

Ignacio J. García Sánchez

LOS ASPECTOS HUMANOS EN LA
POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y
DEFENSA DE LA UNIÓN EUROPEA

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LOS ASPECTOS HUMANOS EN LA POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UNIÓN EUROPEA

Resumen:

En el panorama estratégico del siglo XXI emergen el factor humano y la gobernanza mundial como los elementos fundamentales que enmarcan el escenario geoestratégico. La Seguridad Humana, en el centro del pensamiento estratégico, impone una actuación multidisciplinar y comprensiva capaz de actuar en este escenario abarrotado y complejo en el que los Derechos Humanos deberían ser el objetivo estratégico de la actuación Occidental.

La Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) se presenta como un formidable mecanismo capaz de integrar la amplia variedad de instrumentos de la Unión para la gestión de crisis, siempre que la voluntad política sea capaz de activarlos y desarrollarlos en el terreno.

Abstract:

The 21st century strategic landscape shows the human factors and the global governance as the key elements that frame the geostrategic scenario. The Human Security, in the centre of the strategic thinking, imposes a multidisciplinary and comprehensive action capable of performing in this crowded and complex scenario in which Human Rights should be the strategic objective of the Western intervention.

The Common Security and Defence Policy (CSDP) is presented as a powerful tool capable of integrating the full range of EU instruments in the crisis management, provided that the political will is able to activate and operate them in the field.

Palabras clave:

Seguridad humana, Responsabilidad de Proteger, Factor humano, gobernanza global, Estrategia, Geopolítica, Geoestrategia, Unión Europea, Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), Derechos Humanos, Género, Niños y Conflictos, Sociedad Civil, Derecho Internacional Humanitario.

Keywords:

Human Security, Responsibility to Protect (R2P), Human Factor, Global Governance, Strategy, Geopolitics, Geostrategy European Union, Common Security and Defence Policy (CSDP), Human Rights, Gender, Children and Conflict, Civil Society, International Humanitarian Law

INTRODUCCIÓN

No cabe la menor duda de que nos encontramos ante una situación paradójica cuando afrontamos el desafío de enmarcar el concepto de seguridad en la compleja situación geopolítica actual. La búsqueda de índices que nos ilustren sobre la posible evolución del escenario de la seguridad en cualquier parte del globo en el corto, medio o largo plazo se nos antoja escurridiza. Unos indicadores que parecen totalmente inestables e incluso cambiantes, esfumándose unos, apareciendo otros, y en todo caso cambiando de valor y posición con una absoluta falta de estabilidad y continuidad, que nos deja envueltos en una atmósfera de perplejidad.

Un ejemplo paradigmático lo estamos viviendo actualmente con la muerte del embajador norteamericano en Libia J. Christopher Stevens, un apasionado del mundo árabe, pieza clave en la caída del Muamar el Gadafi, quien conocía y se sentía cómodo en el ambiente en el que se movía; quizá por ese exceso de confianza, con poca seguridad. En unas semanas que estamos viviendo una escalada de la violencia ante las representaciones diplomáticas de los Estados Unidos, sobre todo, y el resto de países occidentales, por la difusión de un video en internet provocador para el mundo musulmán, que lo considera blasfemo, y su corolario de tiras cómicas en diversos medios de la prensa europea. Un fenómeno que, en otro contexto y con una realidad de más largo recorrido, ha llevado a los mando de la ISAF a poner en suspenso la colaboración de la fuerzas de la coalición con la Fuerzas Afganas de Seguridad, con objeto de evitar las muertes aliadas por enfrentamientos verde-azul.

El factor humano se presenta, de forma cada vez más evidente, como el rasgo diferenciador del complejo entramado de relaciones con el que se pretende conformar el concepto de seguridad del siglo XXI. Un marco genérico, en el que cada vez más se coincide en colocar la gobernanza mundial en el centro neurálgico del sistema de seguridad; y con el hombre, en el centro de ese escenario, con las nuevas posibilidades de acceso e intercambio de información, hace que las estructuras heredadas del siglo pasado parezcan en muchas ocasiones, si no obsoletas, al menos poco eficaces para presumir unas pautas de conducta; que, aunque no estén formalmente constituidas, si que permitan establecer una cierta guía en la sucesión de los acontecimientos.

