



La UE y la lucha contra el terrorismo: del 11-M al 7-J

Alicia Sorroza Blanco*

Tema: La Unión Europea y los avances en materia de lucha contra el terrorismo en el marco de las prioridades de la Presidencia Británica

Resumen: Tras los atentados perpetrados en el corazón londinense, muchas son las preguntas que surgen, sobre todo qué se ha hecho hasta ahora en materia antiterrorista, desde los trágicos sucesos vividos en Madrid en marzo de 2004. Tanto los gobiernos de los Estados miembros como los responsables de órganos europeos vinculados a la lucha contra el terrorismo han expresado con contundencia su determinación en acelerar y promover las acciones concretas orientadas a prevenir y reaccionar inmediatamente frente a ataques terroristas. La coincidencia de los atentados terroristas con la presidencia del Reino Unido de la Unión Europea podría abrir una ventana de oportunidad que permitiera avanzar considerablemente en temas de seguridad. A continuación se describen y analizan brevemente los avances en la lucha contra el terrorismo de la UE realizados desde marzo de 2004 y cuáles son las perspectivas futuras de este ámbito, fundamental para el bienestar de los ciudadanos europeos

Análisis: Los bárbaros atentados perpetrados en el corazón londinense han conmocionado a los ciudadanos de todo el mundo, en especial a los europeos y sobre todo a los españoles. Madrid revivió el dolor y el horror sufrido hace poco más de un año. Muchas preguntas surgen en las primeras horas tras un acontecimiento de estas características, sobre todo si se ha hecho lo suficiente desde el aciago 11-M para evitar este trágico 7-J. Esta pregunta es difícil que pueda ser respondida, más aún en estas primeras horas, aunque no cabe que un amplio y profundo proceso de reflexión se iniciará en todos los ámbitos vinculados a la lucha contra el terrorismo tanto en el Reino Unido como a nivel europeo.

Es indudable que la reacción de los actuales responsables de las instituciones europeas ha sido inmediata y rotunda. Desde el Presidente de la Comisión Europea, Durão Barroso, hasta el Alto Representante para la Política Exterior Europea, Javier Solana, han expresado su solidaridad y su total condena a estos atentados, pero más allá de la simpatía y las declaraciones de apoyo se deben destacar las afirmaciones realizadas por Franco Frattini, responsable de la Dirección General de Libertad, Seguridad y Justicia, de la Comisión Europea, del compromiso de la Comisión y de su cartera en particular, con la determinación de acelerar y promover las acciones concretas orientadas a prevenir y reaccionar inmediatamente frente a ataques terroristas.

La coincidencia de estos atentados en suelo británico con la presidencia del Reino Unido de la Unión Europea podría abrir una ventana de oportunidad que permitiera avanzar

* Ayudante de Investigación, Real Instituto Elcano

considerablemente en temas de seguridad, ya que antes del 7-J era considerada una de las principales prioridades de la presidencia británica y es previsible y deseable que el ámbito de la Seguridad, Libertad y Justicia, y en especial los instrumentos de la lucha contra el terrorismo sean reforzados y reciban un nuevo impulso durante los próximos seis meses.

El desafío de la seguridad

Tal como destaca la Estrategia Europea de Seguridad, el nuevo entorno de seguridad es cada vez más abierto, sin fronteras, en los que los aspectos internos y externos de la seguridad están indisolublemente relacionados. Las amenazas que hoy debemos enfrentar se caracterizan por su asimetría, por ser multidimensionales y muy difíciles de predecir y afectan nuestra seguridad tanto desde dentro como desde fuera del territorio de cada Estado miembro y de la Unión Europea. Esto ha significado, entre otras cuestiones y razones, una disminución de la capacidad autónoma de los Estados nacionales de gestionar eficazmente los nuevos desafíos a la seguridad a los que nuestras sociedades están expuestas. En este sentido las tendencias en el ámbito de la seguridad no son distintas a las consecuencias de la globalización en otros campos.

En este contexto, el control estatal sobre cuestiones tan fundamentales como los flujos de capital global, tecnología, delincuencia o enfermedades se presenta como limitado en diversas ocasiones. Asimismo, la capacidad de actuar de nuestras fuerzas de seguridad frente a los desafíos y amenazas transnacionales y globales que debemos enfrentar, se ve claramente limitada por las dificultades en acceder a información que no se produce necesariamente en nuestro territorio.

