

ÁREA III: Políticas Públicas

Grupo de Trabajo 09 Democracia, seguridad nacional y políticas públicas

Coordinador:

Antonio M. Díaz (Universidad de Burgos)

La necesaria redefinición jurídico-política de los conceptos de seguridad nacional y orden público en las democracias occidentales

Pablo Acosta Gallo (URJC)

El papel de los Estados de Derecho como garantes de la seguridad pública de sus ciudadanos ha sufrido en los últimos años ciertas alteraciones. Estas alteraciones no han sido consecuencia de la aplicación de nuevas políticas, sino que han respondido de forma táctica a fenómenos que han mostrado la incapacidad del sistema para asimilarlos.

De forma principal, el terrorismo y la inmigración han propiciado este cambio. La irrupción de un nuevo terrorismo internacional de métodos violentos inusualmente crueles y la masificación en el tráfico ilícito de personas han puesto de manifiesto que la frontera como límite es hoy un mito.

Hasta la caída del muro de Berlín, los miedos colectivos se dirigían a enemigos bien concretos, perfectamente reconocibles y personificados en dos protagonistas principales: comunismo y capitalismo. Las amenazas a la forma de vida de las democracias occidentales provienen hoy de enemigos sin rostro, de hijos anónimos del odio o de la pobreza.

La democracia ha de pervivir a estos nuevos retos sin romper el necesario monopolio en el uso de la fuerza por parte de los Estados y sin quebrantar el principio de legalidad.

Se hace así necesaria la redefinición de los conceptos de seguridad nacional y orden público para poder, ante las nuevas realidades, situar los límites al poder punitivo de los Estados de Derecho.

La transición del terrorismo a la política y sus desafíos para la democracia: Irlanda del Norte y el País Vasco.

Rogelio Alonso (URJC)

Desde finales de los años sesenta España y el Reino Unido han sido escenario de una intensa violencia perpetrada por organizaciones terroristas como IRA y ETA. Los ciclos de violencia de estos grupos etnonacionalistas han estado caracterizados por una progresiva disminución de sus atentados mortales con el paso del tiempo que dieron paso a diversas treguas en la década de los noventa. Mientras que en Irlanda del Norte se ha mantenido, al menos oficialmente, la situación de alto el fuego del más activo de los grupos terroristas, esto es, el IRA, en el País Vasco ETA ha prolongado su campaña hasta la fecha. Esta ponencia analizará el escenario norirlandés posterior a la declaración del cese de las acciones terroristas y el subsiguiente proceso a través del cual una organización subversiva como el IRA y su brazo político el Sinn Féin han buscado incorporarse al sistema democrático. Algunas de las respuestas de los estados británico e irlandés y las políticas diseñadas por ambos con el fin de facilitar la transición desde el terrorismo a la política han generado unas peligrosas contradicciones para dicho sistema que serán examinadas y valoradas. Asimismo se realizará un análisis comparativo de los escenarios que pueden emerger en el contexto vasco ante un hipotético alto el fuego del grupo terrorista ETA y de los modelos de respuesta que desde las instituciones democráticas pueden adoptarse, así como las posibles consecuencias de los mismos. Del mismo modo serán objeto de evaluación las alteraciones que se aprecian en la percepción que gobiernos y sociedades muestran en relación con amenazas interiores tradicionales como las descritas tras el 11 S y el 11 M y los efectos que estas variaciones podrían tener en sus políticas antiterroristas.

Las políticas migratorias de los países occidentales tras el 11-S y 11-M: ¿un instrumento más en la lucha contra el terrorismo?

Rut Bermejo Casado (URJC)

Atentados de alta letalidad como los sucedidos en Nueva York, el 11 de septiembre de 2001, y en Madrid, el 11 de marzo de 2004, han influido tanto las percepciones de los ciudadanos como de los decisores públicos acerca de los niveles de seguridad existentes en las sociedades occidentales y de su vulnerabilidad frente a las tendencias de terrorismo internacional.

Dichos acontecimientos, unidos a las características de las organizaciones terroristas, han propiciado el resurgimiento de la reflexión acerca del equilibrio entre seguridad y libertad. ¿Hasta qué punto los niveles de libertad existentes implican necesariamente carencias de seguridad?. La reflexión no se ha circunscrito únicamente a las políticas de seguridad sino que se ha extendido en algunos países al ámbito de las políticas migratorias, abarcando tanto los objetivos de las políticas como en los instrumentos diseñados. En dicho área migratoria dos carencias han sido objeto de especial atención, por un lado, la falta de control e información acerca de la forma y el momento en que se produce su acceso al territorio de los países occidentales, donde posteriormente atacan los

terroristas y, por otro lado, la libertad de movimientos y acción que toda persona disfruta durante su permanencia en dichos países occidentales.

La presente comunicación aborda, en perspectiva comparada, la impronta de dichas reflexiones sobre el binomio seguridad-libertad y de las carencias evidenciadas en las políticas migratorias de los países occidentales. El estudio de los cambios introducidos tanto en términos de acceso y control de flujos como en términos de integración evidencia una reformulación de la gestión e instrumentos de acceso y control pero una menor influencia de las nuevas amenazas en relación a los objetivos generales de las políticas migratorias y los instrumentos de integración.