Mientras el aspecto humano ha estado siempre en la esencia del concepto de seguridad, fue tras la finalización de la guerra fría -el fin del conflicto ideológico por antonomasia-, cuando el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) incluye el concepto “seguridad humana”, en 1994, en su Informe Anual sobre Desarrollo Humano.

“El mencionado Informe realiza una crítica de la concepción tradicional de seguridad al afirmar que <la seguridad se había interpretado de forma estrecha desde hacía demasiado tiempo: en cuanto seguridad del territorio contra la agresión externa, o como protección de

Ignacio J. García Sánchez

los intereses nacionales en la política exterior o como seguridad mundial frente a la amenaza de un holocausto nuclear. La seguridad se ha relacionado más con el Estado Nación... Se dejaban de lado las preocupaciones legítimas de la gente común que procuraba tener seguridad en su vida cotidiana... Al disiparse la penumbra de la guerra fría, puede verse ahora que muchos conflictos surgen más dentro de los países que entre ellos¹. Tras afirmar que <la seguridad humana está centrada en el ser humano>, establece que <tiene dos aspectos principales. En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Además, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad>². El Informe agrupa las amenazas contra la seguridad humana en siete categorías: seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad en materia de salud, seguridad ambiental, seguridad personal, seguridad de la comunidad y seguridad política.”³

Esta aproximación histórica conduce a globalizar el concepto básico del pensamiento occidental, con la persona humana en el centro del objetivo político, enfocado hacia la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y por consiguiente fundamento de los pilares básicos de la estructura social que lo sustenta: justicia, libertad y seguridad. Este enfoque es contestado por algunos políticos y analistas, debido a su falta de concreción”⁴ se ve también cuestionado por lo que se consideran otras sensibilidades apoyadas en tradiciones culturales o religiosas. Lo que no impide, por un lado tener en cuenta “otros enfoques... <críticos> [que] van incluso más allá de la Seguridad Humana. Para estos teóricos, los individuos y las sociedades deben constituir el único centro del análisis, ya que los Estados son de muy diversa índole. Y, además, con frecuencia forman parte del problema de la inseguridad del sistema internacional.”⁵

En esta línea, se desarrolla una aplicación práctica del concepto, la doctrina de la “responsabilidad de proteger” que se recoge en el Documento Final de la Cumbre Mundial de la ONU celebrada en Nueva York del 14 al 16 de septiembre de 2005. Los principios básicos doctrinales aparecen por primera vez en un documento oficial, en el Informe publicado con este título por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal⁶, constituida a instancias del gobierno canadiense, en diciembre de 2001. En el citada doctrina de la Naciones Unidas, cada Estado es responsable de proteger a su población del

¹ Informe sobre Desarrollo Humano 1994. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, p. 25. Fondo Cultura

Económica (1994). <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/>

² Ibídem, p. 26

³ Amador Enseñat y Berea. *El concepto de Seguridad Nacional en las estrategias de Seguridad Nacional*. Diciembre 2009.

⁴ Mario Laborie Iglesias. *La evolución del concepto de seguridad*. Junio 2011. DIEEM05-2011.

⁵ Ibídem, p.4

⁶ International Commission on Intervention and State Sovereignty. *The Responsibility to Protect, Ottawa*: International Development Research Centre, Diciembre 2001.

genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, pero la Comunidad Internacional, por medio de las Naciones Unidas, es también responsable de ayudar en esa protección, que incluye la responsabilidad de prevenir, actuar y reconstruir, utilizando los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, llegando incluso a adoptar medidas colectivas, por medio del Consejo de Seguridad, conforme al capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, si fallan los medios pacíficos y es evidente que las autoridades nacionales del Estado en cuestión no proporcionan a su población la protección requerida.⁷

LA POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA DE LA UNIÓN EUROPEA (PCSD)

