

Las Estrategias de Seguridad: instrumentos para la lucha por un mundo más libre y seguro. Una visión desde España

Security Strategies: tools to fight for more Liberty and Security world. A view from Spain

DOI: <http://dx.doi.org/10.14482/dere.44.7178>

Joan Lluís Pérez Francesch*
Tomás Gil Márquez*
Universidad Autónoma de Barcelona (España)

* Grupo de investigación sobre Libertad, Seguridad y Transformaciones del Estado, Universidad Autónoma de Barcelona.

REVISTA DE DERECHO
N.º 44, Barranquilla, 2015
ISSN: 0121-8697 (impreso)
ISSN: 2145-9355 (on line)

Resumen

Las estructuras estatales deben adaptarse al actual mundo globalizado. La cooperación y la gestión supraestatal son así imprescindibles para hacer frente a las amenazas de todo tipo a la libertad y a la seguridad de las personas, de las organizaciones y de los propios Estados. Además, los conceptos de seguridad integral y de seguridad humana expresan la necesidad de realizar un tratamiento exhaustivo de esas amenazas. Los atentados del 11-S inician un imaginario colectivo en el que la lucha contra la inseguridad global deviene en ocasiones una obsesión. Ante esta situación proponemos que no puede olvidarse el primado de los principios que han inspirado el Estado de Derecho como producto civilizatorio, que es ineludible, a no ser que caigamos en la defensa de la barbarie para luchar contra la misma barbarie. Asimismo, la inseguridad se presenta hoy como una amenaza difusa, que puede tener su origen lejos de las fronteras estatales, siendo realmente una realidad transnacional. A este propósito sirven las llamadas "estrategias de seguridad", que se analizan en este trabajo.

Palabras clave: Estrategias de seguridad, derechos humanos, poder político, terrorismo, estado de derecho.

Abstract

State structures should adapt to today's globalized world. Supranational cooperation and support between states are essential to address all threats to liberty and security of individuals, organizations and states themselves. Besides, the concepts of global security and human security reflect the necessity of an exhaustive treatment of such threats. The attacks of 9/11 initiated a collective imagination in which the fight against global insecurity sometimes becomes an obsession. In this scenario, we propose that it cannot be forgotten the primacy of the principles that have inspired the Rule of Law as a product of civilization, which is unavoidable, unless we fall into the defense of barbarism to fight the same barbarism. Also, insecurity is presented today as a diffuse threat, which may have originated far from state borders, being actually a transnational reality. The "security strategies" serve to this purpose, which are analyzed in this work.

Keywords: security strategies, human rights, political power, terrorism, crime, rule of law.

Fecha de recepción: 10 de mayo de 2014
Fecha de aceptación: 6 de agosto de 2014

1. VIEJAS Y NUEVAS INSEGURIDADES

En Europa se han presentado las mayores desgracias por las que ha atravesado la humanidad, y sin embargo también ha sido el solar de la defensa de los derechos fundamentales y de la pretensión de construir un orden social justo, superando experiencias tan trágicas como la primera y la segunda guerras mundiales, el holocausto, los totalitarismos, el telón de acero, el estalinismo... páginas negras de la historia de la libertad. Por otro lado, uno de los rasgos más significativos de la actual era postindustrial es la sensación de inseguridad, en el seno de una vida realmente incierta, y la aparición de una forma especialmente aguda de vivir el riesgo. Física y económicamente. En este trabajo nos centraremos en la primera.

Se puede decir que el hombre vive cada vez más con una sensación de miedo o de amenaza a sus condiciones vitales. Es esta sensación –en ocasiones es más una percepción que una realidad– la que alimenta reacciones histéricas o soluciones radicales. Todo ello conforma una "arquitectura del miedo", una "obsesión por la seguridad", en la que el orden civilizado es sustituido progresivamente por el orden basado en la seguridad, el orden defensivo del propio Estado, y una concepción de "ley y orden".

La seguridad es hoy un valor que se mercantiliza como un bien de consumo, presente en todas partes. Una demanda tan grande de seguridad hace que el servicio público de la policía no pueda llegar a todo, y que, por tanto, aumente la seguridad en manos privadas. Pero hay que recordar que en un Estado democrático es importante mantener el orden público no tanto por imposición como por responsabilidad de la misma ciudadanía. El miedo y la coacción psicológica sobre sus súbditos, aunque sea con el pretexto de que el control y la vigilancia lleguen a todos, parecen más propios de un Estado autoritario. Además de vigilancia es importante no desatender la prestación de servicios sociales, la "procura existencial" del Estado. Como se recuerda a menudo, con el aumento del control mediante más policías y más jueces quizá habrá más detenidos pero no necesariamente menos delincuentes. Las estadísticas nos muestran que una presencia policial más intensa no

siempre conlleva a la disminución de la criminalidad, ni a más sensación de seguridad...

El hombre sufre un hoy proceso de aislamiento y de soledad que le hace sentirse cada vez más indefenso. Los Estados se ven incapaces de hacer frente a nuevos retos y amenazas, porque sus estructuras securitarias pertenecen a viejos esquemas que ahora ya no son eficaces. Se ha dicho que

... la psicosis de inseguridad es también producto, al menos, del miedo al otro. La tasa de criminalidad se ha multiplicado por cuatro en Francia en los últimos veinticinco años y los robos a mano armada por diez. La gran delincuencia no cesa de extenderse y la pequeña explota, todo ello en un clima de hiperemotividad. Incluso los partidarios de los "derechos humanos" llegan a convencerse de que hay que arrojar lastre frente a la presión de la opinión pública, que raya en la obsesión. (Minc, 1994, p. 122)

La violencia legítima del Estado, célebre expresión weberiana, ya no basta para atajar los problemas de seguridad, porque el propio concepto de seguridad ha adquirido en este tiempo histórico un carácter poliédrico que no puede ser abordado exclusivamente desde una perspectiva de acción-reacción. La seguridad ya no solo es cosa de los "policías", del Ejército o de los Estados, porque estos ya no responden al viejo principio de la soberanía, y en todo caso necesitan acceder a fuentes de información que se encuentran fuera de sus jurisdicciones territoriales. La soberanía es en estos momentos un concepto que se debilita ante un mundo globalizado, que requiere instituciones de carácter supraestatal, y por consiguiente, la moderna delincuencia puede moverse a sus anchas con cierta facilidad. La cooperación y la gestión supraestatal son así imprescindibles para hacer frente a las amenazas de todo tipo a la libertad y a la seguridad de las personas, de las organizaciones y de los propios Estados.