Europa, en especial, se halla en una encrucijada y ante un dilema. Nos encontramos con un espacio fragmentado para las fuerzas de la ley y el orden pero (relativamente) único y abierto para todos aquellos que quieren atentar contra nuestros valores y nuestra forma de vida. De aquí la importancia de seguir avanzando en estos ámbitos y de que la Unión Europea tenga un papel destacado en colaborar con los Estados miembros en la gestión de los desafíos a los que nos enfrentamos. La supresión de las fronteras nacionales, verdadero hito de la integración europea, ha dejado a los Estados miembros especialmente expuestos ante las nuevas amenazas asimétricas y transnacionales (aunque se debe mencionar que el Reino Unido no pertenece al sistema de Schengen). Sin embargo, y a pesar de la retórica oficial sobre la importancia que los temas de seguridad tienen para la UE, hasta el momento es relativamente limitado lo que se ha hecho para paliar el déficit de seguridad interior de los europeos. Si el desafío es global y transnacional, qué duda cabe que la respuesta debe ser del mismo tipo. En el contexto europeo, los Estados deben superar sus resquemores y asumir que es necesaria una mayor cooperación, colaboración e incluso integración en temas tales como la gestión de información, el control de flujos financieros o la armonización judicial vinculados con el terrorismo.

Del 11-M al 7-J

La necesidad de cooperación entre los Estados miembros de la Unión Europea (y las anteriores Comunidades Europeas) viene de hace más de dos décadas. El Grupo de Trabajo Policial en Terrorismo (*Police Working Group on Terrorism –PWGT–*) fue formalmente establecido en 1979 en respuesta al IRA, las Brigadas Rojas en Italia y la banda Baader Meinhof en Alemania. La percepción de requerir más cooperación institucional formal entre los socios europeos en cuestiones policiales se plasmó en el Tratado de Maastricht (1991).

Tras los atentados en EEUU en septiembre de 2001, en el marco europeo se pusieron en marcha diversos instrumentos vinculados a la lucha contra el terrorismo, como la Eurorden y los Equipos de Investigación Conjunta, se acordó una definición común de

terrorismo y se creó Eurojust entre otras medidas. No obstante, este impulso inicial se fue poco a poco diluyendo, y la implementación de estos instrumentos en cada país ha sido muy lenta. Días antes del 11-M, Javier Solana, representante de la política exterior y de seguridad de la UE, presentó un informe interno en el que se destacaban el déficit en la implementación de los acuerdos en materia contraterrorista.

El atentado en Madrid de marzo de 2004, primero de estas características en suelo europeo, sirvió como catalizador para dotar de fuerza a los instrumentos existentes y para poner en marcha nuevas iniciativas en materia de lucha contra el terrorismo en el ámbito europeo.

En una convocatoria especial del Consejo Europeo el 24 de marzo de 2004 se adoptó la **Declaración de lucha contra el terrorismo**. Este documento identifica diversas áreas en las que la UE debe avanzar, y destaca la necesidad de que los Estados miembros implementen efectivamente las medidas ya acordadas. Estos son sus principales características:

- **Cláusula de solidaridad:** se adopta el compromiso político de los Estados miembros y de los candidatos de actuar conjuntamente frente a los actos terroristas con el espíritu de solidaridad contenido en el artículo 42 de la futura Constitución Europea.
- **Estrategia de Seguridad:** desarrollar una estrategia europea a largo plazo para hacer frente a todos los factores que contribuyen con el terrorismo, y se manifiesta la necesidad de desarrollar un marco conceptual de contribución de la política europea de seguridad y defensa (PESD) en la lucha antiterrorista.
- **Asistencia y compensación a las víctimas.**
- **Afianzar la cooperación existente:** tras el 11 de septiembre de 2001, el Consejo Europeo adoptó el Plan de Acción en la Lucha contra el Terrorismo. No obstante, muchas de las medidas acordadas aún no habían sido implementadas efectivamente en los Estados miembros a pesar del tiempo transcurrido. Se identifican áreas en las que deben analizarse posibles medidas a tomar, básicamente para la gestión de la información, el control del tráfico de datos, el intercambio de información en casos de condenas por actos terroristas, las investigaciones transfronterizas, un registro europeo de condenas, una base de datos de material forense y la simplificación de los sistemas de intercambio de información y de inteligencia entre las autoridades de los Estados miembros. Se establece como prioridad las propuestas vinculadas al control del tráfico de datos y al intercambio de información de condenas. Igualmente, se enfatiza que los gobiernos nacionales fortalezcan y hagan una óptima utilización de las instituciones europeas existentes, en particular Europol, Eurojust y la Unidad Operativa de los Jefes de Policía de los Estados miembros en la lucha contra el terrorismo, al mismo tiempo que se encargan informes para evaluar las medidas nacionales implementadas en materia contraterrorista. Finalmente, se impulsa la adopción de medidas que permitan la introducción de nuevas funciones para el Sistema de Información de Schengen (SIS), y seguir avanzando en el Sistema de Información de Visados (VIS, siglas en inglés).
- **Reforzar los controles en las fronteras y el control de los documentos:** se propone la creación de una Agencia Europea de Fronteras (tiene su sede en Polonia y es operativa desde el 1 de mayo de 2005: su objetivo es facilitar la aplicación de las disposiciones comunitarias en materia de gestión de las fronteras exteriores y coordinar las acciones de los Estados miembros), el intercambio de datos de pasajeros, desarrollar una estrategia de cooperación en materia de aduanas y la incorporación de datos biométricos en pasaportes y visados. Asimismo, se propone

desarrollar un aproximación europea en la utilización de datos de pasajeros para incrementar la seguridad aérea y de fronteras.

- **Directrices de la UE para un enfoque común en la lucha contra el terrorismo.**
- **Objetivos estratégicos para mejorar el Plan de acción de la UE en la lucha contra el terrorismo:**
 - Fortalecer el consenso internacional y mejorar los esfuerzos internacionales para luchar contra el terrorismo.
 - Restringir el acceso de los terroristas a recursos financieros y otros recursos económicos.
 - Maximizar la capacidad de los órganos de la UE y de los Estados miembros de detectar, investigar y procesar terroristas y prevenir ataques terroristas.
 - Proteger la seguridad de los transportes internacionales y garantizar sistemas eficaces de control fronterizo.
 - Reforzar la capacidad de Estados miembros para afrontar las consecuencias de un ataque terrorista.
 - Reflexionar sobre los factores que propician el apoyo al terrorismo y el reclutamiento de terroristas.
 - Enfocar actuaciones, en el marco de las relaciones exteriores de la UE, hacia terceros países prioritarios en los que es preciso mejorar la capacidad antiterrorista o su compromiso en la lucha contra el terrorismo.
- **Colaborar en materia de inteligencia:** el Consejo destaca la necesidad y la importancia de la cooperación en cuestiones de inteligencia y en la mejora de la evaluación de amenazas, y apela a los Estados miembros a que mejoren los mecanismos de cooperación y colaboración entre la policía, y los servicios de seguridad e inteligencia. Igualmente, la integración de un Centro de Situación (SitCen) reforzado en el seno de la Secretaría del Consejo que facilitará evaluaciones estratégicas de las amenazas basadas en la información recibida por parte de los servicios nacionales.
- **Prevenir la financiación del terrorismo:** se debe seguir trabajando en acciones que impidan el financiamiento de organizaciones terroristas y sus entornos. Debe incrementarse la cooperación entre las autoridades nacionales, las Unidades de Inteligencia financiera y las instituciones financieras de ámbito privado para facilitar el intercambio de información al respecto. La Comisión estudiará mejoras en la regulación y la transparencia legal de diversas entidades, tales como organizaciones no gubernamentales, sistemas alternativos de remesas, etc.
- **Medidas para proteger los sistemas de transporte y a la población:** la Comisión estudiará diversas propuestas para mejorar las medidas de seguridad en puertos y barcos. Asimismo, más acciones son necesarias para fortalecer la capacidad interna de los Estados de gestionar y paliar las consecuencias de ataques terroristas en la población. Además, se destaca que tanto la Comisión como el Consejo y los Estados miembros deben desarrollar políticas para fortalecer la protección de sus ciudadanos, los servicios esenciales y sistemas de producción.
- **Cooperación internacional:** apoyar el papel esencial de Naciones Unidas, a través de la adhesión e implementación total de las resoluciones del Consejo de Seguridad, las Convenciones sobre terrorismo y sus respectivos protocolos. Asimismo, la UE asegurará la cooperación efectiva y práctica con terceros Estados en materia de lucha contra el terrorismo.

