



Bruselas, 29 de septiembre de 2021
(OR. en)

12315/21

LIMITE

CT 123
ENFOPOL 335
COSI 175
JAI 1029
COTER 118
COPS 335
COASI 144
CORDROGUE 40
RELEX 805
CFSP/PESC 872

NOTA

De:	Coordinador de la UE para la lucha contra el terrorismo
A:	Comité de Representantes Permanentes/Consejo
N.º doc. prec.:	ST 11556/1/21 REV 1
Asunto:	Afganistán: Plan de Acción de Lucha contra el Terrorismo

El 31 de agosto de 2021, el Consejo de la UE (Justicia y Asuntos de Interior) declaró: «La UE y sus Estados miembros harán todo lo posible para garantizar que la situación en Afganistán no dé lugar a nuevas amenazas para la seguridad de los ciudadanos de la UE». El 17 de septiembre de 2021, el Consejo de la UE (Asuntos Exteriores) declaró: «Impedir que Afganistán sirva de base para acoger, financiar o exportar terrorismo a otros países. Deben emprenderse todos los esfuerzos para garantizar que los talibanes pongan fin a todos los vínculos directos e indirectos con el terrorismo internacional».

El presente Plan de Acción de Lucha contra el Terrorismo determina ámbitos de acción en los que la UE y sus Estados miembros podrían preparar y movilizar oportunamente los instrumentos existentes para anticipar y abordar los posibles riesgos para la seguridad interior de la UE relacionados con el terrorismo que derivan de la toma de poder de los talibanes en Afganistán.

El Plan de Acción de Lucha contra el Terrorismo se ha elaborado en coordinación con los servicios de la Comisión, el SEAE, la Presidencia y las agencias JAI de la UE pertinentes. En él se formulan veintitrés recomendaciones de acción, que se dividen en cuatro ámbitos: I. Controles de seguridad: impedir la infiltración; II. Inteligencia/prospectiva estratégica: evitar que Afganistán se convierta en una zona segura para grupos terroristas; III. Vigilar y contrarrestar la propaganda y la movilización; IV. Luchar contra la delincuencia organizada como fuente de financiación del terrorismo.

Será esencial que exista una cooperación estrecha con los socios internacionales en todos estos ámbitos. El Plan de Acción de Lucha contra el Terrorismo y su aplicación se revisarán al cabo de seis meses en consulta con el Grupo «Terrorismo» y el Grupo «COTER» y, posteriormente, cada seis meses. Se anima a la Comisión a que estudie la posibilidad de movilizar los instrumentos financieros existentes para apoyar la aplicación del presente Plan de Acción.

I. Controles de seguridad: impedir la infiltración de terroristas en la UE

Es importante que se lleven a cabo **controles de seguridad oportunos y reforzados** en las fronteras exteriores de la UE y durante los procesos de concesión de asilo, de visados y otros procesos pertinentes. El objetivo es identificar eficazmente a las personas que representan, o pueden representar, un riesgo para la seguridad interior de la UE y evitar la infiltración de terroristas en la UE. La información debe compartirse de manera oportuna y coordinada para evitar cualquier deficiencia en el intercambio de información relacionada con el terrorismo, o de información relativa a una persona, entre las autoridades nacionales competentes pertinentes. Esto se aplica, en particular, al intercambio de información entre las autoridades policiales y otros cuerpos de seguridad y las autoridades de asilo y migración. Debe tenerse en cuenta toda la información pertinente sobre una persona.

Recomendaciones de acción:

1. Las autoridades competentes de los Estados miembros deben optimizar sus **controles sistemáticos** de datos biográficos y biométricos de los nacionales afganos o presuntos afganos u otros nacionales procedentes de Afganistán, o que aleguen proceder de Afganistán, y que lleguen a las fronteras exteriores de la UE¹. Estos controles deben llevarse a cabo utilizando todas las bases de datos pertinentes (SIS, Eurodac: control y registro, sistemas y bases de datos de Europol, sistema ECRIS-TCN², VIS y bases de datos de Interpol³), **en consonancia con las disposiciones legales vigentes para dichas búsquedas**. También debe consultarse el mecanismo de Prüm, basado en información pertinente de las bases de datos policiales de los Estados miembros. Siempre que sea pertinente, deben utilizarse además los datos del registro de nombres de los pasajeros (PNR) y del sistema de información anticipada sobre los pasajeros (IAP). Asimismo, es importante garantizar una cooperación adecuada con la OTAN en el uso, en particular, de la base de datos BICES para la información del campo de batalla procedente de Afganistán y otras zonas de guerra. Cuando sea posible desde el punto de vista jurídico y práctico, los controles de seguridad mencionados deben realizarse antes de que la persona en cuestión cruce la frontera exterior de la UE de un Estado miembro, es decir, en el país de origen o de tránsito. Esto debe aplicarse también a las vías legales para llegar a la UE, como es la reagrupación familiar.

