



Ebertstrasse, Berlín, 1989

Reproducción autorizada por Brian Rose de su libro "The Lost Border, The Landscape of the Iron Curtain", editado por "Princeton Architectural Press", septiembre de 2004. Disponible en Amazon.com

Abiertas, seguras y protegidas

Gestión fronteriza en el área de la OSCE

“Frontera”: ¿Cuál es el verdadero significado de esa palabra? ¿Borde, margen, confín, límite, línea divisoria u obstáculo? Para la mayoría de la gente, en realidad para naciones enteras, equivale a todos esos términos. Sin embargo, algunos de nosotros crecimos empleando otras expresiones como: el “Telón de Acero” y el “Muro de Berlín”, que fueron causa de miserias humanas y constituían una realidad demasiado dolorosa. En muchos lugares del mundo la palabra frontera sigue siendo sinónimo de “visado de salida”, o lo que es peor, de campos sembrados de minas alrededor de la propia casa.

POR MARIANNE BEREZC

Los gobiernos también interpretan las fronteras de formas muy distintas. El modo en que gestionan y protegen sus fronteras tiene tremendas consecuencias a nivel político, económico, ecológico y humanitario para sus ciudadanos y comunidades, e incluso más allá de esos ámbitos.

No obstante, los gobiernos sí están de acuerdo en

una cosa: las fronteras plantean dificultades y desafíos, y las autoridades nacionales tienen el deber de proteger a las personas de los peligros que acechan en los puntos de cruce fronterizo, bien sea el tráfico, el contrabando o el terrorismo.

Al mismo tiempo, la mayoría de las autoridades son totalmente conscientes de que sus conciudadanos desean vivir en paz y gozar del derecho a cruzar las fronteras entre los Estados como algo normal en la vida

cotidiana: conocer mejor otras culturas, comerciar y hacer negocios, o simplemente visitar a la familia y a los amigos que viven “al otro lado”.

Por eso, los políticos y los responsables de la adopción de decisiones deben asegurarse de que enfocan la cuestión desde dos ángulos distintos: ofrecer fronteras abiertas y al mismo tiempo protegerlas.

La noción de fronteras “abiertas y seguras” surgió oficialmente en la Organización cuando se adoptó la Estrategia de la OSCE frente a las amenazas contra la seguridad y la estabilidad en el siglo XXI, en el Consejo Ministerial de Maastricht de diciembre de 2003.

El documento oficial encomendaba a la OSCE el mandato de elaborar un concepto de gestión y seguridad basado en dos supuestos principales:

- Las amenazas del terrorismo y la delincuencia organizada suelen estar interrelacionadas. Dado que los desafíos que plantea la globalización y las amenazas para la seguridad son propiamente transnacionales, hay que contrarrestarlos mediante un conjunto de enfoques sinérgicos comunes.

- Contando con expertos cualificados y con una vasta experiencia, tanto los Estados participantes como la misma OSCE *pueden* hacer frente a esos nuevos desafíos y amenazas.

En 2004 se empezó a elaborar un concepto de seguridad fronteriza bajo la Presidencia búlgara. Se hicieron importantes progresos en el marco de un grupo de trabajo informal dirigido por el Embajador de Bélgica, Bertrand de Combrugghe. Sin embargo, no se pudieron suavizar a tiempo las diferencias de opinión existentes entre los Estados participantes para que el grupo pudiera presentar el concepto al Consejo Ministerial de Sofía en diciembre de 2004.

Como reconocimiento a la valiosa labor realizada por el grupo hasta ese momento, los Ministros de Asuntos Exteriores de la OSCE decidieron que convendría proseguir los debates en 2005, y convinieron en unos parámetros básicos para mantener encarrilado el proceso de negociación, basados en propuestas y conceptos que habían sido elaborados por los Estados participantes.

Entre tanto, puesto que el Embajador de Combrugghe iba a asumir nuevas responsabilidades relacionadas con la Presidencia belga en el año 2006, en el marco de la Troika de la OSCE, la Presidencia eslovena de 2005 me escogió para que le sucediera en la jefatura del grupo de trabajo.

Volviendo la vista atrás, debo admitir que los debates que mantuvo el grupo en aquella fase fueron de todo menos fáciles. En Sofía se nos encomendó claramente que elaborásemos un marco para la cooperación entre los Estados participantes y además teníamos la ventaja de poder basarnos en los debates del año anterior. Entonces, ¿por qué la labor estaba resultando tan difícil?

