¿CÓMO MEJORAR LA COORDINACIÓN Y LA COOPERACIÓN INTRAESTATAL E INTERESTATAL FRENTE AL TERRORISMO? (Transcripción)

Por Óscar Jaime Jiménez.

Asesor ejecutivo del Director General de la Policía y la Guardia Civil

Antes de iniciar mi intervención sí que me gustaría agradecer a la "Fundación Giménez Abad" esta oportunidad para hablar de un tema que realmente en pocas ocasiones he abordado de una forma específica. Lo que quiero transmitirles —quiero dejar claro también que son opiniones no oficiales—. Aunque yo ocupo ahora el cargo de asesor ejecutivo en el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior, debido a mi doble condición de profesor titular de Ciencia Política en la Universidad pública de Navarra, sí que deseo dejar claro que serían, en ese sentido, las opiniones evidentemente de una persona que ha trabajado en estas cuestiones, pero no constituyen en modo alguno opiniones oficiales de ningún ámbito ministerial.

Cuando el profesor Rogelio Alonso me planteó esta cuestión de hablar sobre temas de coordinación y cooperación, lo cierto es que pensé que en ningún momento que recuerde yo a lo largo de estos últimos años se ha tratado esta cuestión de una manera específica. Se ha aludido a ella, integrado dentro de debates relativos a eficacia en el ámbito de la lucha contraterrorista, pero ésta es una de las primeras ocasiones en las cuales se hace alusión específica y concreta al tema de la coordinación y cooperación. Yo voy a hacer referencia a la coordinación fundamentalmente interestatal (no exclusivamente, pero sí fundamentalmente) y a la cooperación internacional.

Evidentemente ésta es una cuestión que ha preocupado desde hace bastante tiempo en nuestro país. En los años ochenta —si ustedes recuerdan bien— se

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es

creó el mando único para la lucha contraterrorista que tuvo, evidentemente, unos resultados que podían ser perfectamente discutibles, pero lo que no es discutible es que la creación de ese mando único para la lucha contraterrorista (el famoso MULC) coincidió con una mejora objetiva en los resultados de la lucha contra el terrorismo. No sabemos si a consecuencia del MULC o el MULC fue temporalmente una institución que se creó en un momento adecuado para poderle atribuir ese éxito. Lo cierto es que faltan muchos estudios que pudieran focalizar su atención realmente en ese organismo que, realmente, marcó yo creo que un antes y un después en la lucha contra el terrorismo en nuestro país.

A pesar de la existencia del MULC en su momento, y a pesar también de su disolución posterior, lo cierto es que todo lo relativo a la coordinación ha sido siempre un objeto de atención preferente, con independencia de los gobiernos. Lo que sucede es que va a ser justamente a partir de 2004 cuando se creen unas estructuras mucho más estables y se adopte una decisión decidida por parte del gobierno para realmente implementar unas medidas, digamos, concretas y objetivas. En este sentido, el Comité Ejecutivo para el Mando Unificado (el famoso CEMU) podría ser una expresión clara, realmente, de esta intención, como órgano colegiado que pretende, de alguna forma, reforzar la coordinación, tanto a nivel operativo como a nivel organizativo.

La joya de la corona en este sentido podríamos situarla, en relación con la lucha contra el terrorismo, evidentemente, en el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista, creado en mayo de 2004. Su creación realmente ha marcado un antes y un después. Después de múltiples reflexiones en relación a la necesidad de introducir cambios organizativos y de una necesidad realmente sentida en esta materia, se decidió crear este centro nacional, que posee una serie de peculiaridades realmente muy específicas, y sobre las cuales no voy a extenderme, porque, evidentemente, carecemos de tiempo, pero si quieren las podemos comentar, en este sentido.

Sí que lo que deseo, claramente, es destacar la importancia de este centro y las actividades que ha venido desarrollando hasta el momento. Estamos hablando de un centro que tiene una peculiaridad muy específica, a diferencia

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es

probablemente de otros centros similares a nivel europeo, y es la ausencia de ámbito operativo. En lo que se centra fundamentalmente es en desarrollar enfoques de carácter fundamentalmente estratégico en sus análisis, y en coordinar de una manera yo creo que bastante eficaz todos aquellos ámbitos de la Administración comprometidos (fundamentalmente del Ministerio del Interior) en la lucha contra el terrorismo. Fundamentalmente está formado por el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, al cual también se han unido el Centro Nacional de Inteligencia, pero ocupando un estatus distinto al de las fuerzas de seguridad estatales.

Existen diferentes marcos de cooperación, con diferentes organismos internacionales, y también hay un ámbito de colaboración en ese sentido bastante privilegiada también con los Mossos d'Esquadra.

Tenemos también, dentro de este ámbito, los equipos policiales de apoyo ante grandes ataques terroristas. Son equipos permanentes, formados por guardias civiles y policías del ámbito de información, de policía científica también, del ámbito de desactivación de explosivos y de NRBQ. Lo cierto es que estos equipos que podríamos denominar multidisciplinares se han activad en una ocasión, que fue en julio de 2007, si recuerdan ustedes el caso de los turistas españoles en Yemen. Precisamente en ese momento este grupo se activó con unos resultados que podrían calificarse de muy satisfactorios.