¹ También quienes hayan sido evacuados a la UE.

² El sistema ECRIS-TCN se encuentra en su fase de contratación y se espera que esté plenamente operativo antes de finales de 2022.

³ En concreto: el registro de datos nominales, la base de datos SLTD, la base de datos de combatientes terroristas extranjeros, el sistema automático de identificación dactilar (AFIS) y la base de datos de documentos de viaje asociados a notificaciones (TDAWN).

2. **Las autoridades competentes de los Estados miembros deben promover e intensificar aún más el intercambio oportuno de información** y la inversión en los recursos necesarios para detectar, rastrear, vigilar y retener a posibles terroristas. Esto se aplica a todas las personas que llegan a la UE⁴ procedentes de la región afgana. Dicha labor debe basarse en los esfuerzos realizados en relación con los combatientes terroristas extranjeros que viajan desde y hacia Siria e Irak. A petición de los Estados miembros, Europol puede ayudar en este proceso consultando sus bases de datos y facilitando la información adicional de que disponga. Esto también serviría para hacer frente a la amenaza que representan los combatientes terroristas extranjeros que viajan desde Afganistán⁵.
3. A fin de permitir un enfoque común para reforzar los controles de seguridad, el Grupo «Terrorismo» debe elaborar, en estrecha cooperación con otros grupos pertinentes del Consejo, un **protocolo** que establezca un procedimiento uniforme para su refrendo por el Comité Permanente de Seguridad Interior (COSI). En el marco de dicho protocolo, las agencias de la UE (Europol y Frontex) deben apoyar, dentro de sus mandatos respectivos y a petición de los Estados miembros, a las autoridades nacionales competentes, en particular mediante el despliegue de expertos pertinentes y la puesta a disposición de intérpretes, mediadores culturales, dispositivos y herramientas para facilitar un acceso rápido y directo a las bases de datos específicas de las agencias. El protocolo no vulnera el principio de que la seguridad nacional sigue siendo responsabilidad de cada Estado miembro.

⁴ También a quienes hayan sido evacuados a la UE.

⁵ «El Equipo de Vigilancia calcula, como en el pasado, que el número de combatientes terroristas extranjeros oscila entre los 8 000 y los 10 000, principalmente procedentes de Asia Central, la región del Cáucaso Norte de la Federación Rusa, el Pakistán y la Región Autónoma de Xinjiang Uigur (China), entre otros. La mayoría está afiliada sobre todo a los talibanes, pero muchos apoyan también a Al Qaeda. Otros están aliados o tienen afinidad con el EIIL». Informe de las Naciones Unidas S/2021/486.

4. **Europol, la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) y la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO)** deben empezar a preparar la logística para el posible despliegue de medios, a petición de los Estados miembros, destinados, por ejemplo, a procesos de cribado, entrevista⁶ y toma de impresiones dactilares en las fronteras exteriores de la UE. Esto debe hacerse en el marco de sus mandatos respectivos, a fin de garantizar un despliegue y una aplicación rápidos, especialmente en el caso de que se produzca la llegada de un gran número de personas como consecuencia de la situación en Afganistán. Podrían elaborarse indicadores comunes de riesgo que podrían utilizarse en los controles fronterizos. Podría estudiarse asimismo la posibilidad de adoptar un «enfoque de puntos críticos» con equipos multidisciplinares. Europol, en colaboración con las demás agencias, según proceda, podría empezar a formar a agentes invitados, a los que podría desplegarse rápidamente en las fronteras exteriores para realizar controles de seguridad de segunda línea, cuando sea necesario. Se podría ir localizando a intérpretes y mediadores culturales que trabajen con las lenguas pertinentes (pastún y dari) e ir tramitando las habilitaciones de seguridad. Además, podrían ponerse en marcha los preparativos para hacer posible un despliegue rápido de estos servicios. La contratación debe gestionarse⁷ con arreglo a los procedimientos y requisitos de los mandatos de las agencias respectivas.
5. Para controlar más eficazmente a las personas evacuadas de Afganistán y detectar en las fronteras exteriores de la UE a personas procedentes de Afganistán que puedan representar una amenaza para la seguridad interior de la UE, habida cuenta de la necesidad de mejorar los controles de seguridad y los intercambios de información, es fundamental que las autoridades nacionales competentes y Europol dispongan de **información actualizada del campo de batalla**. El Gobierno de los Estados Unidos y los Estados miembros de la UE, así como Europol y Eurojust, han establecido contactos, canales y procedimientos para compartir información del campo de batalla, incluida la procedente de Afganistán. Sigue siendo esencial colmar las lagunas de información y garantizar, en la mayor medida posible, la disponibilidad de toda la información pertinente del campo de batalla procedente de Afganistán.