Como han afirmado Clifford Shearing y Jenifer Wood (2011), "la policía pública fue creada como una institución hobbesiana por excelencia" (p. 52). Hoy esa concepción debe replantearse, pues los conceptos de Estado, poder y soberanía han adquirido tal ambigüedad que se

hace preciso adaptarse a los nuevos entornos para lograr estrategias útiles en la lucha contra la inseguridad. Debemos utilizar nuevos conceptos para los nuevos tiempos, y así surgió el concepto de seguridad humana, recogido por la ONU en 1994 en el *Human Development Report*:

Hace demasiado tiempo que el concepto de seguridad se define por el potencial de conflicto entre Estados. Hace demasiado tiempo que la seguridad se equipara con las amenazas a las fronteras de un país. Hace demasiado tiempo que las naciones se vuelcan a las armas para proteger su seguridad.

En la actualidad, para la mayoría de las personas, las preocupaciones de la vida diaria generan más sensación de inseguridad que el temor a un cataclismo mundial. La seguridad sanitaria, la seguridad ambiental, la seguridad ante el delito: son estas las cuestiones de seguridad humana que aparecen como preocupación en todo el mundo¹.

Esta idea ya se había plasmado en la carta que el secretario de Estado de los Estados Unidos de América envió en 1945 a su Gobierno para informar de los resultados de la conferencia de San Francisco manifestando que “la batalla de la gente debe lucharse en dos frentes. El primero es el frente de la seguridad, donde la victoria significa ausencia de temor. El segundo es el frente económico y social, donde la victoria significa ausencia de necesidad”.

Años después, tales argumentos tienen plena vigencia: el mundo no es más seguro y, por otro lado, la necesidad es una constante: poder satisfacer necesidades básicas, como la atención sanitaria, la alimentación o la escasez de agua; configurando todo ello una dimensión humana de la seguridad, una seguridad vital, integral, indispensable para el ser humano en un mundo, por otro lado lleno de contrastes, donde la opulencia de algunos puede ser visualizada por los más necesitados *en tiempo real*.

¹ http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostats.pdf

Las cuestiones de seguridad no pueden ser analizadas de forma unidireccional. Se equivocan aquellos que pretenden reducir la seguridad a un mero análisis de frías estadísticas delictivas, que en ocasiones incluso son maquilladas para dar satisfacción a los gestores públicos y conseguir, así, el aplauso ciudadano. En el análisis de la seguridad intervienen otras variables cuyo desconocimiento impide un tratamiento científico de la misma. Curbet (2010) afirma que “se trata de ver con absoluta nitidez la necesidad perentoria de fundamentar las políticas públicas de seguridad en un diagnóstico ajustado a los problemas específicos que se pretenden solucionar”.

La sociedad europea de finales del siglo XX empezó a padecer fenómenos nuevos, no conocidos hasta ese momento: el terrorismo global y, por otro lado, las nuevas modalidades de delincuencia, la delincuencia organizada de carácter transnacional, alimentada por el narcotráfico, el blanqueo de capitales, la globalización, el tráfico de seres humanos y la venta de armas, o la ciberdelincuencia. A este fenómeno se ha referido Eric Hobsbawn (2006) en los términos siguientes:

La desintegración de la URSS y de los regímenes comunistas en Europa no hizo sino acrecentar esta inestabilidad. Las tendencias separatistas de toda índole que ya se han manifestado en estados-nación consolidados, como Gran Bretaña, España, Bélgica o Italia, podrían incluso acentuarse. También se ha multiplicado la cifra de actores que operan en la escena internacional. En esta situación, no debe sorprendernos que las guerras transfronterizas y las intervenciones armadas hayan aumentado desde que acabara la guerra fría..., desde la guerra fría, la gestión de la paz y de la guerra ha respondido a un plan improvisado. A lo sumo, como sucediera en los Balcanes, se ha logrado detener el conflicto armado con la intervención militar extranjera y regresar, tras el fin de las hostilidades, al *statu quo* gracias a la participación de ejércitos de terceros países. (p. 16)

En la misma línea de reflexión Briones, Kammel y Kernic (2008) afirman que “las construcciones teóricas y los conceptos antiguos de la “seguridad internacional” de la época de la Guerra Fría perdieron su valor con el fin de la confrontación bipolar y el colapso de la Unión Soviética” (p. 12); tesis que también comparte Marcelino Oreja (2007) al afirmar que

Si los años noventa destacaron por un cierto optimismo como resultado del fin de la Guerra fría y las transiciones democráticas en Europa Central y del Este, a principios del siglo XXI asistimos a un aumento de la inestabilidad mundial originada por la emergencia de nuevos factores de riesgo que amenazan la seguridad internacional. (p. 11)

En este proceso de cambio no debemos olvidar el fenómeno terrorista que afronta Europa, en especial a partir del imaginario colectivo que se inicia con los atentados a las Torres Gemelas de Nueva York el 11-S de 2001, el cual no tiene nada que ver con los viejos paradigmas. Ya no se trata de justificaciones al estilo de la lucha de clases, el combate por la independencia de determinados territorios o la subversión del orden constitucional, con una ideología que podamos ubicar en referentes de la izquierda o la derecha extremas. Estas muestras del terrorismo siguen existiendo, pero a su lado ha aparecido con fuerza una nueva modalidad, que es lo que se ha llamado “terrorismo global” (Pérez Francesch & Gil, 2009). Ambas comparten el hecho de que quieren imponer sus puntos de vista mediante el recurso de la violencia y no con la palabra o el diálogo. Hoy el terrorismo nos ha sobrepasado desde el punto de vista territorial y los recursos jurídicos al uso para combatirlo han devenido muchas veces ineficaces, nos ha sorprendido por su grado de virulencia, por su carácter multiforme y globalizado; es un terrorismo que aprovecha las tecnologías de la información y de la comunicación con gran experiencia para exhibir en todo el mundo sus actos violentos, asesinatos en directo, comunicados, proclamas y amenazas.

Ese terrorismo global ha generado altas dosis de riesgo y de miedo, una sensación de inseguridad, una amenaza permanente a la que algunos han intentado responder con una especie de guerra no declarada, y los ordenamientos jurídicos se han dotado de mecanismos extraordinarios pensados en principio solo para situaciones de emergencia concreta y no permanente (Vergottini, 2004). El miedo instalado en la sociedad ha generado en ocasiones el rechazo compulsivo al otro por diferencias de raza o de religión.

2. LAS ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES DEL ESTADO DE DERECHO COMO VALOR CIVILIZATORIO SON IRRENUNCIABLES PARA LUCHAR CONTRA LA INSEGURIDAD

Los poderes públicos deben defender la sociedad en nombre de la civilización. La defensa de la seguridad colectiva debe hacerse con los límites y controles propios del Estado de Derecho. La lucha contra el terrorismo, a pesar de los cambios producidos en este fenómeno, se debe llevar a cabo bajo el principio de salvaguarda de los mecanismos que permiten el control y la transparencia de las decisiones públicas. La lucha contra el terrorismo no puede renunciar a dos requisitos ineludibles: el uso de medios no terroristas y el respeto al marco institucional que impone la democracia constitucional, el Estado social y democrático de Derecho (art. 1.1. CE).