Ya la Estrategia Europea de Seguridad establece claramente que: “el mejor medio para consolidar el orden internacional es difundir el buen gobierno, apoyar las reformas políticas y sociales, combatir la corrupción y el abuso de poder, instaurar la supremacía de la ley y proteger los derechos humanos”, para, en el informe de su aplicación cinco años más tarde, afirmar que: “recurriendo a un conjunto de instrumentos único, la UE está contribuyendo ya a un mundo más seguro. Hemos obrado en la construcción de la seguridad humana mediante la reducción de la pobreza y las desigualdades, la promoción del buen gobierno y de los derechos humanos, la ayuda al desarrollo y el abordaje de las causas profundas de los conflictos y la inseguridad.” Al mismo tiempo se hace eco de la responsabilidad de proteger para afirmar que: “la UE, respetando los derechos humanos esenciales, deberá continuar promoviendo el acuerdo alcanzado en la Cumbre Mundial de 2005 de las Naciones Unidas, en el sentido de que tenemos una responsabilidad común de proteger a las poblaciones contra el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad.”

Así, para responder a los cambios del entorno en materia de seguridad, considera imprescindible mejorar la eficacia interna, en el entorno regional y a nivel global, para lo que se debe “continuar integrando las consideraciones de derechos humanos en todas las actividades en este ámbito, incluidas las misiones de la [PCSD]⁸, a través de un planteamiento basado en las personas que sea coherente con el principio de seguridad humana. La UE ha reconocido el papel de la mujer en el afianzamiento de la paz. En tal sentido, resulta esencial la aplicación efectiva de la RCSNU⁹ 1325 sobre la Mujer y la Paz y la Seguridad, y de la Resolución 1612 sobre los Niños y los Conflictos Armados.”

⁷ Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 60/1), 24 octubre 2005, para. 138-139

⁸ Política Común de Seguridad y Defensa

⁹ Resolución del Consejo de Seguridad de la Naciones Unidas

De esta forma, la Unión Europea, que lanzó sus primeras operaciones militares en 2003¹⁰, y que desde ese momento ha desplegado 27 operaciones militares, policiales y de estado de derecho en tres continentes –África, Europa y Asia-, introduce desde las etapas más iniciales de su planeamiento el factor humano con una aproximación clara al valor de los Derechos Humanos, y la protección y apoyo a las cuestiones de género. Esta visión no se basa únicamente en una cuestión de principios, sino en la reflexión crítica de los resultados alcanzados en los casi 10 años de experiencia, y que pretende hacerlas cada vez más efectivas.

En este sentido, y para cumplir sus objetivos en la gestión de crisis, la prevención de conflictos y la estabilización posconflicto, teniendo en cuenta que las violaciones de los derechos humanos es una parte fundamental de la generación de las crisis y su evolución en conflictos de una crueldad notable y de larga duración, la promoción de estos derechos con especial énfasis en las cuestiones de género, los derechos de los niños y el imperio de la ley son claves para su resolución. Esta aproximación permitiría la estabilización de las sociedades que los sufren de forma duradera, estableciendo los pilares básicos para iniciar el camino que les lleve a un desarrollo sostenible. Para conseguirlo es fundamental que desde las fases iniciales, y durante su desarrollo, las misiones civiles y las operaciones militares incluyan personal experto en estos asuntos.

Este esfuerzo por abordar la cuestión de una forma comprensiva y metódica, la UE lo refleja en su aproximación teórica a los Derechos Humanos y las cuestiones de Género en la Política Europea de Seguridad y Defensa¹¹, que el Consejo la divide en: Derechos Humanos, Género, Niños y Conflicto Armado, Derecho Internacional Humanitario, Justicia Transicional¹², Modelo de Conducta, Protección de Civiles y Sociedad Civil.

En la **introducción** deja bien claro el enunciado del problema, que está en cómo trasladar los valores comunes¹³ de la Unión en la aplicación práctica de la PCSD y su aplicación práctica

¹⁰ CONCORDIA, en la exrepública yugoslava de Macedonia (FYRON por sus siglas en inglés) y ARTEMIS en la República Democrática del Congo

¹¹ Mainstreaming Human Rights and Gender into European Security and Defence Policy. Consejo de la Unión Europea. 2008.