⁶ Los procesos de entrevista y cribado de Frontex también son importantes para ayudar a las autoridades nacionales a recopilar información destinada a aumentar las capacidades de reacción, por ejemplo en relación con los combatientes terroristas.

⁷ Por ejemplo, por ciudadanos afganos sometidos a un control de seguridad cualificado que han sido evacuados a Europa y que ya han trabajado para la UE o los Estados miembros en Afganistán.

También es esencial velar por que los datos pertinentes se añadan al Sistema de Información de Schengen (SIS) en consonancia con los procedimientos aprobados por el COSI⁸ ⁹. Es preciso que los conjuntos de datos tengan la calidad suficiente e incluyan los datos alfanuméricos necesarios¹⁰.

6. Los controles de seguridad relativos a los **ciudadanos afganos evacuados por los Estados Unidos** a los Balcanes Occidentales son igualmente pertinentes para la seguridad de la UE. Debe pedirse al Gobierno de los Estados Unidos claridad sobre el proceso de control de seguridad previsto antes de que los ciudadanos afganos a los que dicho país haya incluido en el régimen de tránsito por la UE y por los Balcanes Occidentales continúen su viaje a los Estados Unidos. Esto se aplica, por ejemplo, a los procedimientos, plazos y procesos de seguimiento aplicables a las solicitudes de visado rechazadas para entrar en los Estados Unidos. Con ello, a su vez, se podrá evaluar mejor las posibles implicaciones en materia de seguridad para los Estados miembros de la UE. En el caso de las personas que hayan sido incluidas en el régimen de tránsito por los Balcanes Occidentales y a las que se haya denegado el visado para entrar en los Estados Unidos, debe solicitarse al Gobierno de los Estados Unidos que comparta con las autoridades de los Estados miembros o Europol sus datos personales y biométricos, así como las razones para rechazar dichas solicitudes. Esta información proporcionará los fundamentos jurídicos para registrar a estas personas en el SIS, si se cumplen las condiciones correspondientes. Además, la ayuda de los Estados Unidos es clave para el cribado de los ciudadanos afganos que se encuentran en bases estadounidenses en la UE, pero que han solicitado asilo en los Estados miembros de la UE.
7. Es necesario evaluar la forma de tratar a los ciudadanos afganos u otros nacionales procedentes de Afganistán que hayan llegado a la UE (por ejemplo, a través de vuelos de evacuación) y respecto de los cuales **existan indicios o pruebas de que representan una amenaza para la seguridad**. Debe tenerse debidamente en cuenta la situación en Afganistán. Debe estudiarse si la puesta en común de la información pertinente, en la medida de lo posible también de la información del campo de batalla, permite la investigación y el posible enjuiciamiento de estas personas.

⁸ Definir un proceso para evaluar y posiblemente introducir información procedente de terceros países sobre presuntos combatientes terroristas extranjeros en el Sistema de Información de Schengen (ST 13037/20). Este proceso también sería aplicable al tratamiento de información procedente de terceros países relativa a sospechosos de terrorismo procedentes de Afganistán.

⁹ Los Reglamentos Europol y SIS se están negociando actualmente.

¹⁰ Cuando el nuevo SIS esté operativo (a principios de 2022), será posible introducir descripciones que contengan únicamente datos dactiloscópicos.

Eurojust debe apoyar a los Estados miembros en relación con dichos enjuiciamientos.

La EASO está ayudando a las administraciones de asilo en la detección de solicitantes a los que puede aplicarse una de las cláusulas de exclusión a través de formación y de instrumentos específicos para cada país, también en relación con Afganistán¹¹. En las orientaciones por país relativas a Afganistán, publicadas por la EASO, también se facilitan directrices sobre la aplicación de los motivos de exclusión con respecto a solicitantes de Afganistán (incluidos, por ejemplo, posibles terroristas).

II. Inteligencia/prospectiva estratégica: evitar que Afganistán se convierta en una zona segura para grupos terroristas

Existe el riesgo de que los talibanes mantengan sus estrechos vínculos con Al Qaeda¹² y permitan a esta organización (y a otros grupos terroristas) estar presentes y desarrollar sus actividades en Afganistán. Esto debe ser objeto de un estrecho seguimiento y una evaluación periódica. Aunque Al Qaeda mantuviera un perfil bajo durante un tiempo y no llevara a cabo acciones exteriores que pudieran atribuirse directamente a su presencia en Afganistán, la organización seguiría contando con una zona segura y con tiempo para reconstruir su base de operaciones, así como con la oportunidad de guiar e inspirar a sus grupos afiliados.

También deben vigilarse las actividades continuadas del Estado Islámico de Jorasán en Afganistán. Sin presencia sobre el terreno en Afganistán, obtener información sólida y fiable sobre las actividades de los grupos terroristas y sus afiliados será un reto importante. El intercambio de información estratégica y las consultas periódicas con socios clave son fundamentales.