Y esto implica que Europa tenga claro que su papel hoy es el de proyectar en el mundo los valores que han hecho que Europa exista: los valores de las libertades y de la defensa de los Derechos Humanos. Sólo si Europa acuerda políticamente tener una política exterior que sirva a esos objetivos, estaremos en la vía de ir resolviendo los demás temas de seguridad en el mundo y de defensa estricta de Europa. Tanto Habermas como Dahrendorf han escrito que Europa tiene que ser la primera potencia que no luche por imponer directamente sus intereses, sino por establecer mecanismos crecientes de gobernabilidad mundial. (Serra, 2000, p. 16)

Los diversos Estados y la comunidad internacional dan como respuesta una lucha similar a una guerra contra la amenaza genérica, difusa. No es una guerra tradicional, porque en este conflicto el enemigo no se puede conocer fácilmente. Además, el nuevo terrorismo está inspirado en un gran fanatismo, con una importante carga religiosa (jihadismo), que utiliza la guerra santa con elementos de destrucción y tecnologías del siglo XX.

En efecto, además de cuestiones económicas y las desigualdades sociales, el elemento del fanatismo religioso es determinante. Domina una visión integrista del mundo, y se quiere plantear una especie de guerra a Occidente, un conflicto de civilizaciones, cuando realmente

los elementos terroristas se nutren de personas fanáticas, con gran dosis de odio, con el apoyo de regímenes políticos teocráticos en los que a menudo se niegan los derechos humanos. En este contexto, el terrorismo busca alimentar el miedo y el sufrimiento mediante el asesinato indiscriminado de personas inocentes. El terrorismo global ya no quiere subvertir el orden público de un determinado Estado, sino el orden internacional. En ello radica la dificultad de enfrentarse con él, por su dimensión diversiforme y difusa. Este terrorismo global, además, supone un peligro para la paz y el desarrollo de la comunidad internacional.

En el *equilibrio entre seguridad y libertad* la primera ha asumido, al menos en una parte de los ordenamientos jurídicos occidentales y en las regulaciones de la Unión Europea, un papel dominante a raíz especialmente de los atentados de septiembre de 2001. Se ha desarrollado así una normalización de las medidas excepcionales, y se ha consagrado lo que se ha llamado un “derecho penal del enemigo”. Pero la renovada preocupación por la seguridad no puede echar por la borda el esfuerzo de tantas generaciones por consolidar una cultura de la libertad.

La doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos nos parece un buen referente para no caer en los abusos de la lucha contra la inseguridad y en especial el terrorismo: la garantía del derecho a la seguridad de los ciudadanos como deber del Estado, el respeto íntegro a los derechos y libertades reconocidos en el convenio, la prohibición de la tortura y de los tratos inhumanos, así como las garantías y controles precisos en las limitaciones o restricciones de los derechos de las personas (intimidad, secreto de las comunicaciones, protección de datos personales, privación de libertad) para evitar los abusos. Y sobre todo es importante destacar que nunca se podrá argumentar que la llamada “derogación” o suspensión de uno de los derechos del convenio (art. 15 del CEDH) signifique la eliminación del mismo, como se ha pretendido alguna vez².

² El TEDH construye en el caso *Brogan* los límites al derecho de derogación: la necesidad de que la suspensión de derechos esté acompañada de suficientes garantías procesales y de una

Otro de los grandes problemas que han acechado la seguridad europea de los últimos decenios han sido los conflictos fronterizos producidos como consecuencia de la desaparición de la Unión Soviética. Chechenia ha sido la república más conflictiva de la Federación Rusa, sin olvidar territorios exsoviéticos como Georgia o Ucrania. En este punto Eric Hobsbawm (2006) sostiene que “La desaparición de la URSS ha traído consigo la desaparición del sistema de superpotencias que rigió las relaciones internacionales durante casi dos siglos y que, salvo contadas excepciones, permitió mantener bajo control hasta cierto punto los conflictos entre Estados” (p. 11). El mismo autor sostiene que

... el aumento de la violencia en general forma parte del proceso de reversión a la barbarie que ha venido fortaleciéndose en el mundo desde la Primera Guerra Mundial. Su progreso resulta particularmente sorprendente en los países provistos de Estados sólidos y estables, así como de instituciones políticas (en teoría) liberales, en los que el discurso público y las instituciones políticas no distinguen más que entre dos absolutos que se excluyen mutuamente la <<violencia>> y la <<no violencia>>... Esta ha sido una forma más de sentar la legitimidad del monopolio nacional que el Estado tiene de la fuerza coercitiva, lo que ha venido íntimamente unido al desarme total de la población civil registrado en los Estados desarrollados del siglo XIX, excepto en Estados Unidos, que por consiguiente han tolerado siempre un mayor grado de violencia en la práctica, aunque no en teoría. Desde finales de la década de 1960, los Estados han perdido una parte de ese monopolio del poder y los recursos, y una porción aún mayor de percepción de legitimidad que inducía a los ciudadanos a acatar la ley. Por sí solo, esto explica buena parte del aumento de la violencia. (p. 136)

Tal y como afirma Enrique Fojón (2010),

rápida fiscalización judicial, la exigencia de que las medidas que se tomen no vulneren la esencia de los derechos objeto del derecho de derogación, y sobre todo que no todos los derechos son derogables por los Estados según el artículo 15 del convenio (p. ejemplo, no puede derogarse la prohibición de la tortura). Consultar dicha sentencia en: <http://www.iilj.org/courses/documents/Broganv.UK.pdf>

Factores tales como el auge de nuevas potencias, entre las que destacan China, India y Brasil, la existencia de actores no-estatales de ámbito global, los desconocidos efectos de la crisis económica mundial, la distribución demográfica, la actuación del islam político, la proliferación nuclear, el aumento del número de Estados “frágiles” y “fallidos”, la pugna por los recursos naturales y un largo etcétera, han conformado una nueva distribución del poder en el mundo, en el que la UE y muchas otras potencias medias del pasado se desplazan hacia una posición excéntrica, no tanto por sus instrumentos de influencia, que los tienen en mayor o menor medida, si no por su inadecuación para actuar como actor estratégico, por su dificultad de definir sus intereses y actuar en consecuencia. (p. 20)

Consecuentemente, para poder hacer frente a los nuevos retos a los que hemos hecho referencia anteriormente se hace necesario que la Unión Europea y sus Estados miembros dispongan de mecanismos aptos para poder enfrentar las nuevas amenazas; mecanismos que deben tener en cuenta que el mundo que ha surgido después de la Guerra Fría es multipolar; circunstancia que puede dar lugar a un hipotético “retorno norteamericano a posturas aislacionistas, lo que le permitiría una mayor discrecionalidad en el empleo de los elementos de poder (Fojón, 2010, p. 26). Sin olvidar que, como sostiene Narcís Serra (2000),