Parece irónico que el principal escollo fuera precisamente el que las delegaciones desearan presentar un concepto bien planeado. Los expertos tenían su propia forma de entender el significado de dicho concepto,

Amplia y flexible: la asistencia en gestión de fronteras refleja la filosofía de la OSCE

Basándose en obligaciones internacionales y compromisos previos, el Concepto de la OSCE sobre gestión y seguridad de fronteras refleja la labor multidimensional de la Organización y su enfoque global y flexible.

El Concepto abarca los principios y objetivos de la cooperación, y expone con detalle las formas y los medios concretos para alcanzarlos, partiendo de una base “realista y pragmática”.

Se ha hecho gran hincapié en la ayuda que presta la OSCE para la colaboración entre los organismos fronterizos dentro de un mismo Estado, así como para la cooperación entre Estados a nivel regional, nacional e internacional.

La posible función de la OSCE está definida: como facilitadora, como suministradora de asistencia de carácter general y especializada, y como foro en el que se intercambian buenas prácticas. Sus actividades están abiertas a los 11 Socios para la cooperación.

El Concepto estaba también diseñado para fortalecer la capacidad de la Organización para enfrentarse a las amenazas provenientes de fuera del área de la OSCE, mediante una cooperación mejor coordinada y más concreta con otras organizaciones internacionales.

— Marianne Berez

de acuerdo con sus respectivos intereses y objetivos nacionales.

Algunos países consideran que los militares son el medio más efectivo de mantener seguras sus fronteras; otros, que ya habían decidido anteriormente protegerlas mediante la adopción de un enfoque conjunto con sus socios y vecinos, están introduciendo ahora un mecanismo estructurado y compartido de medidas administrativas e instituciones basadas en normas y criterios comunes.

La cuestión se complica aún más si tenemos en cuenta que en el área de la OSCE las fronteras presentan características muy diversas. Algunas se están difuminando y perduran tan sólo sobre el papel o grabadas en la memoria de padres y abuelos que van envejeciendo. Muchas ni siquiera han sido normalizadas ni delineadas. Otras existen únicamente en los libros de historia, trazadas en función de la nacionalidad del autor. Y finalmente están las que se siguen reforzando mediante campos de minas letales.

Esas son algunas de las razones por las que la OSCE ha necesitado dos años para elaborar su Concepto sobre gestión y seguridad de fronteras.

Nuestra labor en la gestión de fronteras no finalizó con el sello de aprobación que los Estados participantes estamparon en el tan anhelado Concepto en el Consejo Ministerial de Liubliana de diciembre de 2005. Por el

contrario, simplemente se habían sentado las bases para iniciar el verdadero proceso de aplicación. El Grupo de trabajo sobre los aspectos no militares de la seguridad, establecido por la Presidencia belga y dirigido por el Embajador Peter Lizák de Eslovaquia, ha estado explorando el camino que hay que seguir para poner en práctica el Concepto.

Tras haber participado intensamente en ese asunto el año pasado, sueño con que un día, en un futuro no muy lejano, las fronteras entre los Estados desaparezcan de nuestros mapas y nuestras mentes. Quién

sabe, quizás para entonces las delegaciones de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en la Galaxia (OSCG) estén debatiendo acerca de las características de un concepto intergaláctico sobre gestión y seguridad de fronteras.

Pero hasta que llegue ese momento, tendremos que hacer cuanto podamos aquí en la Tierra, para que sus habitantes puedan llevar una vida no sólo más libre y abierta, sino también más segura.



CHEV WILKINSON

La Embajadora Marianne Berez ha sido Jefa de la Misión de Hungría ante la OSCE desde enero de 2003. Su participación en actividades relacionadas con la seguridad europea comenzó en los años 1986-1989, como miembro de la delegación húngara en la Tercera Reunión de Continuidad de la CSCE en Viena. Posteriormente fue nombrada Jefa de la División del Ministerio húngaro de Asuntos Exteriores que se ocupa de temas de la OSCE, y más tarde Directora General Adjunta del Departamento de Política de Seguridad y Control de Armamentos del mismo Ministerio. Completó sus estudios en Moscú, especializándose en periodismo y relaciones internacionales.