¹¹ Los informes de la EASO sobre los países de origen proporcionan información general de referencia e información específica sobre las personas implicadas en el conflicto.

¹² Según las Naciones Unidas (Informe del Equipo de Vigilancia de las Sanciones al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de 1 de junio de 2021, doc. S/2021/486), desde la firma del acuerdo en febrero de 2020, los talibanes han mantenido estrechos vínculos con Al Qaeda y han seguido permitiendo la presencia de Al Qaeda en Afganistán.

Recomendaciones de acción:

8. Los Estados miembros deben compartir —de forma voluntaria pero a su vez comprometida, a través del Centro de Inteligencia y de Situación de la Unión Europea (INTCEN)— **inteligencia estratégica sobre la amenaza terrorista** resultante de la evolución de la situación en Afganistán. El INTCEN debe velar por que se intensifique la elaboración de informes para evaluar la presencia y las actividades de los grupos terroristas en Afganistán. Dichos informes también deben abarcar la financiación de estos grupos terroristas y a la presencia de combatientes terroristas extranjeros. Debe alentarse a Europol a prestar apoyo a las autoridades nacionales de los Estados miembros en sus esfuerzos por vigilar los desplazamientos de terroristas entre la UE y Afganistán, en particular a través de la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet. Deben garantizarse unos procedimientos y mecanismos que permitan reunir a todos los agentes pertinentes con el fin de asegurar una respuesta de la UE en tiempo real, global y coordinada. Debe seguir mejorándose la puesta en común de información estratégica sobre la cuestión de las zonas seguras para grupos terroristas en Afganistán y los riesgos asociados, en colaboración con terceros países socios de confianza y de conformidad con el acervo de la UE en materia de derechos fundamentales, incluida la privacidad.

9. Debe prestarse apoyo a Europol para que pueda dotar a su **Unidad de Notificación de Contenidos de Internet** con personal que hable pastún, dari, urdu o farsi con habilitación de seguridad. Este abanico de lenguas es un conjunto de competencias especializadas que actualmente no está disponible en Europol. El objetivo sería vigilar las redes sociales y otras fuentes, en particular información relacionada con cualquier posible llamamiento a desplazamientos terroristas hacia o desde Afganistán. Podría considerarse la posibilidad de crear una **reserva a nivel de la UE de expertos lingüistas con habilitación de seguridad** (entre ellos, por ejemplo, personal evacuado de la Delegación de la UE en Kabul y personal local similar) con el fin de facilitar a las agencias JAI de la UE la contratación de dichas competencias.

10. La UE debe **reforzar el diálogo, promover el intercambio de información estratégica y garantizar una mayor interacción** con algunos de los países vecinos de Afganistán, así como con los países de la región, los países pertinentes del Consejo de Cooperación del Golfo y, a nivel mundial, con los países que tienen acceso a información sobre Afganistán. Debe aprovecharse plenamente la «plataforma política regional de cooperación con los países que son vecinos de Afganistán», que deberá establecer el SEAE, como resultado de la reunión celebrada en Gynnich el 3 de septiembre de 2021, y que deberá incluir una perspectiva de lucha contra el terrorismo. Ello incluye también la puesta en marcha de la iniciativa Equipo Europa destinada a abordar la cuestión de los desplazamientos forzados en la región. Además, deben aplicarse los instrumentos existentes, entre los que cabría incluir los diálogos de la UE en materia de lucha contra el terrorismo con países de la región, que deberían afianzarse por medio de una mayor movilización de los instrumentos de la UE para el desarrollo de capacidades antiterroristas y la red de expertos de la UE en lucha antiterrorista en determinadas Delegaciones de la UE. Debe estudiarse la posibilidad de destinar a las Delegaciones de la UE más expertos de la UE en lucha antiterrorista, si así lo permiten los medios presupuestarios¹³. Proporcionar apoyo a los países vecinos que reciben refugiados procedentes de Afganistán también contribuiría a prevenir la radicalización entre los residentes de los campamentos. Ejemplos de este apoyo podrían ser la educación y la provisión de medios de subsistencia y de unas buenas condiciones humanitarias y de seguridad.

¹³ En la región, actualmente, existen puestos de expertos de la UE en lucha antiterrorista en Pakistán y en Kirguistán para Asia Central.

