internacionales en el África subsahariana, América Central y del Sur (2011: 7,3 millones EUR en 41 países); y
- En 2011, las agencias de los Estados miembros de la UE siguieron ofreciendo asesoramiento técnico y aprovechando sinergias a través del **Instrumento de Apoyo de Expertos (IAE)** para la programación y la ejecución a largo plazo de los programas y proyectos (Prioridades 1 y 2) del IE (2,5 millones EUR del PAA de 2011), en virtud de los cuales se han llevado a cabo más de 100 misiones desde 2008.

7.2. **Atenuación de riesgos y preparación relativa a materiales o agentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares (QBRN) (art. 4.2 del Reglamento del IE)**

Históricamente, las actividades en la mayoría de estos campos se concentraban en la antigua Unión Soviética. En 2010, se realizaron esfuerzos para ampliar la cobertura geográfica de las actividades del programa. El ámbito de aplicación se ha ampliado a la cuenca del Mediterráneo, Oriente Medio, el Sureste Asiático, Asia Central, el Cáucaso Meridional y África. Además de los países de la antigua Unión Soviética, participan cerca de 40 nuevos países.

El programa QBRN cubre los riesgos relacionados con problemas accidentales, naturales u hostiles relacionados con materiales o agentes químicos, biológicos, radiológicos y nucleares, y tiene por objeto mejorar la cultura de seguridad y protección divulgando las mejores prácticas y aumentando el nivel general de concienciación sobre protección y seguridad. Antes de 2010, los distintos ámbitos se cubrían por separado¹⁴. Desde ese año, los «Centros de excelencia» **QBRN** creados en todo el mundo por la UE con cargo al Instrumento han ido ofreciendo una plataforma única e integrada para las acciones en todos los ámbitos de la

¹⁴ Por ejemplo, el control de la exportación de productos de doble uso, el tráfico ilícito, la reorientación de los conocimientos científicos previamente vinculados al sector del armamento y la cultura de seguridad y protección.

vigilancia fronteriza y el tráfico ilícito, el control de las exportaciones, la seguridad y la protección biológicas, etc. El objetivo de estos Centros de Excelencia es reforzar la atenuación de riesgos QBRN desarrollando paquetes de ayuda adaptados a cada caso (19 acciones en cinco regiones, 21,5 millones EUR en 2011). Estos centros constituyen un instrumento importante para la formación de capacidades, para el desarrollo de políticas regionales coherentes y para el refuerzo de la cooperación de las partes interesadas a nivel nacional y regional en este ámbito. En 2011, la UE estableció centros de excelencia en el Sureste Asiático (Filipinas), Europa Sudoriental/el Cáucaso meridional/Ucrania (Georgia), el Norte de África (Argelia), la «fachada Atlántica» (Marruecos) y Oriente Medio (Jordania). Las primeras cinco secretarías regionales locales de los centros de excelencia entraron en funcionamiento a finales de 2011. Además, se han establecido contactos con Asia Central, los países del Consejo de Cooperación del Golfo y el África subsahariana.

Otros ámbitos que han recibido apoyo son:

- Las **actividades de asistencia y cooperación en materia de control de las exportaciones de productos de doble uso** que resultaron en la aplicación exitosa de programas en colaboración con más de 28 Estados de todo el mundo. También se intensificó la cooperación con el sistema de control de las exportaciones US EXBS.
- El **refuerzo de la seguridad y la protección frente a las amenazas biológicas**, se han adoptado varias medidas destinadas a diversas instalaciones de países de Asia Central, el Cáucaso y África (3,5 millones EUR en 2011). En colaboración con el Centro Europeo para la Prevención y Control de Enfermedades, se ha lanzado un programa sobre salud humana que cubre 17 países no miembros de la UE (3 millones EUR a finales de 2010).
- El **apoyo a las iniciativas en materia de garantías multilaterales en materia nuclear** se ha firmado un contrato con el OIEA para contribuir al banco de uranio ligeramente enriquecido para la utilización de la energía nuclear (10 millones EUR en 2011). Este banco, supeditado al OIEA y gestionado por el mismo, proporcionará a los países que introduzcan programas nucleares civiles combustibles nucleares seguros, limitando así los riesgos de proliferación asociados.
- La **ayuda a la reconversión profesional y al empleo alternativo de antiguos científicos e ingenieros de la industria armamentística** originarios de países de la antigua Unión Soviética ha continuado mediante el Centro Ucrainiano para la Ciencia y la Tecnología (CUCT) de Kiev y el Centro Internacional de Ciencia y Tecnología (CIST) de Moscú. En Iraq, se han continuado las acciones para facilitar la participación de antiguos científicos expertos en armamento en actividades generales de cierre, desmantelamiento y descontaminación de instalaciones nucleares. y
- La **lucha contra el tráfico ilícito de materiales QBRN y las prácticas financieras fraudulentas** se mantiene con acciones en Asia Central, el Sureste Asiático y el Norte de África. Se ha firmado un contrato con el OIEA para contribuir a un nuevo laboratorio de material nuclear que utilizarán los Servicios Analíticos de Salvaguardias del OIEA en **Seibersdorf (Austria)** (5 millones EUR en 2011).

7.3. Formación de capacidades precrisis y poscrisis (art. 4.3 del Reglamento del IE)

El Programa de Acción Anual de 2011¹⁵ incluye ocho acciones agrupadas temáticamente, en virtud de lo que se conoce como «**Asociación para la Consolidación de la Paz**» del IE, en la que participan socios de las organizaciones de la sociedad civil, organizaciones regionales e internacionales y los Estados miembros de la UE para formar capacidades de respuesta precrisis y poscrisis (véase el gráfico 5).



A lo largo de todo el año, muchas de las acciones en curso apoyaron tanto el ámbito de la gestión y la respuesta en casos de crisis como los esfuerzos del SEAE por prevenir conflictos, en particular, las prioridades del Órgano de Gestión de Crisis y el recientemente creado Grupo de Prevención de Conflictos. Este apoyo incluye la contribución de análisis de conflictos por parte de organizaciones de la sociedad civil y de información y conocimientos técnicos de alto nivel en el ámbito de la alerta precoz y la prevención de conflictos, en consonancia con las conclusiones del Consejo de junio de 2011¹⁶. Los ejemplos que siguen ilustran algunos de los principales ámbitos de actuación en 2011:

- ***Diálogo con la sociedad civil y formación de capacidades de los agentes no estatales presentes en el país:*** la Red de Diálogo de la Sociedad Civil¹⁷, un foro de diálogo sobre temas relacionados con la consolidación de la paz entre la UE y los agentes no estatales, celebró trece reuniones sobre asuntos temáticos (prevención de conflictos y alerta precoz, reforma del sector de la seguridad y las mujeres, paz y seguridad, etc.) y temas específicos de cada país o cada conflicto (reuniones sobre la

¹⁵ El Programa de Acción Anual 2011 fue adoptado por la Comisión Europea el 30 de junio de 2011 (http://www.eeas.europa.eu/ifs/docs/2011_annual_action_programme_en.pdf).

¹⁶ Conclusiones del Consejo sobre la prevención de conflictos, 3101ª reunión del Consejo de Asuntos Exteriores, Luxemburgo, 20 de junio de 2011.

¹⁷ La Red de Diálogo de la Sociedad Civil es gestionada por la Oficina Europea de Enlace para la Consolidación de la Paz (EPLO).

región MENA¹⁸, Costa de Marfil, Ejército de Resistencia del Señor) para contribuir a los procesos de formulación de las políticas de la UE.