La imagen cambiante de las fronteras

Los problemas de seguridad común requieren soluciones compartidas



La gestion des frontières de la Dalmatie du Nord (Croatie) a été améliorée.
Photo : EC/A.Zrno

El péndulo ha oscilado desde una posición de políticas de aislamiento hacia otra de cooperación transfronteriza más estrecha en el área de la OSCE, que exige mayor claridad y coherencia en las estrategias fronterizas de los países vecinos, afirma Johann Wagner, Asesor de la OSCE en cuestiones fronterizas, en una entrevista realizada por Patricia N. Sutter, editora de la *Revista de la OSCE*. Wagner, antiguo investigador de actividades delictivas transnacionales en la Policía Fronteriza bávara, explica las razones por las que los gestores de la seguridad fronteriza han de tener miras más amplias que la mejora de las aptitudes personales y el empleo de equipos costosos y nuevos uniformes.

¿Cuál suele ser la idea más equivocada acerca de las fronteras y del modo de protegerlas de las nuevas amenazas?

La mayoría de la gente conoce determinados aspectos de la gestión fronteriza; todo el mundo ha cruzado una frontera alguna vez en su vida, pero eso no proporciona una visión de conjunto.

Por lo general no pensamos en las fronteras “verdes” y “azules” — zonas fronterizas terrestres o marítimas situadas entre dos puestos de control —, en las que no

hay una demarcación visible que indique la existencia de una frontera. Para los guardias fronterizos es difícil, casi imposible, vigilar cada metro de esas zonas las 24 horas del día. Eso las convierte en puntos de entrada atractivos para las nuevas amenazas mencionadas anteriormente, desde el tráfico de drogas, armas y seres humanos hasta la inmigración ilegal.

¿Existe lo que podría llamarse una “Europa sin fronteras” y “fronteras abiertas”?

No en el sentido literal más estricto. Por ejemplo, el régimen Schengen de Europa occidental ha supuesto una mayor libertad de circulación transfronteriza, porque los controles en las fronteras internas son menos rigurosos, pero eso no significa que las fronteras nacionales hayan dejado de existir. Hay asuntos que competen a la soberanía de los Estados.

Algunos años después de la caída del Telón de Acero y de la disgregación de la ex Yugoslavia, acontecimientos incipientes como la globalización, la ampliación de la Unión Europea y los nuevos retos en materia de seguridad plantearon a los Estados de reciente creación un nuevo dilema: ¿Qué hacer para asegurar que sus fronteras permitieran la interacción humana, económica

y cultural con un mínimo de restricciones, al mismo tiempo que se prohibía la entrada de elementos ilegales y delictivos?

Como puede ver, las fronteras están empezado a adoptar una función distinta. La seguridad ha dejado de ser un problema exclusivamente nacional. Puesto que las amenazas son compartidas, las estrategias y políticas fronterizas deben ser más claras y coherentes que nunca.

¿Entonces un sistema efectivo de gestión y seguridad de fronteras no implica únicamente medidas de vigilancia, como se ha venido preconizando en anteriores actividades de la OSCE?

El nuevo Concepto de la OSCE sobre gestión y seguridad de fronteras deja claro que un sistema gestionado profesionalmente lo incluye todo, desde instalaciones y tecnologías adecuadas hasta la formación continuada del personal y de las fuerzas de policía de fronteras. Hay que contar con las políticas adecuadas y con un marco operativo. Los organismos responsables de inmigración, aduanas, antiterrorismo y asuntos judiciales deben encargarse de coordinar e intercambiar información con las autoridades fronterizas de forma más sistemática.

¿Qué tipo de situaciones fronterizas ha observado en zonas de postconflicto?

Cuando entré a formar parte del equipo de servicios fronterizos de Sarajevo en octubre de 1998, una de mis primeras tareas consistió en ayudar a estudiar cada metro de las fronteras de Bosnia y Herzegovina con sus países vecinos. Eso fue tres años después de que se firmaran los Acuerdos de Dayton. Colaboramos con la SFOR — la Fuerza de Estabilización dirigida por la OTAN — en la creación de una base de datos, y registramos nuestros resultados en el Sistema de Posicionamiento Global (GPS).

Muchos puentes fronterizos habían quedado destruidos, por lo que tuvimos que desviarnos de las rutas principales. Nunca sabíamos con seguridad si nos extraviaríamos y nos toparíamos con zonas sembradas de minas terrestres antipersonal. Estábamos bastante asustados.

Posteriormente me encargué de dirigir actividades de capacitación de agentes de policía fronteriza, centrando la atención en puntos fronterizos terrestres importantes y en cuatro aeropuertos internacionales — Sarajevo, Banja Luka, Mostar y Tuzla —. No olvide que el país había estado profundamente “encajado” dentro de Yugoslavia y carecía de fronteras internacionales, por lo que la policía fronteriza tuvo que partir de cero.