11. El sistema de las Naciones Unidas, así como otros **canales multilaterales**, podrían ser fuentes de información importantes. La UE y los Estados miembros deben seguir apoyando la elaboración por las Naciones Unidas de informes de gran calidad sobre la presencia y las acciones de los grupos terroristas en Afganistán. Asimismo, deben facilitar información pertinente a la Oficina de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas y el Comité del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en virtud de las Resoluciones 1267 (1999), 1989 (2011) y 2253 (2015) relativas al EIL (Daesh), Al Qaeda y las personas, grupos, empresas y entidades asociados. La UE también debe actuar a nivel político, así como procurar obtener información y establecer una coordinación a través de la coalición global contra el Daesh y el Foro Mundial contra el Terrorismo. Además, la UE debe colaborar con el G-7 para promover el intercambio de información. Con este intercambio se ha comenzado a realizar un inventario de los equipos de seguridad que se quedaron en Afganistán. Se estudiará la posibilidad de establecer una mayor cooperación con la OTAN, respetando plenamente el mandato principal de esta organización.
12. La UE y sus Estados miembros deben plantear y estudiar con sus socios internacionales cuál es la manera más eficaz de exigir a los talibanes, de forma clara y no negociable, que **nieguen zonas seguras en suelo afgano a los grupos terroristas**, y cómo podría supervisarse el cumplimiento de los posibles compromisos. Sin ánimo de anticiparse al debate sobre el reconocimiento del Gobierno talibán y la reanudación de la ayuda al desarrollo, es necesario abordar la cuestión de las zonas seguras.

III. Vigilar y contrarrestar la propaganda y la movilización

La toma de poder de los talibanes ha supuesto un impulso propagandístico, que ha movilizado un apoyo no solo del público afgano a favor de extremistas islamistas y terroristas en todo el mundo, también en Europa. Los acontecimientos que se han producido en Afganistán han puesto de relieve la importancia de contrarrestar la propagación de la ideología islamista extremista a nivel internacional.

Recomendaciones de acción

13. El INTCEN y la Unidad de Notificación de Contenidos de Internet de la UE en Europol deben vigilar y **analizar** la toma de poder de los talibanes en Afganistán en el contexto del **panorama mundial de la propaganda extremista islamista y terrorista**, en particular el impacto en Europa para las personas que corren el riesgo de radicalización. Los talibanes, así como los cuarteles generales de Al Qaeda y sus afiliados, podrían llevar a cabo campañas de comunicación estratégica para desarrollar y difundir un discurso extremista islamista. Deberán vigilarse esas campañas, también en los medios sociales lo que incluye la vigilancia de la política de los talibanes respecto a las mujeres y las niñas y la negación por parte de los talibanes de la libertad de expresión, religión, etc., que pueden tener repercusiones negativas en Europa. Asimismo, la vigilancia debe abarcar las posibles tentativas del Daesh de aprovechar la situación que se vive en Afganistán para aumentar la visibilidad y el atractivo del Estado Islámico de Jorasán, así como posibles discursos extremistas de derecha o izquierda en respuesta a los acontecimientos posteriores a la toma de poder de los talibanes.

14. En lo que respecta a las **estrategias de comunicación**, es necesario tener en cuenta las evaluaciones de impacto y de otro tipo, abogar por la elaboración de **discursos alternativos** y el intercambio de buenas prácticas, en particular en el marco de la Red de la UE para la Sensibilización frente a la Radicalización (RSR) y la División de Comunicación Estratégica de la UE en el SEAE. También es necesaria una respuesta adecuada por parte de las empresas de medios sociales y la cooperación con ellas, con el objetivo de garantizar la eliminación de contenidos terroristas en línea¹⁴ y la incitación al odio. Es necesario que se garantice un apoyo continuado a las políticas de los Estados miembros para ayudarles a desarrollar sus capacidades de comunicación estratégica y sensibilizarles acerca de los retos en materia de comunicación. Además, es necesario considerar la posibilidad de proporcionar apoyo a los proyectos de comunicación estratégica, así como a proyectos encaminados a la elaboración de discursos alternativos en la región. La RSR debe recopilar y adaptar las buenas prácticas existentes en lo que se refiere a discursos alternativos y, si es posible, crear un conjunto de instrumentos para los Estados miembros. Los Estados miembros pueden motivar a las personas de origen afgano a que participen en los esfuerzos encaminados a la elaboración de discursos alternativos. Los Estados miembros deben colaborar estrechamente con sus autoridades locales para ayudar a las personas vulnerables a la radicalización, también las de origen afgano.

¹⁴ Deben acelerarse los preparativos de la aplicación del Reglamento sobre contenidos terroristas en línea.