España, ante el éxito de este grupo, ha intentado de alguna forma exportar la iniciativa a otros ámbitos dentro del grupo de los G6 (en concreto, el grupo de Jerez).

En el ámbito de la cooperación internacional, podemos destacar los equipos conjuntos de cooperación, que fueron impulsados por el Consejo Europeo de Tampere en 1999. Estos grupos tienen como finalidad investigaciones criminales en el territorio de la Unión Europea y deben ser liderados por aquel país en el cual se desarrolla básicamente la investigación. El objetivo últimos de estos equipos conjuntos, evidentemente, es avanzar, desarrollar investigació. Desarrollan su actividad en el campo operativo, pero hay un metaobjetivo, al que hay que darle yo creo que, en este sentido, una

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es

importancia realmente muy destacada: es que se trata de equipos en los cuales se pretende sembrar la semilla de la confianza mutua entre las estructuras policiales europeas a nivel medio, fundamentalmente. Éste es un elemento básico, puesto que si no hay confianza recíproca entre policías europeas, realmente todos los instrumentos legales, formales, incluso judiciales, que se desarrollen no van realmente a conseguir los objetivos que se han marcado.

Otro ámbito de cooperación en el ámbito europeo —en este caso sería en el ámbito de la Unión Europea— sería Europol. Europol, que realmente inicia su andadura, digamos, más teórica en el noventa y dos, pero realmente será a partir del noventa y ocho cuando va a entrar de forma clara en vigor. Aquellos de ustedes que realmente comprenden un poco esta cuestión recordarán seguramente la polémica que hubo entre Francia y Alemania para crear esta oficina europea de policía: los alemanes pretendían crear una especie de FBI a nivel europeo con capacidad claramente operativa, crear una entidad policial dependiente en buena medida del ámbito de la Unión Europea; mientras que los franceses lo que querían era crear una oficina fundamentalmente de coordinación, manteniendo las estructuras nacionales de seguridad interior. Fue la opción francesa la que realmente se aplicó finalmente.

Europol prácticamente desde poco después de su creación ya se centró también en las actividades relacionadas con la lucha contra el terrorismo, en buena medida como consecuencia también de la insistencia de España en esta materia. Una insistencia, un papel que España ha jugado realmente en muchos ámbitos a nivel mundial, insistiendo realmente en desarrollar estructuras que de alguna forma pudieran favorecer e impulsar la lucha antiterrorista. En el ámbito de Europol realmente la decisión de España fue muy clara desde un principio: había que apostar por introducir el elemento de la lucha contra el terrorismo dentro de sus demandas y la estructura del propio Europol.

Schengen también en este sentido podemos destacarlo como un proyecto que, si bien no participó España desde un principio, sí a partir ya de su inclusión... España se adhiere al acuerdo en el noventa y uno, y lo ratifica en julio de 1993. Podemos afirmar que Schengen en este sentido es uno de los instrumentos más relevantes y que mayor trascendencia han tenido realmente para crear un

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es

espacio único europeo dentro del ámbito de la seguridad interior. Es decir, se trata fundamentalmente de reforzar las fronteras exteriores y suprimir o iniciar un proceso de supresión (que ya prácticamente en muchos aspectos ha culminado) dentro de la Unión Europea entre las fronteras de los estados.
Otro órgano al que yo creo que habría que prestar atención, sobre todo porque se le conoce muy poco, es el SITCEN. Un órgano que fue creado a demanda del alto representante de la política de Exterior y Seguridad Común. El objetivo de este organismo es básicamente el sentar las bases o el germen de un servicio de información, un servicio de inteligencia a nivel europeo. Dentro de este SITCEN están incluidos precisamente los servicios de inteligencia de los distintos países. Realmente no se conoce mucho acerca de este organismo, pero muy probablemente en el futuro vea impulsada su actividad.

¿Cuál es la conclusión sobre estos datos? Fundamentalmente, evidentemente, tenemos una estructura que ha ido avanzando sobre planteamientos claramente reactivos. No existe una dimensión o un diseño estratégico de estos instrumentos que permiten en buena medida la cooperación en el ámbito europeo.

Podemos afirmar que los instrumentos de cooperación —insisto, en el ámbito europeo— son suficientes; de lo que se trata es de potenciarlos y realmente de impulsar el profundizar en su desarrollo y en que los estados se comprometan de una forma mucho más clara en algunos de los objetivos que se plantean estos organismos.

Ya para finalizar, sí me gustaría, considerando que realmente de lo que se trata es de dar algunas trazas acerca de cómo mejorar el escenario de coordinación y cooperación, algunos elementos que yo creo que en función de las experiencias tenemos que ir asumiendo.