- Para crear **capacidad a nivel de organizaciones de base**, se iniciaron doce proyectos basados en la sociedad civil en seis países en los ámbitos de la mediación y el diálogo, la seguridad de las personas y el papel de la mujer. Otra acción sobre alerta precoz se centró en trabajar en la comprensión compartida de los factores de riesgo que pueden convertir situaciones delicadas en conflictos y medidas que pudieran adoptarse para evitarlo.
- **Mediación y diálogo:** la UE respaldó al Equipo Permanente de Expertos en Mediación en el marco de la Unidad de Apoyo a la Mediación (UAM) del Departamento de Asuntos Políticos (DAP) de la ONU para prestar con rapidez asesoramiento sobre mediación a la ONU, los Estados miembros de la UE y otras organizaciones internacionales, regionales y subregionales. Dos expertos de la UAM, financiados por la UE, realizaron **dieciséis** misiones distintas en **ocho** países¹⁹. Otra medida del IE en Kenia iba destinada a abordar las causas profundas de la violencia que siguió a las elecciones de 2007²⁰ y contribuyó a reforzar las capacidades de los agentes no estatales para atenuar los conflictos entre comunidades.
- **Recursos naturales y Evaluación de las necesidades tras un conflicto o una catástrofe:** los expertos de la UAM de la ONU en recursos naturales y conflictos trabajaron juntos para llevar a cabo estudios de investigación detallados sobre la cuenca del Nilo y sobre conflictos territoriales que afectan a las poblaciones indígenas de Chile y Panamá, y asistieron en las actividades preparatorias de los diálogos nacionales de la región MENA. En el marco de la asociación UE-ONU en materia de prevención de conflictos y de la gestión sostenible del suelo y los recursos naturales, se redactaron notas prácticas de orientación sobre el suelo, las industrias extractivas, la escasez medioambiental y la creación de capacidades. Sobre la base de la asociación la UE la ONU y el Banco Mundial en materia de evaluación de las necesidades tras un conflicto o una catástrofe, la Oficina para la UNDOCO²¹ desarrolló herramientas basadas en Internet para los expertos de las misiones de evaluación. El programa también desarrolló programas conjuntos de formación e información que permitieron a 170 miembros del personal de las organizaciones asociadas y otras organizaciones multilaterales recibir formación introductoria y a 73 expertos seguir el programa completo.
- **Consolidación de la paz y los derechos humanos con especial atención a la juventud y las mujeres:** se organizó toda una serie de actividades en tres regiones de Bosnia-Herzegovina en el marco del proyecto «Juventud por la paz»²², que incluyeron el empoderamiento de las organizaciones de jóvenes y jornadas de formación en consolidación de la paz y desarrollo comunitario.

¹⁸ Oriente Próximo y Norte de África.

¹⁹ Incluidos Jordania (apoyo a la UNAMI); Kazajstán (apoyo al Centro Regional de las Naciones Unidas para la Diplomacia Preventiva para Asia Central en la región de la cuenca del Mar de Aral); Kenia (trabajando desde Nairobi en asuntos de Somalia); Kirguistán (apoyo al Gobierno de Kirguistán en el desarrollo de un programa de prevención de conflictos nacionales); y Qatar (apoyo a las conversaciones de paz de Darfur).

²⁰ La acción «*Strengthening non-state actors capacities to prevent and resolve conflicts in areas affected by post election violence in Kenya*» fue gestionada por la fundación Konrad Adenauer Stiftung e.V.

²¹ Oficina de Coordinación de Operaciones de Desarrollo de las Naciones Unidas.

²² Esta medida fue gestionada por Care International.