15. Durante décadas, los afganos han estado expuestos a una propagación de ideología islamista extremista apoyada desde el extranjero. **La propagación y la influencia de la ideología extremista islamista**, tanto en la región como a escala mundial, requieren de una evaluación en profundidad sobre cómo hacer frente a este problema y cómo esos esfuerzos pueden integrarse de manera más sólida en la política exterior de la UE. La continuada colaboración de la UE con Arabia Saudí en lo que respecta a la reducción del proselitismo extremista islamista podría contribuir a conformar dichos esfuerzos. Podrían iniciarse, en estrecha coordinación con los Estados miembros, diálogos en ese mismo sentido, también en paralelo a los diálogos periódicos en materia antiterrorista, con países en los que se desarrollan actividades que fomentan la ideología islamista extremista a escala internacional. Dicha cuestión también puede formar parte del diálogo con organizaciones regionales. Los grupos pertinentes del Consejo deben evaluar las recomendaciones relativas a enfoques de la UE que figuran en dos estudios recientes publicados por los servicios de la Comisión que tratan sobre la propagación del fundamentalismo islámico/salafismo en el Sahel y en África Occidental¹⁵. Debe concederse una importancia primordial a la intensificación de la elaboración de informes de las Delegaciones de la UE y de los expertos en lucha antiterrorista, a la integración en los programas de ayuda al desarrollo, según proceda, así como a la cooperación con las misiones pertinentes de la PCSD en la región. Ello debe hacerse en consonancia con los mandatos principales de dichas misiones. También deben tenerse en cuenta otros estudios de expertos, lo que a su vez facilitará una toma de decisiones fundamentada.

IV. Luchar contra la delincuencia organizada como fuente de financiación del terrorismo

Se cree que los talibanes han tenido el control de la mayor parte de la producción de opio y el cultivo de adormidera de Afganistán. Se considera que este negocio es una de sus principales fuentes de ingresos. También se cree que los talibanes han estado implicados en la producción o el tráfico de drogas sintéticas. El aumento de la producción de opio en Afganistán influye directamente en la disponibilidad de heroína en los mercados de la UE, a los que llega principalmente a través de la ruta de los Balcanes.

¹⁵ Está previsto que se celebre un debate en el Grupo «COTER», en principio, en diciembre de 2021.

Sin embargo, más recientemente, también ha llegado a través de la ruta meridional, a través de África Oriental y Meridional¹⁶. La extracción de efedrina¹⁷ y la producción de metanfetamina en Afganistán se han expandido rápidamente en los últimos años¹⁸. Han aparecido pruebas de que los grupos talibanes las utilizan para financiar sus actividades¹⁹.

El armamento²⁰ incautado por los talibanes tras la retirada de las tropas estadounidenses y las tropas aliadas, y el incautado a las fuerzas de seguridad afganas representan una amenaza predominante a medio y largo plazo. La razón es que podría comercializarse para generar ingresos o bien utilizarse para apoyar a las redes de delincuencia organizada, así como a las células terroristas que operan en Afganistán y fuera de él, para llevar a cabo atentados contra objetivos occidentales. Al igual que en Siria y en Irak, los terroristas pueden destruir antigüedades con fines propagandísticos o o traficar con ellas con fines financieros. El tráfico de inmigrantes y la trata de seres humanos son una fuente potencial de financiación del terrorismo y pueden ser utilizados por grupos de delincuencia organizada para facilitar la infiltración de terroristas en la UE. Para evitar que la financiación de grupos terroristas vinculados con Afganistán y los talibanes vaya en aumento, es necesario frenar todos los posibles ingresos relacionados con actividades de tráfico ilícito.

Recomendaciones de acción:

16. **Europol** debe vigilar y evaluar el posible impacto y evolución de los riesgos delictivos relacionados con la situación en Afganistán que se presentan para la seguridad de la UE y elaborar un mapa de inteligencia criminal mejorado y actualizado.

¹⁶ Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (EMCDDA) 2019, *EU Drugs Markets Report* [Informe sobre los mercados de drogas en la UE], disponible en: https://www.emcdda.europa.eu/publications/joint-publications/eu-drug-markets-report-2019_en

¹⁷ Se ha puesto el foco en Afganistán en relación con un nuevo método de extracción del precursor de la metanfetamina, la efedrina, a partir de la efedra, una planta que crece en las regiones montañosas del país.

¹⁸ Aunque parece que el impacto en los mercados de la UE hasta ahora ha sido limitado, es probable que los talibanes aprovechen esta oportunidad de negocio.

¹⁹ *Emerging evidence of Afghanistan's role as a producer and supplier of ephedrine and methamphetamine* [Nuevas pruebas del papel de Afganistán como productor y proveedor de efedrina y metanfetamina]
<https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13410/emcdda-methamphetamine-in-Afghanistan-report.pdf>

²⁰ Se incluyen también las gafas de visión nocturna.