La seguridad en Europa tiene que ser más que una armonización. Tiene que ser más que la suma; aunque si la suma se hace bien, el resultado será mucho más que la agregación de las partes, porque la complementariedad es un elemento muy importante en este contexto. No obstante, hay que superar la armonización, la simple suma de esfuerzos: hay que ir a una concepción del papel de Europa en este mundo globalizado. (p. 11)

Asimismo, debemos tener en cuenta que

El cambio de sistema de Estado-nación y la disminución de su importancia como órgano principal de las relaciones internacionales afectan también al concepto tradicional de la seguridad o defensa nacional. Por eso, todos los Estados miembros de la UE han ejecutado reformas radicales de sus fuerzas armadas y de sus respectivas doctrinas de seguridad, llevando al establecimiento de conceptos como el de “seguridad

general” o “seguridad extendida”. En general se trata de un paradigma de seguridad que tiene su orientación principal en la sociedad, particularmente en una sociedad globalizada. (Briones, Kammel & Kernic, 2008, p. 13)

Esos instrumentos de los que se han dotado algunos países, no tan solo de la UE, son las *Estrategias de Seguridad Nacional*. Nosotros analizaremos más abajo **la Estrategia de Seguridad de la Unión Europea, adoptada en diciembre de 2003, la Estrategia de Seguridad Interior de la Unión Europea, aprobada en 2010, y la Estrategia de Seguridad Española de 2013.**

De conformidad con lo manifestado por Félix Arteaga (2013), las estrategias

... son un producto reciente dentro de las políticas públicas de Estado. La seguridad es la primera responsabilidad de los gobiernos y, tradicionalmente, se había conducido desde el sector de la defensa porque el principal riesgo para la supervivencia de los Estados tenía naturaleza militar... Con las lógicas diferencias de unos países a otros, todas las estrategias reflejan la necesidad de trascender la defensa nacional, que hasta entonces había bastado para garantizar la supervivencia, integridad y soberanía de los Estados, y buscar en la seguridad nacional el marco omnicomprensivo que se necesitaba. (p. 3)

Cuando escribimos estas líneas (próxima la celebración de las elecciones al Parlamento Europeo) creímos necesario recordar los principios que la Unión Europea representa y que se resumen en recordar el artículo 67 del Tratado Fundacional cuando afirmaba (en una línea que llega a nuestros días por medio del Tratado de Lisboa) que la Unión se esforzará por garantizar un nivel elevado de seguridad mediante medidas de prevención de la delincuencia, el racismo y la xenofobia y de lucha en contra de ellos, medidas de coordinación y cooperación entre autoridades policiales y judiciales y otras autoridades competentes, así como mediante el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia penal y, si es necesario, mediante la aproximación de las legislaciones penales.

Asimismo, debemos tener presente que

... el papel de Europa en el siglo XXI tiene que ser el de una potencia que, por primera vez en la historia, y en su propio beneficio también, en vez de orientarse a la defensa exclusiva de sus propios intereses, comprenda que potenciar la gobernabilidad mundial redunda en sus propios intereses. (Serra, 2000, p. 12)

3. LA ESTRATEGIA EUROPEA DE SEGURIDAD: UNA EUROPA SEGURA EN UN MUNDO MEJOR

La Estrategia Europea de Seguridad³ vio la luz el 12 de diciembre de 2003 en los inicios del siglo XXI con todos los cambios a los que nos hemos referido anteriormente. Con este instrumento la UE pretende adaptar su entorno estratégico de seguridad a una realidad que es más compleja que la que se había vivido en Europa antes de la caída del Muro de Berlín. Se pretende dar respuesta a los desafíos mundiales y a las principales amenazas de comienzos de este nuevo siglo: el terrorismo, la proliferación de armas de destrucción masiva, los conflictos regionales, la descomposición del Estado, la delincuencia organizada.

El punto de partida del análisis estratégico consiste en que “Europa no ha sido nunca tan próspera, tan segura ni tan libre” (p.1). La Unión Europea, como unión de veinticinco Estados, con más de 450 millones de habitantes y la cuarta parte del producto nacional bruto mundial, es, inevitablemente, un actor de envergadura mundial y, consecuentemente, debe estar dispuesta a asumir su responsabilidad en el mantenimiento de la seguridad mundial y la construcción de un mundo mejor.

Se afirma que el mundo se encuentra ante una serie de desafíos derivados de la desigualdad económica, los desequilibrios sociales y la violencia. Desde 1990 han muerto en guerras casi cuatro millones de

³http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_organised_crime/r00004es.htm

personas, el 90 % de ellas civiles, dieciocho millones de personas han tenido que abandonar sus hogares y cada año mueren de hambre 45 millones de personas. Consecuentemente, podemos afirmar que la seguridad es una condición para el desarrollo humano sin la cual careceremos de expectativas ni individuales ni colectivas.

Las amenazas a las que se refiere la Estrategia Europea de Seguridad implican una respuesta de la UE coordinada, sin olvidar que en esta época de globalización las amenazas lejanas pueden ser tan inquietantes como las cercanas. Las nuevas amenazas son dinámicas, se hace necesario ahondar en los mecanismos de prevención, así como disponer de los medios adecuados para dar respuestas rápidas; en este último extremo se establece que “tenemos que desarrollar una estrategia que favorezca la intervención temprana, rápida y, en caso necesario, contundente”, sin olvidar que

La calidad de la sociedad internacional depende de la calidad de los gobiernos en los que se asienta. La mejor protección para nuestra seguridad es un mundo de Estados democráticos bien gobernados. El mejor medio para consolidar el orden internacional es difundir el buen gobierno, apoyar las reformas políticas y sociales, combatir la corrupción y el abuso de poder, instaurar la supremacía de la ley y proteger los derechos humanos. (p.11)

Estos grandes retos exigen que la Unión Europea deba actuar junto a los Estados Unidos en pro del bien en el mundo, a la vez que se deben fortalecer los mecanismos de gestión de crisis entre la UE y la OTAN, conjugando las capacidades militares y las civiles, contenidas en los programas de asistencia europeos y el Fondo Europeo de Desarrollo. La seguridad es condición del desarrollo.

La Estrategia Europea de Seguridad fue adoptada en diciembre de 2003. En 2008 el alto representante de la UE, Javier Solana, presentó el *Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad*⁴, e hizo un

⁴ http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/ES/reports/104637.pdf

balance de lo actuado por la UE en aplicación de los objetivos y líneas estratégicas fijados en la misma. Debemos destacar de este Informe la constatación que hace con relación a que

... nuestra capacidad para hacer frente a los desafíos ha evolucionado en los últimos cinco años y debe seguir haciéndolo.