Marco teórico para el análisis de la cooperación europea en materia de inteligencia

Antonio M. Díaz (UBU), Miguel Revenga Sánchez (UC3M), Óscar Jaime Jiménez (UPN) y Rafael Martínez Martínez (UB)

Los atentados terroristas del 11-S crearon un nuevo escenario para la seguridad. Los Estados son ahora conscientes de cómo amenazas externas de tipo no convencional pueden causarles grandes daños de forma tal que necesitan imperiosamente impedir estas situaciones antes de que ocurran. Los servicios de inteligencia tienen un importante papel que jugar en este desafiante escenario; unos servicios de inteligencia que fallaron dramáticamente en el asesoramiento a los políticos. Por esta razón, tras el 11-S muchos Estados comenzaron profundas reformas de los sistemas de seguridad e inteligencia. Sin embargo, los ataques terroristas del 11-M mostraron que las diferentes iniciativas aprobadas tres años antes aún estaban por implementarse. Esta comunicación analizará las diferentes iniciativas en material de información e inteligencia que la Unión Europea está desarrollando para incrementar su eficacia en el combate contra estas amenazas.

¿Distintos terrorismos, diferentes respuestas? Una aproximación a la respuesta policial antiterrorista en España

Óscar Jaime Jiménez (UPN)

El principal objetivo de la presente comunicación es el de perfilar las similitudes y diferencias de las demandas derivadas por la irrupción en el actual escenario antiterrorista español de nuevos actores, que han alterado significativamente la percepción sobre la tradicional amenaza terrorista en España. Las conclusiones permitirán sentar las bases para la elaboración de una teoría general, con el fin de combatir el terrorismo desde sociedades abiertas y democráticas, sin dejar de considerar la necesidad de ser eficaces frente a la amenaza local, encarnada en ETA principalmente, y global, en formato de terrorismo islamista.

Hacia una estrategia europea para el combate del terrorismo islamista

Alfonso Merlos García (UCM)

La falta de confianza interestatal y de visión estratégica frente a una amenaza creciente como el terrorismo de matriz islamista ha obstaculizado el diseño de una estrategia antiterrorista integral por parte de la Unión Europea. Para recuperar el tiempo perdido se necesita un cambio profundo en la mentalidad de las autoridades y de la propia sociedad. El terrorismo debe dejar de ser contemplado como un problema doméstico y gestionado únicamente con medios policiales y judiciales para ser entendido como un problema transnacional y global que demanda de nuevas herramientas de política exterior, seguridad y defensa, así como el uso activo y agresivo de los servicios de información e inteligencia. La Unión Europea como institución, y cada uno de los Estados miembros como actores de la Sociedad Internacional, deben pasar de una cultura del castigo a una cultura de la prevención, de una mera estrategia de represalia a la anticipación.

Para combatir con eficacia el terrorismo islamista será necesario aplicar nuevas legislaciones que faciliten la investigación y crear nuevos órganos judiciales especializados que profundicen en la naturaleza de un adversario resistente, en sus potencialidades y limitaciones. En suelo comunitario será imprescindible vigilar las conexiones entre inmigración, delincuencia y radicalización así como ampliar la monitorización del grupo de riesgo susceptible de participar en actos terroristas o facilitarlos a través de actos preparativos como la financiación, la logística o el reclutamiento: la impunidad o el débil castigo para este espectro de acciones criminales ha sido una forma de proceder de los Estados democráticos de derecho directamente vinculada a la falta de comprensión de la naturaleza, los patrones y paradigmas que rigen el nuevo terrorismo islamista. Más allá de sus fronteras, la Unión estará obligada a involucrarse en la gestión de crisis en el Magreb, Oriente Medio o Asia Central para evitar la formación de una nueva generación de yihadistas. El diseño e

implementación de esta estrategia reclama urgencia y no complacencia, determinación para la toma de decisiones y no obstruccionismo burocrático.

50 años de establecimiento de normas en materia de prevención del delito y justicia penal

Carmen Ruidíaz García (Universidad de La Rioja)

Desde su fundación las Naciones Unidas han elaborado un cuerpo de reglas y normas que abarcan toda la gama de cuestiones de política en materia de prevención del delito y justicia penal. En el Primer Congreso celebrado en Ginebra en 1955 se aprobaron las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos. Desde entonces se han aprobado otros instrumentos importantes tales como la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; las Salvaguardias para garantizar la protección de los derechos de los sentenciados a la pena de muerte, etc.

Hay que destacar que la condición jurídica de tales reglas y normas varía, ya que las declaraciones, principios, directrices, reglas, planes de acción, tratados modelo y recomendaciones no tienen efecto legal. Sin embargo, tales instrumentos tienen una fuerza moral innegable y proporcionan una orientación práctica a los Estados en su forma de proceder. Su valor reside en que son reconocidos y aceptados por un gran número de Estados y, aun sin efecto vinculante, pueden considerarse que consagran metas, prácticas y estrategias ampliamente aceptadas por la comunidad internacional.

El quincuagésimo aniversario del establecimiento de normas por parte de las Naciones Unidas en la esfera de la prevención del delito y la justicia penal brinda una oportunidad para evaluar las profundas reformas de la justicia penal, determinar cómo pueden aplicarse más ampliamente con objeto de responder a problemas persistentes o afrontar los nuevos desafíos.

Problemas metodológicos e ideológicos en la investigación de las actitudes sociales hacia el terrorismo

Eduarne Uriarte Bengoetxea (URJC) y Cristina Ruiz Bujedo (UPN)

A partir de la hipótesis de que existen importantes problemas metodológicos e ideológicos en la investigación de las actitudes sociales hacia el terrorismo, esta ponencia pretende revisar la investigación cuantitativa realizada en España en torno a ese tema. A partir de la revisión de todas las encuestas que contienen preguntas relativas al terrorismo, desde el final del franquismo hasta nuestros días, la ponencia reflexionará sobre los problemas metodológicos e ideológicos que han impedido resultados consistentes en ese campo hasta el momento.