- **Cooperación con EEUU y otros socios:** el Consejo Europeo buscará un mayor fortalecimiento de la cooperación con EEUU y otros Estados en la lucha contra el terrorismo.
- **Establecimiento del puesto de Coordinador de la lucha contra el terrorismo:** ante el reconocimiento de que es necesaria una aproximación integral y coordinada en respuesta a la amenaza impuesta por el terrorismo, se acuerda la creación del puesto del Coordinador de la lucha antiterrorista, quien trabajará dentro de la Secretaría del Consejo coordinando todas las actividades del Consejo en la lucha contra el terrorismo y mantendrá una perspectiva general sobre todos los instrumentos de la Unión con vistas a informar regularmente al Consejo sobre la aplicación de las decisiones tomadas. El puesto es otorgado a Gijs de Vries.

Es indudable que la creación del puesto de Coordinador de la lucha antiterrorista europea ha sido un avance para una gestión coherente y coordinada de los instrumentos europeos en éste ámbito. No obstante, su capacidad de acción es limitada. Según el analista del Centre for European Reform (CER) Daniel Keohane, Gijs de Vries virtualmente no tiene poderes mas allá de la persuasión. Por ejemplo, no tiene ni presupuesto, ni capacidad de iniciativa legislativa, ni de plantear la agenda. Su papel está circunscrito a definir el papel de la UE en la lucha contra el terrorismo y alentar una mayor coordinación de las políticas nacionales a nivel EU, y entre las instituciones europeas. Concretamente, De Vries controla la implementación por parte de los Estados miembros de las medidas establecidas en el Plan de Acción. Hasta el momento, el avance en este ámbito ha sido arduo y lento, y muchas reticencias deben superarse por parte de los actores involucrados en este área al igual que obstáculos institucionales. Poco a poco estas resistencias dentro y fuera de la UE van perdiendo fuerza, y nuevos acuerdos y temas se incorporan a las políticas vinculadas a la lucha contra el terror, como por ejemplo las iniciativas para poner freno a las fuentes de financiación del terrorismo.

Tras el Consejo extraordinario del 25 de marzo, el Consejo Europeo de los días 16 y 17 de junio de 2004 daría el visto bueno al Plan de acción actualizado para la lucha contra el terrorismo, desarrollando en aproximadamente 150 medidas los objetivos estratégicos establecidos en la Declaración sobre la lucha contra el terrorismo arriba descrita. Se debe enfatizar que el Consejo Europeo ha examinado por vez primera la aplicación del Plan de Acción, en diciembre de 2004, y lo ha vuelto a realizar en el Consejo de junio de 2005 con un Plan de Acción revisado.

De la misma manera, y en cumplimiento del mandato del Consejo Europeo (Declaración de lucha contra el terrorismo) también se examinan los resultados del proceso de evaluación de las medidas nacionales en la lucha contra el terrorismo. Se ha presentado en noviembre de 2004 un informe provisional (***Interim Report on the Evaluation of National Antiterrorist Arrangements***) a la espera del definitivo previsto para 2005 con la inclusión del desempeño de los Gobiernos nacionales de los nuevos Estados miembros de la UE. Dicho informe provisional incluye una breve evaluación de los problemas encontrados en las diversas estrategias antiterroristas nacionales y recomendaciones al respecto. Específicamente recoge 12 recomendaciones en los siguientes temas:

- Coordinación entre las agencias de cumplimiento de la ley y los servicios de seguridad.
- Acceso a información.
- Información proveniente de servicios de inteligencia admisibles en un proceso judicial.

- Marco legal adecuado para la utilización de técnicas especiales para los servicios de inteligencia.
- Prestar atención a los procesos detrás de la radicalización y antes y después de la captación de terroristas.
- Profundizar y ampliar el intercambio de información sobre personas sospechosas y potenciales responsables de actos terroristas.
- Mayor apoyo y mejor utilización de Europol al mismo tiempo que se deberían mejorar los intercambios de información bilaterales.
- Desarrollar los aspectos vinculados a la lucha contra el terrorismo vinculados al control de fronteras.
- Mejorar los procesos de evaluación de amenazas y por ende de los procesos de análisis de riesgos.
- Facilitar el intercambio de personal a nivel nacional y europeo para mejorar la cooperación y coordinación entre ellos.
- Incorporar las prioridades europeas en materia antiterrorista en los programas de entrenamiento en terrorismo de CEPOL (Escuela Europea de Policía).
- Mejorar la coordinación de las autoridades judiciales al igual que el intercambio sistemático de información entre los distintos responsables de la materia.