Debemos reforzar nuestra propia coherencia a través de una mejor coordinación institucional y una adopción de decisiones de inspiración más estratégica. Las disposiciones del Tratado de Lisboa proporcionan un marco para ello.

El Informe constata que

... en el siglo XXI, más que nunca, la soberanía implica responsabilidad. La UE, respetando los derechos humanos esenciales, deberá continuar promoviendo el acuerdo alcanzado en la Cumbre Mundial de 2005 de las Naciones Unidas, en el sentido de que tenemos una responsabilidad común de proteger a las poblaciones contra el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad. (p.21)

Otra de las cuestiones que debemos destacar de este Informe es la reflexión respecto a las relaciones bilaterales de la UE con sus vecinos, la PEV (Política Europea de Vecindad). En este campo se ha materializado la creación en 2008 de la Unión por el Mediterráneo y la Asociación Oriental, que supone un verdadero cambio en las relaciones con los vecinos del Este, si bien es cierto que las relaciones con Rusia se han deteriorado a raíz del conflicto con Georgia. Se reconoce la necesidad de realizar un esfuerzo en cuanto a los conflictos entre Israel y los Estados Árabes, se admite haber ampliado la relación con China, una buena colaboración en los Balcanes y que el contacto es más estrecho con organizaciones regionales, especialmente con la Unión Africana, gracias a la Estrategia Conjunta UE-África, así como la intensificación de los lazos con Asia Central, y la EU NAVFOR Somalia/Operación <<Atalanta>>, cuyo objetivo es proteger a los buques contra actos de piratería y robo a mano armada.

Es importante destacar el interés de la UE por incentivar la reforma del sistema de las Naciones Unidas, manteniendo el papel principal

del Consejo de Seguridad como responsable del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, así como insistiendo en la necesidad de que la Corte Penal Internacional mejore su eficacia para reforzar la justicia internacional y los derechos humanos; todo ello bajo el principio de que

... en el siglo XXI, más que nunca, la soberanía implica responsabilidad. La UE, respetando los derechos humanos esenciales, deberá continuar promoviendo el acuerdo alcanzado en la Cumbre Mundial de 2005 de las Naciones Unidas, en el sentido de que tenemos una responsabilidad común de proteger a la población contra el genocidio, los crímenes de guerra, la limpieza étnica y los crímenes contra la humanidad. (p. 26)

El Informe concluye con una llamada a mantener el apoyo de la opinión pública:

En las democracias modernas en que los medios de comunicación y la opinión pública tienen una influencia determinante en la definición de las políticas, es indispensable la implicación de la opinión pública para mantener nuestros compromisos en el extranjero. Nosotros desplegamos expertos policiales y judiciales y soldados en zonas inestables de todo el mundo. Ello implica para los gobiernos, los parlamentos y las instituciones de la UE la obligación de comunicar acerca del modo en que esto contribuye a la seguridad de nuestro territorio. (p. 26)

Como se puede observar, la seguridad es un concepto definitivamente globalizado.

4. LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD INTERIOR

En febrero de 2010, bajo la presidencia semestral española, el Consejo Europeo completó la Estrategia Europea de Seguridad adoptando la *Estrategia de Seguridad Interior*⁵, aprobada por el Consejo Europeo el 25 y 26 de marzo de 2010. A continuación analizaremos los puntos

⁵ https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/librairie/PDF/QC3010313ESC.pdf

más importantes contenidos en este documento para poder tener una visión clara acerca de los retos de Europa en estos primeros años del siglo XXI.

Dicho documento empieza afirmando:

Los principales riesgos y amenazas para la seguridad a los que se enfrenta hoy Europa, como el terrorismo, la delincuencia organizada y grave, el tráfico de drogas, la ciberdelincuencia, la trata de seres humanos, la explotación sexual de menores y la pornografía infantil, la delincuencia económica y la corrupción, el tráfico de armas y la delincuencia transfronteriza, se adaptan muy rápidamente a la evolución científica y tecnológica, en su intento de aprovecharse ilegalmente y socavar los valores y la prosperidad de nuestras sociedades abiertas. (p. 7)

La Estrategia de Seguridad Interior, en el marco del programa de Estocolmo, pretende dar respuesta a esos desafíos bajo el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, el Estado de Derecho, la democracia, el diálogo, la tolerancia, la transparencia y la solidaridad. El diseño del modelo de seguridad europeo se articula en diversos ámbitos: la Estrategia de Seguridad Europea, la Estrategia sobre la dimensión exterior en el ámbito de la justicia, la libertad y la seguridad, y la Estrategia de Gestión de la Información. En el plano operativo, el desarrollo de estas líneas de trabajo debe apoyarse en las agencias de la UE implicadas en la seguridad interior de la Unión (Europol, Frontex, Eurojust, Cepad y Sitcen), sin olvidar que el Tratado de Lisboa creó el Comité Permanente de Cooperación Operativa en materia de Seguridad Interior (COSI)⁶.

... para garantizar la eficaz coordinación y cooperación de las autoridades policiales y de gestión de fronteras, incluyendo el control y la protección de las fronteras exteriores y, cuando proceda, la cooperación judicial en asuntos penales relevantes para la cooperación operativa. La labor de este Comité se basará, sobre todo, en las evaluaciones de amenazas y prioridades nacionales y de la Unión Europea. (p. 25)

⁶ <http://www.euractiv.es/noticias/seguridad/noticia.php?noticia=450>

La seguridad interior de la UE exige que los Estados miembros compartan a tiempo la información para prevenir los delitos y llevar a los autores ante la justicia: “Nuestra estrategia, pues, debe subrayar la prevención y la anticipación sobre la base de un enfoque proactivo y de inteligencia, así como tendente a la obtención de pruebas para proceder a encausar judicialmente. Sólo es posible llevar a cabo una acción legal con éxito si se dispone de toda la información necesaria...” (p. 22); y más adelante insiste en el denominado “modelo integral de intercambio de información”, asentado en el principio de que la política de seguridad interior debe estar basada en el intercambio de información y la confianza mutua, que culmine en el principio de disponibilidad de la información; para lo cual es necesario seguir insistiendo en el fortalecimiento de los mecanismos que fomenten la confianza mutua entre las autoridades en materia de seguridad interior en la UE. Este modelo debe incluir todas las bases de datos de la Unión Europea, para mejorar la seguridad dentro de un marco claro que también proteja su intimidad.