Admito que los resultados de esos primeros esfuerzos nos animaron. Tan sólo en el aeropuerto de Sarajevo y durante un año, los agentes detectaron unos mil documentos de viaje falsificados. La mayoría de ellos pertenecían a viajeros con destino al espacio Schengen, lo que significaba que algunas personas se estaban haciendo ricos produciendo esa documentación. Unos eran delincuentes profesionales, otros simplemente estaban desesperados.

Y ahora mire a Bosnia y Herzegovina después de tan sólo ocho años. Sus operaciones de seguridad fronteriza han mejorado gracias a la ayuda de sus socios internacionales. El país se ha convertido en un firme candidato a la entrada en la Unión Europea. El progreso no se consigue de un día para otro, pero *se consigue*.

¿Se han repetido esos resultados positivos en toda Europa sudoriental?

De hecho, el año pasado la región de Europa sudoriental marcó un hito cuando la mayoría de los países finalizaron el proceso de transferencia de responsabilidades derivadas del control de fronteras - incluidas las fronteras verdes y azules — de las fuerzas armadas a la policía civil fronteriza.

Ya casi se ha concluido la importante tarea de capacitar a ex soldados para que actúen como agentes de policía civil fronteriza. Ahora hay que proseguir esa transformación hasta convertirlos en una división especial de las fuerzas policiales. Pero aún cuando es importante mejorar las aptitudes y adquirir nuevos uniformes y equipos, la transformación no debe limitarse a eso; hay que dotar a la policía fronteriza de la autoridad necesaria para investigar actividades delictivas que tengan lugar en las fronteras.

Después de todo, siempre estamos hablando de luchar contra la delincuencia y otras actividades transfronterizas ilegales como el contrabando de vehículos robados, y eso sólo pueden hacerlo agentes profesionales de policía fronteriza con un firme mandato ejecutivo. Ése es nuestro concepto de una policía fronteriza moderna en Europa occidental. Por el momento, no todas las fuerzas de policía fronteriza de los Balcanes están autorizadas a llevar a cabo investigaciones por sí mismas. Es una posición débil que fomenta también los sobornos y las prácticas corruptas en las fronteras.

¿Pero eso no puede achacarse a que las autoridades policiales y fronterizas están mal pagadas en muchos países?

No es ningún secreto que algunos policías fronterizos se enriquecen, sobre todo en países en los que las instituciones del Estado de derecho son inadecuadas. La tentación es demasiado grande. Pero al mismo tiempo también hay personal de fronteras como los que vi en Afganistán, que ni siquiera poseen un par de zapatos decentes. ¡Esas son las personas que esperamos que estén en primera línea para luchar contra el terrorismo y prevenir el contrabando de armas de destrucción masiva!

No obstante, todo este tema es más complejo de lo que parece. También está vinculado a la ausencia de reformas y a la necesidad de diseñar y adoptar estructuras legales apropiadas. En algunos casos siguen aplicándose leyes fronterizas obsoletas e inadecuadas, mientras que la nueva legislación sigue pendiente de su aprobación parlamentaria.

¿Cómo puede ayudar la OSCE a mejorar la gestión de fronteras?

La OSCE no es una institución financiadora. Además, aunque los recursos financieros permitan adquirir en

gran medida herramientas de tecnología moderna, por ejemplo, eso no lo es todo. En mi opinión debería haber siempre un equilibrio justo entre el suministro de asistencia técnica, la capacitación y los equipos.

Se coincide ampliamente en que la OSCE se halla en una posición favorable para centrar todos sus esfuerzos en fomentar la cooperación transfronteriza a nivel bilateral o multilateral.

La OSCE está organizando en julio un taller regional en Dubrovnik que permitirá a las autoridades nacionales mostrarnos a nosotros, sus socios internacionales, los casos en que hemos cometido errores y aquellos en que hemos conseguido ayudarles en su cooperación transfronteriza.

En octubre tendrá lugar en Viena una actividad sobre el mismo tema, pero en mayor escala. Los participantes tendrán la oportunidad de intercambiar buenas prácticas.

Y por supuesto, una vía de asistencia esencial son nuestras misiones y operaciones de la OSCE sobre el terreno. [Véanse páginas 12 y 13.]

¿Cuáles son las lecciones valiosas que hemos aprendido del pasado?