En primer lugar, yo haría referencia a la nueva estrategia de seguridad nacional. Evidentemente, sería muy deseable que dentro de esa nueva estrategia de seguridad nacional de la que tanto se ha hablado se pueda introducir el elemento de coordinación como una prioridad insoslayable; destinando si es necesario recursos, precisamente, a la investigación en este

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es

ámbito dentro de esa propia estrategia. Pero realmente esto debería ser un elemento al cual habría que prestar muchísima atención.

Otra cuestión que yo creo que debe estar muy presente es la necesidad básicamente de potenciar el papel de Europol. A nivel europeo, nos guste o no, Europol va a seguir existiendo y va a incrementar su actividad en todo lo relativo a la seguridad interior dentro del ámbito europeo. Por lo tanto, si bien se puede afirmar que quizás desde una perspectiva operativa los éxitos de Europol son limitados en la lucha contra el terrorismo, sí hay que asumir claramente que en el futuro las capacidades operativas de Europol van a verse incrementadas de forma sustancial. Y más vale, en este sentido, que nosotros nos encontremos entre aquellos países que también decidan cuál va a ser ese futuro y hasta dónde tienen que llegar esos niveles de operatividad.

Otra cuestión a la cual yo creo que habría que prestar atención es a todo lo relativo a la necesidad de impulsar una adecuada formación de los mandos policiales en temas de planificación estratégica y de formas también innovadoras de liderazgo. Esto tiene mucho que ver, realmente, con el tema de la coordinación, porque la estructuración moderna de las Fuerzas de Seguridad del Estado va a depender mucho de esa capacidad de unos mandos que van a ser decisivos a la hora de conformar esa nueva estructura, en un escenario realmente complejo y desafiante como es el que tenemos por delante.

En ese sentido, el Gabinete de Estudios de Seguridad Interior está muy comprometido en formar a los altos mandos policiales, tanto del Cuerpo Nacional de Policía como de la Guardia Civil, en adquirir esas habilidades y en mostrar cómo se deben aplicar efectivamente. Porque a lo que estamos en muchas ocasiones también ciertamente habituados es a que se maneje cada vez más un discurso en este sentido (desde una perspectiva en el diseño organizativo) muy moderno, pero nos encontramos con que hay dificultades para trasladar esa modernidad en la gestión, realmente, al ámbito de la aplicación directa sobre los órganos policiales.

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es

Por otro lado, también —ya para ir concluyendo— es preciso fomentar la creación de una conciencia identitaria colectiva dentro del ámbito de la seguridad ciudadana a nivel estatal. Es decir, en el ámbito europeo, dentro de los estados se tiende en buena medida hacia la convergencia. No estoy hablando de fusión de cuerpos, sino convergencia, y eso es un elemento fundamental. ¿Por qué? Básicamente formaría parte de esta convergencia la coordinación. Se trata de optimizar recursos y de que cada ámbito policial realice aquellas funciones para las que mejor esté preparado; una especie de criterio de subsidiariedad europea pero aplicado al ámbito policial. Esto realmente es muy importante.

En el ámbito español, si queremos ver algo similar a lo que yo estoy planteando en estos momentos podríamos echar un vistazo a la Unidad de Cooperación Policial Internacional, que ha desarrollado una forma de "ventanilla única" gestionando de una manera simultánea y coordinada, y de una forma bastante eficaz, todo lo relativo a Europol, a Interpol y a Sirene.

Para terminar, es necesario también impulsar todo lo relacionado con la cooperación policial con aquellos países que tienen sociedades mayoritariamente musulmanas y que se encuentran en mayor medida vinculados a España. ¿Cuáles son esos escenarios? Pues, fundamentalmente estamos hablando del Magreb. Tenemos que recordar que ocho de cada diez presos musulmanes en las cárceles españolas están vinculados al yihadismo, básicamente, y éste es un dato realmente significativo. Y de esos ocho de cada diez, cuatro de cada diez son marroquíes, y casi otros cuatro de cada diez son argelinos. Con lo cual nos encontramos con que resulta muy necesario mejorar en la medida de lo posible las relaciones con Marruecos (relaciones que van realmente por muy buen camino, con las fuerzas de seguridad marroquíes) y con Argelia (las cuales, evidentemente, también han mejorado de forma significativa a lo largo de estos últimos años).

Buena parte de estas inquietudes en relación a la necesidad de fortalecer esa cooperación internacional se han puesto también de manifiesto a la hora de situar nuevos agregados en puntos calientes del globo relacionados especialmente con el tema del terrorismo islamista. Es decir, el esfuerzo que se

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es

ha hecho en Siria, en Jordania, en Pakistán, en Indonesia, en Filipinas, realmente muestra cuál es la inquietud de nuestro gobierno. Así como también me permito destacar los acuerdos más estructurados, de carácter bilateral, firmados con Argelia en 2007 y con Egipto y Mali en el presente año [2008].

Y, digamos, a un ritmo un poco trepidante, he procurado cumplir con los objetivos.

Zaragoza, 25 de noviembre de 2008

Palacio de la Aljafería – Calle de los Diputados, s/n– 50004 ZARAGOZA
Teléfono 976 28 97 15 - Fax 976 28 96 65
fundacion@fundacionmgimenezabad.es