Debemos destacar su visión amplia a la hora de hacer referencia a los operadores que deben intervenir en la consecución de un espacio de seguridad interior en la UE. En este sentido, la Estrategia manifiesta que

...las políticas de seguridad, especialmente las de prevención, deben adoptar un enfoque amplio que incluya no solo las agencias policiales, sino también las instituciones y a los profesionales, tanto a nivel nacional como local. Por lo tanto debe obtenerse cooperación con otros sectores, como escuelas, universidades y otras instituciones educativas, a fin de prevenir que los jóvenes desarrollen conductas delictivas. El sector privado, especialmente cuando está relacionado con actividades financieras, puede contribuir al desarrollo y la aplicación efectiva de mecanismos para prevenir actividades fraudulentas o de blanqueo de dinero. Las organizaciones de la sociedad civil también pueden desempeñar un papel en la gestión de campañas de sensibilización públicas. (p. 23)

Finalmente, la Estrategia de Seguridad Interior hace referencia a la dimensión externa de la seguridad interior señalando que en cuanto a seguridad con el exterior, la UE no puede limitarse a alcanzar una

mera colaboración entre las autoridades en materia de seguridad de los Estados miembros y las de otros países vecinos de la UE. Debe prestarse especial atención a los denominados “Estados débiles y fallidos” para que no se conviertan en centros de delincuencia organizada o terrorismo.

5. LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD NACIONAL 2013

La Estrategia de Seguridad Nacional 2013⁷ sustituyó a la Estrategia Española de Seguridad de 2011⁸. Como se ha recordado: “Ambas estrategias comparten una visión integral de la seguridad, transversal, transfronteriza, abierta a nuevos actores públicos y privados para proporcionar la libertad, la seguridad, el bienestar y el funcionamiento de los servicios que precisan los ciudadanos” (Arteaga, 2013, p. 1).

Para entender el porqué y el alcance de la Estrategia Española de Seguridad 2013 basta recordar las palabras del presidente del Gobierno de España, Sr. Mariano Rajoy, en la presentación de la misma:

La seguridad es un fundamento esencial para el desarrollo y el progreso de una sociedad libre. Por eso, resulta imprescindible un entendimiento básico y generalizado de la importancia de la seguridad como garantía del bienestar de los ciudadanos y de la estabilidad del propio Estado... A los riesgos y amenazas tradicionales se suman, en efecto, otros nuevos de naturaleza generalmente transnacional, que se interconectan y potencian su peligrosidad, a la vez que aparecen nuevos espacios abiertos que facilitan su expansión e impacto... Garantizar la seguridad es una responsabilidad del Gobierno, pero es también una tarea de todos... la Seguridad nacional es un servicio público, que debe ser objeto de una Política de Estado con continuidad en el tiempo, capaz de superar los marcos temporales y las agendas políticas de cada

⁷ http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/0BB61AA9-97E5-46DA-A53E-DB7F24D5887D/0/Seguridad_1406connavegacionfinalaccesiblepdf.pdf

⁸ <http://www.lamoncloa.gob.es/nr/rdonlyres/d0d9a8eb-17d0-45a5-adff-46a8af4c2931/0/estrategiaespanoladeseguridad.pdf>

Gobierno... Las posibilidades de una España segura y de una sociedad fuerte y determinada ilimitadas. Con esta Estrategia de Seguridad Nacional 2013 avanzamos todos en la dirección adecuada⁹.

La Estrategia Española de Seguridad 2013 se articula en cinco capítulos. El primero: Una visión integral de la Seguridad Nacional; el segundo: La seguridad de España en el mundo; el tercero: Los riesgos y amenazas para la Seguridad Nacional; el cuarto: Líneas de acción estratégicas, y el quinto: Un nuevo Sistema de Seguridad Nacional.

La Estrategia concibe la Seguridad Nacional como un servicio público que debe ser objeto de una Política de Estado basada en la planificación y definición de principios y líneas de actuación permanentes capaces de dar respuestas integrales a los desafíos actuales. Estos principios son: La Unidad de Acción, Anticipación y Prevención, Eficiencia y Sostenibilidad en el Uso de los Recursos y Resiliencia o Capacidad de Resistencia y Recuperación.

El segundo capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional aborda la seguridad de España en un mundo globalizado, lo cual exige que preserve su Seguridad Nacional en un entorno que está cambiando profunda y constantemente, bajo el principio de que la seguridad y el bienestar de España y sus ciudadanos se determinan y gestan dentro y fuera de nuestras fronteras. *Ya no es posible distinguir entre seguridad exterior e interior.* Se establecen, así, diferentes polos de atención a los que debe hacer frente España: la Unión Europea, el Mediterráneo, América Latina, Estados Unidos y la relación transatlántica, África, Asia, Rusia, la Organización de las Naciones Unidas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte y otros foros multilaterales.

El tercer capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional describe los riesgos y amenazas que afectan singularmente a la Seguridad Nacional, así como los factores potenciadores que, sin ser en sí mismos un riesgo o una amenaza, pueden desencadenarlos o agravarlos. Los ries-

⁹ http://catedrapsyd.unizar.es/archivos/documentacion/javier_jimenez_esn_2013.pdf

gos y amenazas analizados son los Conflictos Armados, el Terrorismo, las Ciberamenazas, el Crimen Organizado, la Inestabilidad Económica y Financiera, la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva, los Flujos Migratorios Irregulares, el Espionaje, las Emergencias y Catástrofes, la Vulnerabilidad del Espacio Marítimo y la Vulnerabilidad de las Infraestructuras Críticas y los Servicios Esenciales. En cuanto a los potenciadores, se hace referencia a los Desequilibrios Demográficos, el Uso Nocivo de las Nuevas Tecnologías, la Pobreza, la Desigualdad, los Extremismos Ideológicos y el Cambio Climático.

En la actualidad la interdependencia global ha disminuido la probabilidad de confrontaciones clásicas entre Estados, pero los conflictos armados siguen representando una amenaza capital para la seguridad. El Gobierno establece como fin prioritario prevenir, impedir y derrotar el terrorismo, con independencia de su origen. La dependencia de la sociedad del ciberespacio y su fácil accesibilidad hacen que cada vez sean más comunes y preocupantes las intromisiones en este espacio. A ello hay que añadir que los vínculos existentes entre las organizaciones criminales y los grupos terroristas son cada vez más cerrados. Sin olvidar que la globalización ha propiciado que los acontecimientos se aceleren, especialmente en el plano económico-financiero, lo cual exige a los Estados y a las organizaciones y los organismos internacionales respuestas rápidas a los cambios que acontecen. Además debemos tener presente que la seguridad energética de España depende de estos factores, así como la seguridad de infraestructuras y redes de transporte.

Es importante destacar que el desarrollo de programas nucleares, supuestamente con fines pacíficos, puede suponer una amenaza. Recordemos en este apartado que el documento sobre las *Nuevas líneas de actuación de la UE en la lucha contra la proliferación de las armas de destrucción masiva y sus vectores*, adoptado por el Consejo de Ministros de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores de la UE de diciembre de 2008¹⁰, en sus conclusiones considera que uno de los mayores riesgos y amenazas para los europeos es que las armas nucleares, los

¹⁰http://eeas.europa.eu/cfsp/docs/2009_annualreport_es.pdf

agentes químicos y biológicos y los materiales radiológicos pueden estar en poder de ciertos Estados de especial preocupación, pero también de grupos terroristas y agentes no estatales.