¹² La justicia transicional es una respuesta a las violaciones sistemáticas o generalizadas a los derechos humanos. Su objetivo es reconocer a las víctimas y promover iniciativas de paz, reconciliación y democracia. La justicia transicional no es una forma especial de justicia, sino una justicia adaptada a sociedades que se transforman a sí mismas después de un período de violación generalizada de los derechos humanos. [ICTJ-Global-Transitional-Justice-2009-Spanish.pdf](#)

¹³ “The European Union is based upon and defined by its attachment to the principles of liberty, democracy and respect for human rights and fundamental freedoms and the rule of law. The European Union considers that adherence to these principles constitutes the prerequisite for peace and stability in any society. As a global player in many regards, e.g. economically, in terms of its contribution to humanitarian efforts etc., the EU also has a global responsibility to protect and promote human rights.” Tres elementos considerados clave son: The European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR); The UN Human Rights Council (HRC); y el acuerdo alcanzado en el mecanismo de revisión periódica (Universal Periodic Review -UPR)

incardinado en sociedades que viven diferentes sensibilidades, durante la ejecución de su operaciones militares y misiones civiles. El mantenimiento de esos principios no es sólo un ejercicio de coherencia, si no un desafío de credibilidad.

Derechos Humanos

El Comité de Política y Seguridad (COPS)¹⁴ endosó en 2006 que: “la protección de los derechos humanos debería ser tratado sistemáticamente en todas las fases de las operaciones de la PCSD, tanto durante la fase de planeamiento como durante la fase de implementación, incluyendo medidas que aseguren la presencia de expertos en derechos humanos durante toda la operación y a todos los niveles, en el cuartel general, en el teatro de operaciones y durante el adiestramiento del personal. Además se incluirán obligatoriamente informes sobre derechos humanos en todas las misiones de la PCSD.”

Así, los elementos relacionados con los derechos humanos deberían ser incorporados en el concepto de operaciones (CONOPS, por sus siglas en inglés), los planes de operaciones (OPLAN, por sus siglas en inglés) y las reglas de enfrentamiento (ROE, por sus siglas en inglés), contemplando sus dos aspectos de promoción y respeto.

Género

El 31 de octubre del año 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adopta la resolución 1325, que supone el punto de inflexión en el compromiso de la comunidad internacional en modificar para siempre una condición de vulnerabilidad atávica de la mujer en situación de conflicto. Especialmente cuando este conflicto es armado. Así, se pide un esfuerzo internacional para involucrar a la mujer en todos los niveles de la toma de decisión en las operaciones de mantenimiento de la paz y en la resolución de conflictos; así como en los esfuerzos de ayuda humanitaria.

En este sentido, la UE ha establecido la UNSCR 1325 como un principio básico para sus operaciones y misiones PCSD, y ha desarrollado una estructura teórica y práctica para su implementación a todos los niveles, pero sobre todo en el área de operaciones. Esta

¹⁴ El Comité Político y de Seguridad (COPS) es la estructura permanente sobre política exterior y de seguridad común contemplada en el artículo 38 del Tratado de la Unión Europea. El COPS, compuesto por embajadores de los 27 Estados miembros, tiene por misión: seguir la evolución de la situación internacional en el ámbito de la política exterior y de seguridad común (PESC); contribuir a elaborar las políticas; supervisar la ejecución de las decisiones adoptadas, respetando las atribuciones del Alto Representante de la Unión para los Asuntos Exteriores y la Política de Seguridad. Bajo la autoridad del Consejo y del Alto Representante, el COPS ejerce el control político y la dirección estratégica de las misiones de gestión de crisis. Así pues, puede autorizarle a tomar decisiones en la gestión concreta de una crisis. Además, está asistido por un grupo de trabajo político-militar, un comité de aspectos civiles de gestión de crisis, el Comité Militar (CMUE) y el Estado Mayor (EMUE). Una vez en vigor el Tratado de Ámsterdam, el Consejo Europeo de Helsinki, de diciembre de 1999, aceptó la creación del COPS. Temporal al principio, el Comité Político y de Seguridad adquirió un carácter permanente tras el Consejo Europeo de Niza de diciembre de 2000.