Estamos frente a una materia en la que las dificultades que deben sortearse para la implementación de muchas de estas medidas son realmente importantes ya que hacen referencia a cuestiones del núcleo duro de soberanía. Pero, por el contrario, la aplicación de muchas de estas disposiciones es fundamental para poder brindar seguridad a sus ciudadanos, objetivo fundamental de cualquier Estado.

Ante esta situación, los procedimientos de evaluación y seguimiento implementados recientemente para conocer detalladamente el nivel de aplicación de diversas medidas en cada uno de los Estados miembros cobran una gran relevancia. Esta tarea de seguimiento encomendada al Coordinador europeo antiterrorista puede tener una gran repercusión y servir de impulso para que los Gobiernos nacionales se comprometan en la efectiva aplicación de los acuerdos suscritos. Se debe enfatizar que al ser este tipo de informe de carácter público pueden constituirse en un importante instrumento de presión para los gobiernos nacionales, dada la gran alarma social que reina actualmente en nuestras sociedades por los atentados sufridos en territorio europeo, junto con el apoyo generalizado otorgado a esta política según diversas encuestas de opinión.

En este contexto, es previsible que las demandas de seguridad por parte de los ciudadanos europeos se incrementen y exijan a sus responsables políticos que tomen las medidas adecuadas a nivel nacional, comunitario e internacional para luchar contra la amenaza terrorista. Además, en medio de una crisis constitucional europea, en la que se acusa a gobiernos e instituciones europeas de no responder a las verdaderas necesidades de la población, tales como empleo y seguridad, puede ser una gran oportunidad para demostrar (o no) que se puede reaccionar y cumplir con las expectativas de los ciudadanos.

Siguiendo con los avances realizados durante los últimos meses en cuestiones de seguridad interior con énfasis en la lucha contra el terrorismo, se debe mencionar el **Programa de La Haya** aprobado por el Consejo Europeo de noviembre de 2004, el cual es un indiscutible avance en la respuesta europea a desafíos tales como la inmigración ilegal, el crimen organizado y el terrorismo. Este programa plurianual (2005-2009) incluye asuntos tan relevantes como abandonar el recurso a la unanimidad desde el 1 de abril de 2005 para las cuestiones cubiertas bajo el Título IV del Tratado Constitucional, es decir, en cuestiones tales como la inmigración ilegal, asilo, política de fronteras y visados. De la misma forma, se reconoce la necesidad del establecimiento gradual de un sistema

integrado de gestión de fronteras exteriores y el fortalecimiento del control y la vigilancia del límite exterior de la UE, subrayando el principio de solidaridad y responsabilidad compartida entre los Estados miembros, incluso en sus implicaciones financieras. Asimismo, es un gran avance el que se considere la vertiente exterior de la política de Libertad, Seguridad y Justicia, solicitando al Secretario General/Alto Representante y a la Comisión el diseño de una Estrategia que cubra todos los aspectos externos de este ámbito, intentando dotar de mayor coherencia a la acción exterior de la Unión Europea.

Específicamente, y en relación con la lucha contra el terrorismo, incorpora para el intercambio de información el "principio de disponibilidad" a partir del 1 de enero de 2008. Este principio, que pretende solucionar el problema del acceso a información, puede significar un hito en materia de lucha contra el terrorismo, ya que se prevé la posibilidad de que todo agente estatal que requiera algún tipo de información por parte de otro Estado miembro puede obtenerla. Asimismo, el Programa de La Haya subraya que los Estados miembros no pueden limitar sus actividades al mantenimiento de su propia seguridad sino que deben extenderlas también a la seguridad del conjunto de la UE. En este programa se establecen **10 objetivos estratégicos**. La mayor parte tienen implicaciones en la lucha contra el terrorismo y los directamente vinculados son:

- *La lucha contra el terrorismo: trabajando para una respuesta global*, que se centra en diversos aspectos de la prevención y respuesta para mejorar, y cuando se requiera complementemente, las capacidades de los Estados miembros en la lucha contra el terrorismo.
- *Integración: maximizar el impacto positivo de la inmigración en nuestra sociedad y economía*. Desarrollar medidas para ayudar a los Estados a mejorar las políticas de integración que potencien los beneficios de la inmigración e impidan el aislamiento y la exclusión social de comunidades de inmigrantes.
- *Fronteras internas, externas y visados: desarrollar una gestión integral de las fronteras exteriores para una Unión más segura*, pero en la que se mantenga el libre movimiento de personas.
- *Privacidad y seguridad en el intercambio de información: encontrar el balance adecuado*. Se debe respetar el carácter de derecho fundamental de la privacidad y la protección de datos, combinado con la incorporación del "principio de disponibilidad" incorporado en este programa.
- *Justicia penal y civil: garantizando un área efectiva europea de Justicia* para todos.

Este programa cuenta con un anexo en el que se describen detalladamente todas las medidas previstas para los próximos cinco años, con un calendario con las fechas previstas de la adopción de cada una. Asimismo, el Consejo y la Comisión han elaborado un Plan de Acción (junio de 2005) para implementar el Programa de La Haya para reforzar la Libertad, la Seguridad y la Justicia en la Unión Europea. Dicho Plan cuenta con un calendario provisorio para la adopción de cada una de las medidas previstas, siendo una de ellas un sistema de evaluación objetiva e imparcial del cumplimiento de sus objetivos. Este se prevé será un aspecto fundamental, ya que todavía hoy hay algunas de las medidas previstas en Tampere I que no se han implementado completamente.

Es fácilmente apreciable la relevancia que la conformación de un Espacio Europeo de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ) ha adquirido y que probablemente alcanzará durante los próximos meses bajo Presidencia Británica, lo cual beneficiará a todos a los miembros de la Unión Europea, y en especial a aquellos que por su carácter de frontera exterior de la UE, como es el caso de España, requieren en forma apremiante mejorar y ampliar la cooperación, la coordinación y, en algunas cuestiones, la integración en esta esfera que está llamada a constituir uno de los ámbitos más dinámicos de la UE.

Prioridades de la Presidencia Británica y perspectivas de futuro

Es previsible que tras los brutales atentados perpetrados en Londres el 7-J, la Presidencia Británica impulse y quiera avanzar en la lucha contra el terrorismo aún más allá de lo plasmado en los documentos que guiará su trabajo durante los próximos seis meses. Las diversas declaraciones de Jefes de Estado y Gobiernos europeos así como altos cargos institucionales comunitarios dejan entrever un considerable impulso en la conformación de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia a nivel general y en especial en la lucha contra el terrorismo en el marco de la Unión Europea.

Según la documentación de la Presidencia Británica (distribuida antes de los ataques terroristas) sus prioridades se centrarán en el Programa de La Haya y en el Plan de Acción de Lucha contra el Terrorismo.

En lo que respecta al Programa de La Haya, el Reino Unido trabajará en el cumplimiento de sus objetivos, incluyendo un proceso de evaluación. Además, impulsará una estrategia que asegure que los objetivos del ELSJ sean incorporados efectivamente en las relaciones exteriores de la Unión Europea. La presidencia británica trabajará conjuntamente con la Comisión y con el Alto Representante en una aproximación que ayude a terceros Estados a afrontar los nuevos desafíos de la seguridad.

Entrando específicamente en materia antiterrorista, el Gobierno británico considera que la UE puede jugar un papel relevante en apoyar a los Estados miembros en su lucha contra el terrorismo. Es decir, que se pretende fortalecer los instrumentos europeos, siempre desde una perspectiva complementaria a las actuaciones de los gobiernos nacionales. Especialmente durante este segundo semestre del año, la Presidencia de la UE centrará sus esfuerzos en el cumplimiento del Plan de acción en la lucha contra el terrorismo recientemente actualizado. Concretamente, dentro de sus prioridades se encuentra:

- Fortalecer el consenso internacional, sobre todo en lo relativo a la Convención de Naciones Unidas sobre terrorismo.
- En el ámbito de la lucha contra la financiación de actividades terroristas, establecer un código de conducta o una regulación sobre la utilización incorrecta de fondos destinados a organizaciones no gubernamentales.
- Llegar a un acuerdo sobre un exhorto europeo de obtención de pruebas, normas comunes sobre retención de datos en diversos medios de telecomunicación y decisión marco para simplificar el intercambio de información entre las autoridades vinculadas a la lucha contra el terrorismo.
- En el marco de la seguridad de los transportes, llegar a un acuerdo sobre un Programa europeo de protección de infraestructuras básicas.
- Para fortalecer la capacidad de los Estados miembros para afrontar las consecuencias de un ataque terrorista, la Presidencia buscará desarrollar la capacidad de respuesta rápida de la UE y desarrollar los acuerdos sobre gestión de crisis establecidos en el Programa de La Haya.
- En el ámbito de los factores que propician el apoyo al terrorismo y reclutamiento de terroristas, se propiciará un acuerdo sobre una estrategia europea para impedir la radicalización y la captación de terroristas.