Debido a los flujos migratorios, el nuevo escenario exige esfuerzos de pedagogía y protección por parte de las administraciones, así como una promoción activa del enfoque de la inmigración. Asimismo, debemos tener presente que el espionaje se ha adaptado al nuevo escenario del mundo globalizado y aprovecha las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y comunicación. Todo ello sin olvidar los recurrentes y devastadores incendios que asolan el patrimonio natural español, el uso insostenible de los recursos hídricos, la desertificación, la expansión a gran escala de determinadas enfermedades y pandemias, favorecidas por el desplazamiento masivo de población, o el tráfico ilícito de animales y de productos de origen animal, que infortunadamente todas ellas constituyen amenazas de gran actualidad. Por último debemos hacer referencia al aumento de actividades ilícitas en el mar y también aquellas que pueden afectar a infraestructuras críticas o esenciales para el normal funcionamiento de la vida social.

El cuarto capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional establece doce ámbitos prioritarios de actuación: la Defensa Nacional, la lucha contra el terrorismo, la Ciberseguridad, la lucha contra el crimen organizado, la Seguridad económica y financiera, la seguridad energética, la no proliferación de armas de destrucción masiva, la ordenación de flujos migratorios, la contrainteligencia, la protección ante las emergencias y catástrofes, la seguridad marítima y la protección de infraestructuras críticas.

El quinto capítulo de la Estrategia de Seguridad Nacional describe el nuevo *Sistema de Seguridad Nacional*, establece sus principios, su objetivo principal, así como su estructura. Bajo la dirección, el liderazgo y el impulso del presidente del Gobierno, este sistema contará con el *Consejo de Seguridad Nacional y los Comités Especializados*. Los principios sobre los que se cimienta el Sistema de Seguridad Nacional son el Liderazgo, el Funcionamiento Integrado y Coordinado, la Optimización, Modernización de las Estructuras, la Implicación, la Cola-

boración Público-Privada, la Gestión de la Información y la Necesaria Transparencia.

El *Consejo de Seguridad Nacional* queda configurado como un órgano colegiado del Gobierno que se reunirá con carácter periódico, a propuesta del presidente del Gobierno, que lo presidirá, excepto cuando S.M. el Rey asista a sus reuniones. Estará integrado por el vicepresidente del Gobierno, otros miembros de este, secretarios de Estado y el director del Gabinete de la Presidencia del Gobierno.

Las funciones consistirán en: asistir al presidente del Gobierno en la dirección de la Política de Seguridad Nacional, promover e impulsar la revisión de la Estrategia de Seguridad Nacional, promover e impulsar la elaboración de las Estrategias de segundo nivel que sean necesarias y proceder en su caso a su aprobación, verificar el grado de cumplimiento de la Estrategia de Seguridad Nacional antes de su presentación a las Cortes Generales, dirigir y coordinar la gestión de crisis, dictar las directrices necesarias en materia de planificación y coordinación de la Política de Seguridad Nacional, realizar el control del adecuado funcionamiento del Sistema de Seguridad Nacional y aquellas otras funciones que le atribuya el ordenamiento jurídico o que le encomienden el presidente del Gobierno.

La Estrategia Española de Seguridad también contempla la posibilidad de crear Comités Especializados por iniciativa del Consejo de Seguridad Nacional, los cuales serán órganos de apoyo del Consejo en los ámbitos de actuación descritos en la Estrategia de Seguridad Nacional. Su creación, composición y funciones vendrán especificadas en las disposiciones que lo regulen. Se constituirán en los ámbitos que por su singularidad y transversalidad requieran especialmente la coordinación de varios organismos de la Administración Pública y cuando situaciones relativas a la gestión de crisis así lo requieran.

Como consecuencia de la aprobación de la Estrategia Nacional de Seguridad y la creación en ella contemplada del Consejo de Seguridad

Nacional se dictó el Real Decreto 385/2013, de 31 de mayo¹¹, de modificación del Real Decreto 1886/2011, de 30 de diciembre, por el que se establecen las Comisiones Delegadas del Gobierno para poder dotar al futuro Consejo de Seguridad Nacional de la naturaleza propia de las Comisiones Delegadas del Gobierno. Así, *se crea el Consejo de Seguridad Nacional en su condición de Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional*, entre cuyas funciones, además de asumir, atendiendo a criterios de eficacia, las propias de la Comisión Delegada del Gobierno para Situaciones de Crisis, que queda suprimida, le corresponde las previstas en dicho Real Decreto en desarrollo de las previsiones contenidas en la Estrategia y, muy especialmente, la preparación de normas para su pleno desarrollo con una visión amplia y multidisciplinar de la seguridad.

6. LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE CIBERSEGURIDAD¹²

La Estrategia Española de Seguridad Nacional ha sido complementada con la Estrategia de Ciberseguridad Nacional, impulsada por el Consejo de Seguridad Nacional con el fin de dar respuesta al enorme desafío que supone la preservación del ciberespacio ante los riesgos y amenazas que se ciernen sobre él. La Estrategia de Ciberseguridad es el documento estratégico que sirve de fundamento al Gobierno para desarrollar las previsiones de la Estrategia de Seguridad con el fin de implantar acciones de prevención, defensa, detección, respuesta y recuperación frente a las ciberamenazas.

Se estructura en cinco capítulos: el primero, El ciberespacio y su seguridad; el segundo establece el Propósito y los principios rectores de la Ciberseguridad en España; el tercero trata de los objetivos de la Ciberseguridad¹³; el cuarto recoge las Líneas de Acción de la Ciberseguridad

¹¹ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5771

¹² <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/2A778417-DABC-4D36-89A2-3B81565C3B82/0/20131332EstrategiadeCiberseguridadx.pdf>

¹³ Los objetivos de la Ciberseguridad se definen de la siguiente manera: uno de carácter global, que se enmarca en lograr que España haga un uso seguro de los Sistemas de Información y

Nacional y el quinto está dedicado a la Ciberseguridad en el Sistema de Seguridad Nacional y establece la estructura orgánica al servicio de la Ciberseguridad. Bajo la dirección del presidente del Gobierno; la estructura se compone de tres órganos: el *Consejo de Seguridad Nacional*, como Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional, y dos nuevos: el *Comité Especializado de Ciberseguridad*, que dará apoyo al Consejo de Seguridad Nacional prestando asistencia a la dirección y coordinación de la Política de Seguridad Nacional en materia de Ciberseguridad, así como fomentando la coordinación, cooperación y colaboración entre administraciones públicas y entre estas y el sector privado, y el *Comité Especializado de Situación*, que con apoyo del Centro de Situación del Departamento de Seguridad Nacional gestionará las situaciones de crisis de Ciberseguridad.