17. Como parte de su actividad de elaboración de informes sobre amenazas terroristas relacionadas con Afganistán, el **INTCEN** debe seguir informando sobre la delincuencia organizada relacionada con el terrorismo y las cuestiones conexas. Debe prestarse atención al armamento y a los equipos militares y específicos que se han dejado atrás, que corren el riesgo de ser utilizados por grupos terroristas en atentados, también en Europa.
18. **Tráfico de drogas:** Europol y el Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías (OEDT), con arreglo a sus mandatos respectivos y en cooperación con otras partes interesadas, como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), otras agencias de la UE, como Frontex, países de la región y otros socios internacionales, deben evaluar las implicaciones de los acontecimientos en Afganistán por lo que respecta a la producción y el tráfico de drogas. Debe prestarse especial atención a sus efectos en el mercado de drogas de la UE. A este respecto, es necesario analizar cómo podría evolucionar la situación a corto y medio plazo. Esta evaluación también podría determinar cómo aumentar la capacidad de vigilancia para apoyar e incrementar la preparación y las posibles respuestas²¹ a los cambios y retos futuros en Afganistán y en la región. La evaluación debe centrarse también en la manera de analizar los vínculos con las redes delictivas y la manera en que pueden favorecer la actividad terrorista. Además, debe tener en cuenta, en particular, la producción y el tráfico de opiáceos, cannabis y metanfetaminas, así como el tráfico de precursores hacia la región. Será importante garantizar que Europol disponga de recursos suficientes, así como propiciar la concesión de un mandato claro y de recursos suficientes para que el OEDT lleve a cabo esta actividad, en particular con vistas a la revisión prevista del mandato del OEDT.

²¹ El programa UE-ACT contra el tráfico de drogas establecido en el marco del Instrumento en pro de la Estabilidad y la Paz está dedicado a la lucha contra el tráfico de heroína en la región y hacia la costa oriental de África. Debe estudiarse la posibilidad de prorrogar este programa, que cuenta con equipos locales en Pakistán, Ucrania, Georgia y Tanzania.

Debe seguir prestándose especial atención a Afganistán y a sus países vecinos en las actividades operativas de la EMPACT²² que hacen frente a la producción y el tráfico de drogas. A este respecto, debe prestarse especial atención a la preparación de los planes de acción operativos de 2022, actualmente en curso. También debe estudiarse la intensificación del apoyo de la UE para reforzar la seguridad fronteriza en la región que se presta, por ejemplo, mediante la iniciativa del Programa de Gestión de Fronteras en Asia Central y Afganistán. También es necesario movilizar el programa regional de gestión integrada de las fronteras para los países de la Ruta de la Seda²³.

19. La UE debe instar a Afganistán a que respete sus obligaciones en virtud de la Convención Única de las Naciones Unidas sobre Estupefacientes, en particular en lo que respecta al cultivo de adormidera, y de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas²⁴. Sin perjuicio del debate sobre el reconocimiento del Gobierno talibán y la reanudación de la ayuda al desarrollo, la UE, en estrecha cooperación con todas las partes interesadas regionales e internacionales pertinentes, en particular la UNODC, podría estudiar maneras de alejar la economía afgana de su dependencia del cultivo y el tráfico de drogas, tanto mediante incentivos (por ejemplo, incentivos económicos para los agricultores que dependen del cultivo de adormidera y programas de desarrollo alternativo) como mediante marcos reglamentarios más estrictos (por ejemplo, una prohibición gradual efectiva del cultivo de adormidera y del tráfico de opiáceos y drogas sintéticas, de conformidad con las convenciones y convenios pertinentes de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos, o medidas específicas para dismantelar los laboratorios ilegales y las redes de tráfico de drogas). Los servicios pertinentes de la Comisión deben estudiar la posibilidad de brindar apoyo a medidas de desarrollo alternativo para garantizar los medios de subsistencia de los agricultores. Al mismo tiempo, la Comisión debe tomar precauciones para evitar cualquier uso indebido de los fondos.

²² EMPACT es la plataforma multidisciplinar europea contra las amenazas delictivas y hace frente a las principales amenazas de la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional que afectan a la UE. En mayo de 2021, la UE adoptó diez prioridades de la EMPACT (por ejemplo, el tráfico de drogas y de armas de fuego o la delincuencia organizada contra la propiedad), que deben aplicarse entre 2022 y 2025.

²³ 12 millones EUR, ejecutado por el Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (CIDPM).

²⁴ Los convenios y convenciones pertinentes de las Naciones Unidas son: la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, modificada por el Protocolo de 1972, el Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.