Como ya mencioné anteriormente, algunos Estados no habían tenido experiencia alguna en la gestión fronteriza, de modo que la tendencia inicial fue establecer una costosa infraestructura de controles fronterizos, con el fin de prohibir la entrada a antiguos “hermanos”. Ahora los que antes eran vecinos se vuelven a unir. La voluntad de buscar soluciones comunes se refleja en el primer amplio programa de cooperación transfronteriza de la OSCE, que está ayudando a las autoridades de Europa sudoriental a colaborar para alcanzar los criterios de la Unión Europea. El péndulo ha oscilado en la otra dirección, y a la región le va mejor.



Johann Wagner, Asesor en cuestiones fronterizas, se incorporó al equipo fronterizo del Centro para la Prevención de Conflictos en diciembre de 2005. Se graduó en la Academia de Policía de Baviera (Munich), y posee una experiencia práctica de más de 30 años en gestión fronteriza, adquirida en Europa sudoriental, Ucrania y Afganistán.

OSCE MIKHAIL EVSTAFIEV



Cooperación transfronteriza

Europa sudoriental muestra el camino a seguir

Viniendo de una ONG internacional dedicada al trato humano de personas detenidas, estaba acostumbrado a tratar sólo con una de las partes de la interacción entre la sociedad civil y el Estado. Desde que pasé a formar parte del equipo fronterizo de la OSCE, hace menos de dos años, creo que comprendo mejor los intereses y preocupaciones de los dos miembros de la ecuación.

POR ANTON PETRENKO

Ahora soy mucho más consciente de lo esencial que es apoyar también al Estado en sus esfuerzos por proteger la seguridad de sus ciudadanos con pleno respeto a sus derechos y libertades.

Ése era precisamente el objetivo del Programa de cooperación transfronteriza en Europa sudoriental que acaba de concluir, y que ha sido el más amplio que ha llevado a cabo la OSCE en esa esfera. La iniciativa tiene sus orígenes en el Proceso fronterizo de Ohrid [véase recuadro, pág. 11], del que la OSCE es uno de los cuatro protagonistas principales.

En 2004 y 2005, la OSCE organizó 11 seminarios regionales de tres días de duración, conjuntamente con los Gobiernos de Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Serbia y Montenegro, y Eslovenia. Su finalidad era que los agentes fronterizos intercambiaran sus experiencias a nivel nacional, y que se adoptaran acuerdos de cooperación transfronteriza en esferas como el intercambio de datos operativos y el establecimiento de oficinas de enlace de la policía fronteriza con los países vecinos.

Entre los participantes había 172 profesio-

ales y agentes fronterizos procedentes de cinco países de Europa sudoriental, y 52 homólogos de Bulgaria, Rumania, Grecia, Hungría, Eslovenia, Turquía e Italia. Algunas organizaciones internacionales, entre ellas la OTAN, la UE, el Pacto de Estabilidad y el Centro de Ginebra para el Control Democrático de las Fuerzas Armadas (DCAF), enviaron un total de 34 observadores.

Cuando asumí el puesto de Gestor de programas en octubre de 2004, la primera fase del proyecto estaba finalizando. Mi primer cometido fue preparar y coordinar la segunda y última fase, que incluía cinco talleres regionales en 2005.

Me impresionó la capacidad que demostraron los agentes fronterizos participantes a la hora de exponer sus ideas sobre numerosos asuntos, entre ellos la desmilitarización de los controles fronterizos, la coordinación regional de la capacitación avanzada de policías fronterizos y de la vigilancia de fronteras azules, la cooperación entre los organismos fronterizos y los aspectos prácticos de la cooperación transfronteriza a lo largo de las fronteras verdes.

Uno de los agentes hizo una observación en la que, sin darse cuenta, captó el espíritu de la reunión: “Como miembros de nuestras fuerzas de seguridad nacional que llevamos tiempo en el servicio, muchos de nosotros vivimos de cerca el trauma del conflicto que destruyó nuestra región. Después tuvimos que luchar por establecer las fronteras de nuestro nuevo Estado independiente. Ahora nos encontramos aquí, restableciendo activamente los contactos profesionales y cooperando para mejorar la seguridad a ambos lados de las fronteras de nuestros Estados.”

Lezha (Albania), abril de 2006.

La policía de fronteras e inmigración aprende a utilizar los equipos de vigilancia.