La Presidencia británica busca al finalizar su período haber avanzado considerablemente en la implementación de los acuerdos existentes en esta materia pero sobre todo plantear una nueva agenda de trabajo para seguir progresando en aquellos aspectos que se consideren imprescindibles en una actuación conjunta de los Estados miembros y de las instituciones europeas en la lucha contra el terrorismo.

Considerando las conclusiones de diversos informes británicos sobre los obstáculos

institucionales y el carácter complejo y confuso de la lucha antiterrorista europea, es previsible que intente racionalizar los comités e instituciones existentes. En este sentido, las funciones del Coordinador y también del Coreper pueden ser reforzadas, ya que se insiste desde fuentes gubernamentales en la necesidad de combinar y complementar las acciones a nivel europeo con las de los Estados miembros, desde una perspectiva intergubernamental.

Conclusiones: Tras los atentados de Madrid y Londres, pocas dudas deberían quedar que el terrorismo internacional puede operar y atacar en cualquier parte del territorio europeo y a una escala y con unas consecuencias impensables hace unos años. Aunque se ha avanzado considerablemente en la implementación de muchas de las medidas acordadas, largo es el camino por recorrer. El problema es que la lentitud en la ejecución de estas iniciativas puede tener (y está teniendo) un elevado coste en términos de seguridad. No obstante, a pesar de las críticas que puedan realizarse a la lucha antiterrorista en la esfera europea, no pueden negarse las dificultades existentes para ejercer una acción coordinada y efectiva en este ámbito. Si los gobiernos nacionales han encontrado grandes inconvenientes en reorganizar sus respectivas instituciones involucradas en la lucha contra el terrorismo, de más está decir los problemas de una institución con el nivel de complejidad como la UE, que está intentando digerir un proceso de ampliación de sus fronteras sin igual. Se debe tener en cuenta que la UE como tal no cuenta con recursos propios –no tiene ni policía propia, ni servicios de inteligencia, cuenta con escaso presupuesto y una mínima infraestructura–. Al mismo tiempo, la mayor parte de las investigaciones transfronterizas se realizan fundamentalmente en marcos bilaterales de cooperación, dada la aversión de las distintas fuerzas de seguridad de compartir información con más de un gobierno.

Al mismo tiempo, una de las grandes dificultades que se debe enfrentar a nivel europeo es la inexistencia de una política común de seguridad interior que integre los distintos aspectos que la conforman y una estrategia de lucha contra el terrorismo en la que se acuerde la naturaleza de la amenaza proveniente del terrorismo islámico. Las dificultades son importantes ya que las formas de luchar contra el terrorismo internacional difieren según cada Estado. No obstante, la amenaza sigue siendo común, por lo que una acción concertada a nivel europeo es indispensable, al igual que a nivel internacional. Si la UE y sus Estados miembros quieren terminar con el terrorismo, deben buscar los medios y los instrumentos para combinar, por un lado, la necesidad de ofrecer seguridad en territorio europeo y, por otro, asumir sus responsabilidades internacionales de promover la paz y la democracia fuera de sus fronteras. La acción de la UE es indispensable, al igual que la cooperación internacional con todos aquellos Estados comprometidos en la lucha contra el terrorismo. Por tanto, no hay más opciones que superar las diferencias existentes. Es altamente deseable que se pueda aprovechar el espíritu de unidad y solidaridad que actualmente reina en el seno de la UE (sobre todo tras las tormenta política de los últimos meses, que lejos está de solucionarse), y que en los próximos meses sean fundamentales para avanzar en una verdadera y efectiva política de lucha contra el terrorismo que contribuya a la seguridad de todos los ciudadanos.

Alicia Sorroza Blanco
Ayudante de Investigación, Real Instituto Elcano