Ignacio J. García Sánchez

aproximación, que se podía considerar muy teórica, se complementa con la aplicación práctica y comprensiva en toda el área de operaciones que, a través de la experiencia de la UE, generan una dinámica más efectiva en la consecución de los objetivos del mandato¹⁵.

Para el seguimiento en la consecución del objetivo del equilibrio de géneros se exigirán estadísticas que permitan realizar el seguimiento efectivo en su implementación. También, como en el caso de los derechos humanos, se resalta la importancia de consejeros, puntos focales de información y el adiestramiento, junto con una política activa de información. En este sentido, se hace especial hincapié en políticas y actuaciones para una integración efectiva de las personas desplazadas y refugiadas, que siempre tienen un componente femenino e infantil muy grande. Esta aproximación comprensiva enlaza con las políticas y programas de Reforma del Sector Seguridad (RSS) y Desarmamiento, Desmovilización y Reintegración (DDR), así como en actividades de Estado de Derecho¹⁶, poniendo especial énfasis en las reformas legales necesarias para evitar la discriminación por razón de género.

Así mismo es importante dejar constancia que para la UE, introducir las cuestiones de género en sus operaciones y misiones no supone un objetivo en sí mismo, sino una forma de mejorar sus capacidades y efectividad, haciendo uso de todos los recursos humanos con su máximo potencial. Otro de los elementos a resaltar es la consideración económica de la incorporación de la mujer en el sistema social y por lo tanto dentro del flujo económico. Recientemente en la última conferencia de la APEC (Cooperación Económica Asia-Pacífico)¹⁷ en la intervención de la Secretaria de Estado norteamericana, Hillary R. Clinton, utilizando fuentes del Banco Mundial evaluó el impacto económico de la incorporación de la mujer en plano de igualdad, en unas pérdidas anuales de 40.000 millones de dólares en el Producto Interior Bruto del conjunto de las economías de la zona¹⁸. Pero es que, la malnutrición de las mujeres en el periodo de lactancia supone una desventaja tanto física como mental para el

¹⁵ Una detallada lista de comprobación se desarrolla en: "Check list to Ensure Gender Mainstreaming and Implementation of UNSCR 1325 in the Planning and Conduct of ESDP Operations" (doc. 12068/06)

¹⁶ "Para las Naciones Unidas, el concepto de «Estado de derecho» ocupa un lugar central en el cometido de la Organización. Se refiere a un principio de gobierno según el cual todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, rendición de cuentas ante la ley, equidad en la aplicación de la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal". Para una amplia información en el tema se aconseja visitar la página web de la organización: <http://www.un.org/es/ruleoflaw/>

¹⁷ Jesús Diez Alcalde, *APEC 2012: hacia el fortalecimiento económico de la región Asia-Pacífico*. Se puede descargar en: <http://www.ieee.es/contenido/noticias/2012/09/DIEEEI60-2012.html>

¹⁸ "Now, by some estimates by the World Bank and others, restrictions on women's economic participation are costing the APEC region more than \$40 billion in lost GDP every year." Disponible en: <http://www.state.gov/secretary/rm/2012/09/197519.htm>

futuro adolescente, lo que supone un hándicap en las posibilidades de desarrollo de las sociedades que lo padecen.

Otro de los aspectos esenciales de la perspectiva de género dentro de la PCSD es la exigencia, con relación a terceros países, de tolerancia cero con relación a la explotación sexual y la prostitución.

Niños y conflictos armados

Por desgracia los niños son, con demasiada frecuencia, las víctimas y los actores de los conflictos que provocan los adultos¹⁹. Un asunto que está de cruel actualidad en muchos escenarios de conflicto que se pone de manifiesta en las frecuentes resoluciones sobre el asunto del Consejo de Seguridad de la ONU exigiendo una acción coordinada y activa; a nivel local, regional, y también global. Asimismo, la UE considera que todo el esfuerzo que se haga para proteger la infancia supone un impacto no sólo en el momento actual, sino también de una, dos y hasta tres generaciones después, por lo que sus resultados tienen una proyección temporal muy importante.