Foto: OSCE/Jack Bell

El Proceso fronterizo de Ohrid

Todo empezó con una iniciativa lanzada por la OTAN a principios de 2002, cuya finalidad era reforzar la estabilidad en la región de Europa sudoriental por medio de una estrategia que abordara cuestiones relacionadas con la seguridad de fronteras.

Posteriormente y bajo los auspicios del Pacto de Estabilidad, con la participación de la UE y la OSCE, la iniciativa se amplió para que reflejara el concepto europeo de un sistema integrado de gestión fronteriza.

A fin de orientar el Proceso se adoptaron los siguientes principios:

- El objetivo final debería ser la adopción de las normas de la UE relativas a la gestión integrada de fronteras.
- El objetivo común debería

ser la creación de fronteras abiertas que ofrecieran garantías de seguridad.

- Se debería fomentar una cooperación eficaz a nivel regional y subregional.

En la histórica Conferencia Regional sobre Gestión y Seguridad de Fronteras que tuvo lugar en el Lago Ohrid los días 22 y 23 de mayo de 2003, Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Serbia y Montenegro y sus cuatro organizaciones asociadas se comprometieron a crear una *Plataforma Común* que estableciera los objetivos y principios fundamentales que deberían seguirse en la aplicación de las directrices acordadas.

Asimismo aprobaron el "Documento Programático": un

plan de acción establecido con un margen de tiempo cuyo objetivo era la reforma de la legislación y las estructuras nacionales, y el fomento de la cooperación regional.

Los países participantes reafirmaron el principio de responsabilidad regional, y contaron con el firme apoyo de sus cuatro socios internacionales. La contribución de la OSCE se centró en mejorar los aspectos civiles de la capacitación de la policía fronteriza, colaborando en la creación de instituciones y en el fomento de la cooperación regional.

A fin de evaluar los progresos alcanzados e identificar las lagunas y restricciones del Proceso fronterizo de Ohrid, se han llevado a cabo hasta la fecha tres reuniones de examen: en Belgrado

(noviembre de 2003), Tirana (octubre de 2004) y Sarajevo (noviembre de 2005).

El presente año supone un hito, dado que la fecha límite para cumplir con las medidas establecidas en el "Documento Programático" es el 31 de diciembre de 2006. Hace poco los participantes en una reunión de examen intermedia evaluaron la aplicación del plan de acción y acordaron seguir con el Proceso un año más. En la próxima reunión anual de examen, que se celebrará en noviembre de 2006, se tomará una decisión oficial al respecto.

Jean-Claude Meyer
Oficial de enlace militar
Centro para la Prevención
de Conflictos

Al concluir el Programa, hicimos una encuesta con el fin de evaluar el impacto inmediato y a largo plazo que las actividades habían tenido en los participantes y en los Estados que representaban. Asimismo nos esforzamos por aprovechar la experiencia obtenida en el ejercicio, que podría aplicarse en cualquier otro lugar.

La mayoría de los encuestados dijo que los seminarios habían servido para mejorar sus conocimientos profesionales, ampliar sus contactos y restablecer la confianza mutua. Asimismo apreciaron la oportunidad *in situ* de familiarizarse con las directrices de la UE sobre la gestión integrada de fronteras, así como de crear procedimientos operativos generales de acuerdo con sus necesidades.

Por alentadoras que hayan sido esas reacciones, las deficiencias de ese primer programa regional son igualmente muy valiosas para nuestros esfuerzos por lograr que la OSCE cumpla los compromisos dimanantes del Proceso fronterizo de Ohrid. A la hora de proyectar futuras actividades, el equipo fronterizo de la OSCE tendrá en cuenta las siguientes lecciones clave:

- En vista del variado comportamiento de los países a la hora de aprobar los acuerdos de cooperación transfronteriza en el curso de los seminarios, es evidente que en cualquier actividad de seguimiento se debe adoptar un enfoque concreto que tenga plenamente en cuenta las circunstancias particulares de cada país. No debemos olvidar que los recursos que se ponen a disposición de los organismos fronterizos varían considerablemente de un país a otro, al igual que varía la voluntad política de las autoridades nacionales a la hora de poner en práctica la cooperación fronteriza.

• Si bien el Programa sirvió como foro apropiado para compartir buenas prácticas en la región, las actividades futuras de la OSCE deberían integrar experiencias diversas, reconociendo que algunos países, como Croacia, están más avanzados que otros en el cumplimiento de las normas de la UE en la esfera de la gestión fronteriza, y debería concedérseles un papel más destacado.