- En la **República Democrática del Congo (RDC)**, se asistió a las mujeres activistas participantes en las investigaciones de los casos de violaciones masivas que perpetró en Fizi el ejército regular (FARDC), que produjeron la primera condena de un oficial del FARDC por un tribunal itinerante especial contra los delitos de violación. Condenas similares se emitieron cerca de Kalehe y Maniema. Las medidas de sensibilización respecto a la RCSNU 1325 llegaron a más de 1 000 mujeres mediante sesiones públicas de información y produjeron un aumento de la participación política de la mujer y de su influencia en los ámbitos en cuestión²³.
- **Cooperación con las organizaciones regionales:** se ha creado un centro operativo de respuesta a las crisis en el seno de la Secretaría General de la Liga de Estados Árabes (SGLEA) y actualmente hay en marcha un programa intensivo de formación de los funcionarios de dicha institución que trabajan en alerta precoz, análisis de las crisis y gestión de las respuestas a las crisis. Este proyecto ha ayudado a facilitar una interacción periódica y más amplia entre el SEAE y la SGLEA en distintas crisis y otros asuntos de la agenda que comparten la UE y la Liga de Estados Árabes.
- **Diálogo internacional sobre la consolidación de la paz y la creación de estructuras estatales:** la UE ha apoyado el diálogo que promueve la OCDE desde 2009²⁴ y, específicamente en 2011, los trabajos de la Secretaría y el de los cuatro grupos de trabajo sobre el diálogo, así como la organización de reuniones internacionales. En la reunión celebrada en Monrovia en junio de 2011 se alcanzó un acuerdo sobre los productos finales del conocimiento y se debatió un proyecto de Plan de Acción Internacional que se presentó en diciembre de 2011 en el Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda celebrado en Busan.
- Un proyecto interagencias aplicado en Nepal, Uganda y la RDC se centró en la concepción, **la supervisión y la evaluación de medidas para la construcción de la paz**. El proyecto reunió a 21 organizaciones que incluían ONG internacionales, organismos de la sociedad civil local y organismos gubernamentales para compartir las mejores prácticas; y
- **Cooperación con los Estados miembros de la UE:** un programa de dos años cofinanciado por el IE denominado «Nueva iniciativa europea de formación en gestión civil de las crisis» busca consolidar las capacidades del personal desplegado y operativo en misiones civiles de gestión de crisis internacionales, al tiempo que se fomenta la interoperabilidad y la armonización de los enfoques de formación de los socios. En su primer año, el consorcio que gestiona el programa, compuesto por 13 proveedores de formación de los Estados miembros de la UE, organizó 17 cursos (previos al despliegue y especializados) en los que participaron 340 expertos de 49 nacionalidades.

8. CONCLUSIÓN

Las medidas del IE ejecutadas en 2011, que complementan otras medidas de la UE comprendidas en los instrumentos de desarrollo regional y temático, ayuda humanitaria y misiones de la PCSD, han contribuido a los esfuerzos de la UE para prevenir conflictos mantener la paz, responder a las crisis y reforzar la seguridad internacional, en consonancia

²³ «Participación política de las mujeres de Afganistán, la República Democrática del Congo y Liberia en la política de paz y seguridad»

²⁴ Red Internacional de Conflictos y Fragilidad (INCAF) de la OCDE.

con el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea. En su quinto año de funcionamiento y con un presupuesto que se ha más que duplicado desde los 139 millones EUR de 2007 hasta los **282 millones EUR** de 2011, el Instrumento de Estabilidad ha demostrado su robustez y su capacidad para contribuir a las respuestas dinámicas y en el momento adecuado de la UE a una amplia gama de retos en todo el mundo. Estos retos incluyeron en 2011 los relacionados con el impacto de la Primavera Árabe en Oriente Medio y el Norte de África, así como la situación cada vez más compleja de la región del Cuerno de África.

La madurez del IE quedó reflejada en las conclusiones del informe de evaluación general del programa sobre el Instrumento de Estabilidad, que preparó una consultora independiente y se publicó en julio de 2011. El informe, que cubre el periodo desde la creación, indica que «el IE **ha contribuido significativamente a mejorar la pertinencia, la eficiencia y la eficacia generales de la Unión Europea en materia de preparación de las medidas de respuesta ante las crisis**». El informe concluye que «el IE hace una contribución significativa a la coherencia de la arquitectura de la UE en materia de paz, seguridad y desarrollo, así como a la paz y la estabilidad mundiales. Un elemento crítico de su contribución es la capacidad demostrada del IE para proporcionar respuestas rápidas, en el momento adecuado y catalizadoras en situaciones de crisis»²⁵.

²⁵ International Conflict and Security Consulting: *Evaluation of the Crisis Response and Preparedness Components of the European Union's Instrument for Stability*, julio de 2011.