En apoyo de las Naciones Unidas, y de todo el sistema penal internacional, todas las misiones y operaciones de la PCSD²⁰ deberán informar y remitir un análisis del impacto de la situación en la infancia centrado en las seis violaciones básicas, aunque no se excluye ninguna otra: reclutamiento y utilización de niños por grupos armados; muertes y mutilaciones; ataques contra escuelas y hospitales; bloqueo de la ayuda humanitaria; violencia sexual y de género sobre los niños; y su secuestro.

De su importancia baste decir que la última resolución de las Naciones Unidas sobre los niños en los conflictos armados fue adoptada el pasado 19 de septiembre²¹, reiterando las ocho anteriores que sobre el mismo tema, y desde 1999, se ha venido produciendo. En el informe del Secretario General²² que sirve de base a la resolución, se hace una pormenorizada revisión de las graves violaciones cometidas en las 17 situaciones dentro de la agenda del Consejo de Seguridad, así como otras siete.

También, y por primera vez, la Corte Penal Internacional, el 12 de marzo de 2012, declaró culpable a Thomas Lubanga Dyilo por el crimen de guerra de reclutar o alistar a niños de

¹⁹ Las estadísticas hablan con claridad: sólo en la pasada década, los conflictos armados han producido más de dos millones de muertes entre los niños y más de seis millones mutilados. Hay más de 20 millones de niños desplazados o refugiados, mas un millón de huérfanos. Además, se evalúa que en cualquier instante como mínimo hay 300.000 niños soldados participando en conflictos.

²⁰ Una detallada lista de comprobación se desarrolla en: "Checklist on Children Affected by Armed Conflict". (doc. 9822/08)

²¹ UNSCR 2068 (2012):

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/515/61/PDF/N1251561.pdf?OpenElement>

²² <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N12/320/83/PDF/N1232083.pdf?OpenElement>

menores de 15 años en las Fuerzas Patrióticas para la Liberación del Congo (FPLC) y hacerlos participar activamente en combate, condenándole en julio a 14 años. De esta forma se ha sentado un importante primer caso de jurisprudencia internacional que envía una clara señal de advertencia que permita juzgar casos similares.

Derecho Internacional Humanitario

Los principios fundamentales de la Unión Europea obligan a considerar el Derecho Internacional Humanitario un objetivo prioritario en el desarrollo de las operaciones y misiones de la PCSD, para aliviar los efectos de los conflictos armados. El marco legal se considera fundamental para regular los medios y métodos utilizados durante el conflicto, obligando a todos los actores involucrados a cumplir sus regulaciones. Al mismo tiempo se busca su aplicación en todos los casos, tanto en conflictos de carácter internacional como otros de carácter interno, sin importar su origen.

Justicia Transicional

La amplia variedad de instrumentos que la Unión Europea puede poner a disposición de su PCSD le permite adoptar una aproximación integral a la resolución del conflicto. Esta aproximación comprensiva puede ser el medio más efectivo para apoyar la transición del posconflicto y el reforzamiento de las instituciones que permitan una convivencia socialmente estable. Debido a que casi todos los conflictos acarrear violaciones de los derechos humanos, el equilibrio entre paz y justicia es esencial para evitar una salida en falso que deje los factores de la crisis sin una oportunidad para su solución sostenible y duradera.

En este sentido, el concepto de la justicia transicional es fundamental para ayudar a establecer un marco legal que permita afrontar los abusos del pasado y apoye una transición profunda y completa que conduzca hacia la reconciliación que ayude a superar los traumas sociales y otro tipo de atrocidades del pasado. En este contexto transicional, la reconciliación y la justicia deben combinarse con otros intereses públicos objetivos, como la consolidación de la paz, la democracia, el desarrollo económico y la seguridad pública. Esta visión debe estar perfectamente imbricada en el desarrollo de las operaciones, sobre todo en su estrategia de salida.

Modelo de conducta

La multiplicación de operaciones y misiones de la PCSD, así como la creciente complejidad de las situaciones de crisis, aumenta la vulnerabilidad y exposición del personal de la UE directamente implicado o en el entorno del área de operaciones. El escenario de Afganistán nos proporciona dramáticos ejemplos de cómo conductas inapropiadas tienen efectos devastadores de consecuencias trágicas. El concepto de poder blando, y la llamada guerra de

las narrativas exige un código de conducta de las fuerzas ejemplar y ejemplarizante. Porque la realidad del factor humano nos impone que el primer requisito, por supuesto, es vencer. Pero al mismo tiempo, para ganar la paz, hay que convencer.