• Al llevar a cabo el Programa, la OSCE estableció una estrecha coordinación entre socios internacionales con el fin de evitar duplicaciones. Sin embargo, hay que seguir esforzándose para conseguir la máxima eficacia.

Quizás la lección más importante haya sido que no hay que escatimar esfuerzos para asegurar que los países asuman la responsabilidad del proceso de mejora de su gestión fronteriza. La comunidad internacional sólo puede prestar asistencia.

Uno de los participantes lo expresó de forma muy acertada: "Si tenemos en cuenta las distintas fases de transición en que se encuentran nuestros países y los diferentes grados de aceptación de las normas de la UE, no podíamos "culminar" nuestra labor en los seminarios de la OSCE con la simple firma de acuerdos finales. Eso no merma el valor de dichos seminarios; al contrario, utilizaremos las experiencias y los conocimientos adquiridos en ellos para redactar documentos concretos sobre cooperación transfronteriza."

Anton Petrenko es Oficial de Gestión de Programas del equipo fronterizo del Centro para la Prevención de Conflictos. Anteriormente dirigía el Departamento de Programas Internacionales del Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura, con sede en Copenhague. Se encargó de gestionar la asistencia técnica para unos 100 centros de tratamiento, situados en cinco regiones de Europa oriental y de la antigua Unión Soviética, trabajando con víctimas de la violencia organizada.

Anton Petrenko es Oficial de Gestión de Programas del equipo fronterizo del Centro para la Prevención de Conflictos. Anteriormente dirigía el Departamento de Programas Internacionales del Consejo Internacional para la Rehabilitación de las Víctimas de la Tortura, con sede en Copenhague. Se encargó de gestionar la asistencia técnica para unos 100 centros de tratamiento, situados en cinco regiones de Europa oriental y de la antigua Unión Soviética, trabajando con víctimas de la violencia organizada.

Adaptar las respuestas a las necesidades individuales

Pertinencia y pragmatismo son las características distintivas de las actividades de la OSCE sobre el terreno en el ámbito de gestión y seguridad fronterizas. La Organización responde a las solicitudes individuales de asistencia presentadas por los países anfitriones, cooperando estrechamente con Ministerios del Interior, grupos concretos y socios nacionales e internacionales. He aquí algunos ejemplos recientes:

» PRESENCIA DE LA OSCE EN ALBANIA

Objetivo: Reforzar la efectividad y las capacidades operativas de la Policía albanesa de fronteras y migración en la lucha contra la delincuencia organizada y transfronteriza.

Las actividades dirigidas por el Departamento de cooperación en materia de seguridad, de la Presencia incluyen:

- » Respaldar y facilitar reuniones periódicas conjuntas sobre cooperación fronteriza entre la Policía albanesa de fronteras y migración y sus homólogos de países vecinos;
- » Capacitar a 120 miembros del cuerpo de policía destinados a la frontera verde de Albania en el uso de equipos de visión nocturna, grabadoras e instrumentos de navegación;
- » Capacitar a 12 instructores de policía para que impartan cursos de forma independiente, y fomenten un mayor uso de los equipos;
- » Proporcionar apoyo operativo a la policía a la hora de instalar generadores solares de reserva en ocho puntos de cruce de fronteras, por si se producen cortes de electricidad;
- » Impartir capacitación, en el marco del programa CARDS de la UE para los Balcanes occidentales, con el fin de ayudar a la policía en la gestión de la migración irregular y en la lucha contra



Lezha (Albania), abril de 2006. La Policía albanesa de fronteras y migración mejora sus conocimientos de lectura de mapas.

el tráfico de seres humanos, poniendo de relieve la importancia de contar con un sistema de selección preliminar; y

- » Prestar asistencia a miembros clave del cuerpo de policía destinados a puntos fronterizos importantes, para que mejoren sus conocimientos del idioma inglés.

» MISSION DE CONTRÔLE DE L'OSCE À SKOPJE CHARGÉE D'ÉVITER LE DÉBOURDEMENT DU CONFLIT

» MISIÓN DE VIGILANCIA DE LA OSCE EN SKOPJE PARA EVITAR LA PROPAGACIÓN DEL CONFLICTO

Objetivo: Respaldar el establecimiento de una policía fronteriza en el país.