7. LA ESTRATEGIA ESPAÑOLA DE SEGURIDAD MARÍTIMA

La *Estrategia de Seguridad Marítima Nacional*¹⁴ desarrolla las previsiones de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2013 y las adapta a las exigencias especiales del ámbito marítimo, en línea con otros instrumentos estratégicos internacionales. Se estructura en cuatro capítulos: el primero hace frente a una visión integral de la seguridad marítima; el segundo describe los riesgos y amenazas para la seguridad marítima española; el objetivo, los principios y las líneas de acción de la Estrategia se abordan en el tercer capítulo; el cuarto capítulo está dedicado a la seguridad marítima en el sistema de Seguridad Nacional y marca las líneas de la arquitectura orgánica para garantizar la seguridad marítima.

de Telecomunicaciones, fortaleciendo las capacidades de prevención, defensa, detección, análisis, investigación, recuperación. A continuación la Estrategia fija seis objetivos específicos, referidos específicamente: el primero para las administraciones públicas; el segundo para las empresas y las infraestructuras críticas; el tercero referido al ámbito judicial y policial; el cuarto, en materia de sensibilización; el quinto, capacitación, y el sexto referido a la colaboración internacional.

¹⁴ http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/8A393080-6DA8-436F-AD06-6F8AA07A6F40/0/20131333EstrategiadeSeguridadMar%C3%ADtima_u.pdf

Bajo la dirección del presidente del Gobierno, la estructura se compone de tres órganos: el Consejo de Seguridad Nacional, como Comisión Delegada del Gobierno para la Seguridad Nacional reiteradamente mencionado en estas páginas, y dos nuevos: *el Comité Especializado de Seguridad Marítima*, que dará apoyo al Consejo de Seguridad Nacional en esta materia, reforzando la coordinación, cooperación y colaboración entre administraciones públicas y entre estas y el sector privado, y el *Comité Especializado de Situación*, que con el apoyo del Centro de Situación del Departamento de Seguridad Nacional gestionará las situaciones de crisis de seguridad marítima que por su transversalidad o su dimensión desborden las capacidades de respuesta de los mecanismos habituales. Los dos Comités Especializados actuarán de forma complementaria.

REFLEXIÓN CONCLUSIVA

Si bien la seguridad es junto con la paz un elemento básico e ineludible del Estado, que no siempre es garantizado con éxito por este, hoy en día su aseguramiento ha desbordado definitivamente las estructuras del poder político estatal, de su soberanía, y se ha convertido en un asunto que requiere no solo la cooperación interestatal sino también la creación de organismos supraestatales de ámbito regional o global. En el seno de la Unión Europea cada vez será mayor la necesidad de integrar las políticas de seguridad como un aspecto nuclear asociado a la propia idea del mantenimiento de la libertad de las personas. Una amenaza que reside en ocasiones en partes alejadas de sus fronteras y que afecta los intereses materiales pero también personales de sus ciudadanos. En esa lucha en la que tienen mucho que ver el terrorismo global o el crimen organizado transnacional han proliferado en los últimos años las *estrategias de seguridad* como mecanismo para detectar amenazas y articular respuestas a riesgos actuales o potenciales.

En todo caso cuando se toman medidas para luchar contra la criminalidad de diverso signo, transnacional o no, y en especial ante el fenómeno del llamado terrorismo global, en los diferentes niveles institucionales y con las formalizaciones jurídicas que procedan, los poderes

públicos deben ser conscientes de que además de la eficacia no pueden tener problemas de legitimidad democrática ni pueden violar los derechos humanos. Además, la lucha contra las amenazas mencionadas exige una coordinación de la información, de la inteligencia, de la persecución policial y los controles judiciales que también debe ser global. No obstante, la constante preocupación por la seguridad, en especial a partir de los atentados del 11-S, 11-M y 7-J, ha provocado no pocas tensiones con la Libertad como valor humano (Blanco Valdés, 2010). Son casos flagrantes el limbo jurídico de los prisioneros de Guantánamo o los vuelos irregulares de aviones de la CIA por el espacio aéreo de los Estados europeos. La "normalización de las medidas excepcionales", sin condiciones tales como límites, controles y temporalidad, puede convertirse en un gran peligro y dificultar el mantenimiento de la superioridad moral de la civilización sobre la barbarie. La arquitectura institucional del Estado de Derecho, y en general el primado del principio de legalidad, son, a nuestro juicio, datos ineludibles en la lucha por una mayor seguridad global, a la cual los documentos estratégicos analizados, sin duda alguna, han de servir.

BIBLIOGRAFÍA

- Arteaga, F. (2013). *La Estrategia de Seguridad Nacional 2013*, Comentario Elcano 37/2013. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Blanco Valdés, R. (2010). *La construcción de la libertad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Briones, S., Kammel, A. & Kernic, F. (2008). ¿Buscando un nuevo paradigma? La Unión Europea en busca de un nuevo concepto de seguridad en las Relaciones Internacionales. *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 9. [http:// www.relacionesinternacionales.info](http://www.relacionesinternacionales.info)
- Curbet, J. (2010). *El rei nu*. Girona: Edicions CCG.
- Fojon, E. (2010). "Cambios en la OTAN: La Alianza necesita una estrategia", Área de Seguridad y Defensa. *Documento de Trabajo 5/2010*. Madrid: Real Instituto Elcano.
- Hobsbawn, E. (2006). *Guerra y Paz en el siglo XXI*. Barcelona: Memoria Crítica.
- Minc, A. (1994). *La Nueva Edad Media. El gran vacío ideológico*. Madrid: Temas de Hoy.

- Oreja, M. (2007). La Seguridad de la Unión Europea: Nuevos factores de crisis. *Cuadernos de Estrategia*, 135. Madrid: Instituto Español de Estudios Estratégicos, Instituto Universitario de la Universidad CEU San Pablo, Ministerio de Defensa.
- Pérez Francesch, J. L. & Gil, T. (2009). *El terrorisme global*. Barcelona: UOC.
- Serra, N. (2000). La Seguridad Europea en el siglo XXI. *Revista d'Afers Internacionals*, 49, *Nuevos Retos para la Seguridad en Europa*. Barcelona: Fundació CIDOB.
- Shearing, S. & Wood, J. (2011). *Pensar la Seguridad*. Barcelona: Gedisa.
- Vergottini, G. de (2004). *Guerra e Costituzione. Nuovi conflitti sfide alla democrazia*. Bologna : Il Mulino.
- Walzer, M. (2006). *Terrorisme i guerra justa*. Barcelona: Centre de Cultura Contemporània de Barcelona.