Así, pedir a todo el personal desplegado el más alto estándar de conducta no es sólo hacer las cosas de forma correcta, sino un elemento fundamental para mantener e incluso aumentar la credibilidad de la UE como actor global en la gestión de crisis a través de la PCSD.

La referencia genérica que sirve como modelo de código de conducta²³ permite una aproximación común al problema, contribuyendo a su cohesión moral, aunque cada operación deberá aplicarlas de forma específica tomando en consideración el entorno y el mandato en el que se desarrolla. Esta referencia, fundamental para mantener la coherencia entre operaciones militares y misiones civiles, debe ser revisada de forma continua a través de la generación de lecciones aprendidas.

Elementos básicos para preservar la legitimidad del mandato y, si es el caso, el consentimiento y la cooperación de las partes del conflicto son: la integridad personal; la imparcialidad en la consecución de los objetivos de la operación, sin tener en cuenta provocaciones ni desafíos; la estricta neutralidad en la realización de las tareas, sin que se aprecie ningún tipo de favoritismo que trascienda de las opiniones personales; no expresar públicamente preferencias políticas, religiosas o étnicas, ni comprometerse personalmente en cualquier actividad política en el área de operaciones; y responder de forma ecuánime a cualquier solicitud de asistencia.

Protección de civiles

La población civil es el elemento más débil en los escenarios actuales de conflicto. Con frecuencia son víctimas accidentales del conflicto -los llamados daños colaterales-, aunque también son objetivo de ataques premeditados. Como expresa la Estrategia Europea de Seguridad: *“A lo largo del último decenio, ninguna región del mundo se ha librado de los conflictos armados. La mayor parte de ellos no han enfrentado a países diferentes, sino que han sido civiles, al igual que la mayor parte de las víctimas que han causado... Desde 1990 han muerto en guerras casi cuatro millones de personas, el 90% de ellas civiles. Más de dieciocho millones de personas en todo el mundo han tenido que abandonar sus hogares como consecuencia de conflictos.”*

²³ https://www.un.org/en/peacekeeping/documents/ten_in.pdf “Ten rules code of personal conduct for blue helmets”; “Generic standards of behaviour for personnel in CSDP operations”; <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/pageloader.aspx?page=content-products-products&productcatid=14> “Plan of Action and Core Principles of Codes of Conduct on Protection from Sexual Abuse and exploitation in Humanitarian Crisis (Spanish)”

El mundo, por medio de la Seguridad Humana y la Responsabilidad de Proteger a originado un debate en profundidad y, aunque sin plena aceptación, establecido un cuerpo doctrinal para su puesta en práctica. La UE, dentro de su apreciable variedad de instrumentos al servicio de la PCSD, cuenta en su estructura con el Comité para los Aspectos Civiles de la Gestión de Crisis (CIVCOM, por sus siglas en inglés) dependiente del COPS y trabajando en paralelo al Comité Militar. Estos órganos cuentan a su vez con la Capacidad Civil de Planeamiento y Conducción (CPCC por sus siglas en inglés) y el Estado Mayor Militar (EUMS, por sus siglas en inglés) para su puesta en práctica.

Sociedad civil

La fragilidad de los Estados es una de las causas de la recurrencia de las crisis, el informe Solana sobre la Estrategia Europea de Seguridad enunciaba que: *“En muchos casos, los conflictos están vinculados a la fragilidad de los Estados. Países como Somalia se ven encerrados en un círculo vicioso de gobiernos débiles y conflictos recurrentes. Hemos procurado romperlo, combinando la ayuda al desarrollo con medidas destinadas a mejorar la seguridad. Los aspectos de reforma del sector de la seguridad y de desarme, desmovilización y reintegración, son un factor clave de la estabilización y la reconstrucción tras un conflicto, y han constituido el eje de nuestras misiones en Guinea-Bissau y en la República Democrática del Congo. Estos objetivos se realizan de manera más fructífera en asociación con la comunidad internacional y con las partes interesadas en el plano local.”*

*“El nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno”*²⁴, por medio de los esfuerzos en los procesos de reforzamiento de las instituciones del Estado, junto con el apoyo a los individuos, grupos y entidades sociales en defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, además de mejorar la cooperación con ONGs, y organizaciones civiles que fortalezcan el entramado social de la población²⁵ son aspectos fundamentales para mejorar la eficacia operacional en el teatro de las misiones de la PCSD.