Desde 2004, el Departamento de Formación de Policía de la Misión:

- » Ha capacitado a unos 1.435 miembros del personal del Ministerio de Defensa para convertirlos en policías fronterizos. En 2004 y 2005 se organizaron cinco cursos, cada uno de ellos con una duración de dos meses de instrucción en asuntos policiales básicos y un mes de especialización en asuntos policiales fronterizos;
- » Ha capacitado a miembros de la policía fronteriza y del personal del Ministerio del Interior, así como a instructores de la Academia de Policía de Idrizovo, para que desarrollen sus cualidades de liderazgo y sus aptitudes de gestión y comunicación;
- » Ha proporcionado capacitación a altos mandos que prestan sus servicios en la gestión de primera línea; y
- » Ha apoyado a los miembros de la policía fronteriza en sus esfuerzos por mejorar su profesionalidad en esferas como la



Skopje, mayo de 2006. La policía fronteriza simula situaciones reales para mejorar su capacidad de respuesta.

identificación de documentos falsificados, conocimientos informáticos, primeros auxilios, autodefensa y conocimientos del inglés, el griego y el albanés.

» MISIÓN DE LA OSCE EN MOLDOVA

Objetivo: Cooperar estrechamente con la Misión de Asistencia Fronteriza de la UE (EU BAM), que lleva funcionando en la frontera entre Moldova y Ucrania desde diciembre de 2005. El objetivo común consiste en fomentar la transparencia y la estabilidad en la región.

El Jefe de la Misión de la OSCE forma parte del Comité Asesor de la EU BAM, y un miembro del personal de la Misión asiste a las reuniones mensuales de coordinación. La OSCE prestó asistencia a la EU BAM en la fase inicial, antes de su despliegue. Desde entonces la Misión le ha estado facilitando información objetiva sobre las condiciones en la región del Trans-Dniéster, por medio de:

- ▶ Patrullas y vigilancia diarias en la región del Trans-Dniéster; y
- ▶ Reuniones con oficiales y líderes empresariales del Trans-Dniéster, así como con autoridades moldovas.



Puesto de control fronterizo entre Moldova y Ucrania, verano de 2005. La frontera internacional de Khristovaya está bajo control de las autoridades del Trans-Dniéster. La Misión de la OSCE patrulla periódicamente la región del Trans-Dniéster e intercambia información con la EU BAM.



Georgia, abril de 2006. La capacitación de guardias fronterizos incluye operaciones de búsqueda y rescate con helicópteros en zonas montañosas.

» MISIÓN EN GEORGIA

Objetivo: Ayudar a los guardias fronterizos de Georgia a adquirir las capacidades necesarias para gestionar las fronteras del país, mediante un programa de asistencia para la capacitación de efecto rápido. Desde comienzos de 2005, un equipo formado por 50 personas, entre ellas 30 expertos internacionales, ha estado poniendo en práctica ese programa desde la sede de la Misión de la OSCE en Tiflis y desde otros cuatro centros regionales.

Los éxitos logrados inicialmente reflejan la experiencia adquirida por la Misión en materia de vigilancia fronteriza en el periodo comprendido entre 2000 y 2004:

- ▶ Un total de 700 oficiales de grado intermedio y suboficiales del servicio de guardia fronteriza de Georgia han concluido la capacitación satisfactoriamente. Se identificó a algunos de ellos como posibles futuros instructores;
- ▶ Se impartieron los conocimientos necesarios sobre las condiciones climáticas en verano y la gran altitud en invierno, que abarcaban operaciones de rescate y normas de seguridad en zonas montañosas de riesgo; planificación y gestión de las unidades fronterizas diurnas y nocturnas; patrullaje, actividades de observación y presentación de informes; mantenimiento de equipos especiales; así como lectura de mapas, comunicaciones y primeros auxilios; y
- ▶ Un curso de capacitación de tres días de duración, organizado recientemente para 18 guardias fronterizos, pilotos e ingenieros de vuelo de Georgia, se centró en operaciones de búsqueda y rescate con helicóptero en varios tipos de terrenos montañosos y en todo tipo de condiciones climáticas.

Entre tanto, se están llevando a cabo los preparativos del nuevo Programa de capacitación de la Misión para la Policía fronteriza de Georgia, que comenzará el 1 de julio. El Programa durará un año, y ayudará a la Policía fronteriza a crear sus propios sistemas de formación, a mejorar su efectividad operativa y a fomentar su capacidad para efectuar operaciones conjuntas con los servicios de los países vecinos.

Un equipo formado por 50 miembros, entre ellos 26 expertos internacionales, se encargará de poner en práctica el programa desde Tiflis, así como desde otros dos centros regionales en Lilo y Omalo.