20. Con este objetivo, podría cooperar con las partes interesadas nacionales e internacionales con experiencia en este ámbito. Podría estudiarse la posibilidad de prestar asistencia a través de ONG o de las Naciones Unidas. También es necesario brindar apoyo a iniciativas encaminadas a promover la cooperación regional para luchar contra el tráfico transnacional de drogas.
21. **Tráfico de armas de fuego:** hasta la fecha, Afganistán no ha sido un país de origen por lo que respecta al tráfico de armas de fuego. Las armas de fuego que se introducen de forma ilegal en la UE proceden principalmente de los Balcanes Occidentales. La ruta de Europa Sudoriental sería probablemente la elegida para un posible tráfico de armas de fuego procedentes de Afganistán hacia la UE. La aplicación del Plan de Acción de la UE sobre el Tráfico de Armas de Fuego para 2020-2025 es clave para reducir un posible riesgo de que se establezca a medio plazo un tráfico de armas procedentes de Afganistán hacia la UE, ya que afecta tanto a la UE como a los socios de Europa Sudoriental (los Balcanes Occidentales, Moldavia y Ucrania). Es preciso priorizar y reforzar las acciones operativas que incluyan a los Balcanes Occidentales mediante los planes de acción operativos pertinentes de la EMPACT (relativos, por ejemplo, al tráfico de armas de fuego o a las redes delictivas de alto riesgo) para hacer frente al tráfico ilícito de piezas de armas de fuego. Europol debe hacer un seguimiento de la distribución en línea de armas de fuego o de sus componentes. A fin de aumentar la detección, debe reforzarse en este contexto la cooperación con los Estados Unidos y las empresas de mensajería. Frontex y la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial (CEPOL) deben reforzar la formación en materia de detección de armas de fuego para las guardias de fronteras y costas, las fuerzas o cuerpos de seguridad y las aduanas. El manual de Frontex sobre la detección de armas de fuego, de reciente elaboración, debe ser una herramienta clave para los agentes de primera línea, en especial para los guardias de fronteras y los funcionarios de aduanas. Frontex debe elaborar, en cooperación con las autoridades de los Balcanes Occidentales y con el apoyo de la UE y los socios internacionales, una versión para su utilización en los Balcanes Occidentales.

22. **Tráfico de antigüedades:** vigilancia del tráfico de bienes culturales procedentes de Afganistán y realización de una evaluación completa del riesgo a este respecto. Debe encargarse de esta tarea Europol, con el apoyo de la EMPACT, por ejemplo, a través de la operación Pandora o de otras actividades operativas, como la operación Harmakhis. La tarea puede incluirse en el plan de acción operativo de 2022 de la EMPACT relativo a la delincuencia organizada contra la propiedad. La Comisión debe estudiar la posibilidad de emitir una nueva alerta específica dirigida al mercado del arte y a las autoridades de gestión de fronteras en la que les pida que se muestren vigilantes y actúen con la diligencia debida por lo que respecta a los bienes culturales procedentes de Afganistán. Con este fin, puede cooperar con Interpol, la UNESCO, la Organización Mundial de Aduanas (OMA), la UNODC y el Consejo Internacional de Museos (ICOM), así como con la red informal de autoridades de las fuerzas de seguridad y de especialistas competentes en el ámbito de los bienes culturales (EU CULTNET). La Comisión podría estudiar la posibilidad de poner en marcha proyectos para digitalizar los bienes culturales afganos que se encuentran en Europa y, posiblemente, en otros países y que ya están en circulación. El objetivo sería apoyar la detección de bienes robados procedentes de Afganistán. También podría estudiarse una prohibición general temporal de la importación de bienes culturales procedentes de Afganistán. La Comisión debe establecer un sistema de reacción rápida en el contexto del próximo plan de acción sobre el tráfico de bienes culturales para garantizar medidas inmediatas.

23. **Tráfico ilícito de migrantes y trata de seres humanos:** las instituciones y organismos de la UE, las agencias JAI pertinentes (por ejemplo, Europol, Eurojust y Frontex) y los Estados miembros deben redoblar los esfuerzos, en particular a través de la EMPACT y de una posible inclusión en el plan de acción operativo de 2022²⁵, para luchar contra la delincuencia organizada y los grupos terroristas que propician y explotan económicamente el tráfico ilícito de migrantes y la trata de seres humanos. En este contexto, la UE debe reforzar la cooperación con los países vecinos de Afganistán, así como con sus socios regionales. Es preciso hacer frente a la instrumentalización de la migración con fines políticos y a otras amenazas híbridas que suponen un riesgo para la seguridad²⁶.
24. También puede estudiarse la posibilidad de que la **iniciativa sobre operaciones financieras delictivas y blanqueo de capitales de la EMPACT** empiece a prestar especial atención a Afganistán, dada la dimensión horizontal y transversal del blanqueo de capitales, a fin de brindar apoyo a las investigaciones financieras relacionadas con las actividades delictivas que financian el terrorismo. La UE debe seguir de cerca las futuras políticas y prácticas de Afganistán en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y contra la financiación del terrorismo, y estudiar los siguientes pasos en el momento oportuno.

²⁵ Prioridad relativa al tráfico ilícito de migrantes, prioridad relativa a la trata de seres humanos y objetivo estratégico horizontal común relativo al suministro de documentos falsos o fraudulentos como factor coadyuvante.

²⁶ El Consejo de la UE (Justicia y Asuntos de Interior) declaró, el 31 de agosto de 2021, que «[r]esponderá a los intentos de instrumentalizar la migración irregular con fines políticos y a otras amenazas híbridas, también mediante el desarrollo de nuevas herramientas».