CONCLUSIONES

La evolución del marco geopolítico parece que no deja otra opción al pensamiento estratégico de la seguridad que establecer, como eje fundamental de su discurso, el factor humano, con más de un 60% de la población por debajo de los 30 años. La Seguridad

²⁴ Cuaderno de Estrategia del IEEE nº 138. *“La Reforma del Sector de Seguridad: el nexo entre seguridad, el desarrollo y el buen gobierno”*.

<http://www.ieee.es/documentos/cuadernos-de-estrategia/detalle/cuaderno-138.html>

²⁵ *“Recommendations for Enhancing Co-operation with Non-Governmental Organisations (NGOs) and Civil Society Organisations (CSOs) in the Framework of EU Civilian Crisis Management and Conflict Prevention”* (doc. 15574/1/06, 22 November 2006).

“Action Plan for Civilian Aspects of ESDP”. European Council (17-18 June 2004).

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/Action%20Plan%20for%20Civilian%20Aspects%20of%20ESDP.pdf>

Ignacio J. García Sánchez

Humana se presenta, de forma cada vez más evidente, como el rasgo diferenciador del complejo entramado de relaciones con el que se pretende conformar el concepto de seguridad del siglo XXI. Un marco genérico en el que se coincide en colocar a la humanidad en el centro de ese escenario, que como gráficamente escenifica Joseph Nye: *“está cada vez más abarrotado de nuevos actores”*, con nuevas posibilidades de acceso e intercambio de información. Una situación que según Brzezinski²⁶ está provocando la emergencia de un fenómeno volátil que aumenta la dispersión del poder: *“el despertar político universal de una población hasta hace muy poco políticamente pasiva o reprimida”*.

La UE con su amplio abanico de herramientas capaces de actuar de forma comprensiva²⁷ supone un modelo a seguir para las organizaciones regionales. Estas organizaciones integran, cada vez más, todos los elementos necesarios para actuar en situaciones *“multifacéticas, complejas y particulares”*²⁸ con el factor humano como su eje vertebral, con la dificultad que supone este nuevo enfoque. Pero este carácter modélico, esa potencialidad para servir, a través de su PCSD, como un actor imprescindible en marco geoestratégico actual y futuro, no sirve de mucho si, como resalta la Estrategia Europea de Seguridad: *“Disponemos de instrumentos que pueden ser utilizados de forma efectiva... Pero si queremos aportar una contribución que corresponda a nuestro potencial, debemos ser más activos, más coherentes y aumentar nuestras capacidades. Y debemos cooperar con otros.”*

La Seguridad Humana es una oportunidad perfecta para que los valores en los que se asienta la Unión se conviertan en ese objetivo estratégico, capaz de aunar intereses y concertar las voluntades políticas de sus miembros, permitiendo a la PCSD ser más activa, coherente, cooperante y capaz.

Ignacio J. García Sánchez
CN, Subdirector del IEEE

²⁶ BRZEZINKSI, Zbigniew. *“Strategic Vision. America an the crisis of global power”*. Basic Books. New York. 2012.

²⁷ “Para desarrollar una aproximación integral necesitamos tres cosas:

- Una clara definición de nuestra estrategia, teniendo en cuenta nuestros intereses;
- Una coordinación efectiva sobre lo que hay que hacer;
- Una capacidad de comunicación rápida, efectiva y global, por parte de la UE y sus Estados miembros.”

(Traducción del autor). ASTON, Catherine. *“Conferencia de la Alta Representante ante el Parlamento Europea en la presentación del informe Brok sobre la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)”*. 11.09.2012

²⁸ Ibídem