

Globalización y delincuencia: un reto para la administración vasca de seguridad

(Globalisation and delinquency: a challenge for the basque security administration)

Aranberri Aresti, Garbiñe
Eusko Ikaskuntza
M^º Díaz de Haro, 11 -1^º
48013 Bilbao

La globalización es una realidad no una elección. Más allá de un proceso se concibe como un fenómeno de interacción social, política, económica y tecnológica del cual emana un discurso que conduce a la propia sociedad. Nadie resulta ajeno a este fenómeno, la Seguridad y la Delincuencia son objeto-sujeto de la globalización. Este fenómeno se presenta como una amenaza para el nuevo espacio europeo de seguridad y Euskal Herria tampoco va a ser una excepción. Por ello resulta de interés una reflexión profunda y detenida sobre las Políticas de Seguridad a diseñar, acordes con las nuevas realidades y las nuevas pautas sociales; a las que deberá prestar especial atención la Administración Vasca de Seguridad.

Palabras Clave: Globalización de la delincuencia. El espacio de seguridad. Políticas de Seguridad. Violencia urbana. Incorporación del euro. Delincuencia Organizada. Nuevas Tecnologías. Ertzaintza.

Globalizazioa errealitate bat da, ez da aukera bat. Prozesu bat baino areago, gizarte, politika, ekonomia eta teknologia alorreko fenomeno interaktibotzat hartzen da, eta horri gizartera bertara doan diskurtsoa dario. Inor ez da fenomeno horretatik at geratzen, Segurtasuna eta Delinkuentzia globalizazioaren objektu-subjektu dira. Fenomeno hau mehatxu gisa agertzen da Europako segurtasun espazioarentzat, eta Euskal Herria horretan ere ez da salbuespena izango. Horregatik, interegarria gertatzen da diseinatu beharreko Segurtasun Politikei buruz sakon eta lasai gogoetatea, zeintzuk errealitate eta gizarte eredu berriei egokitu beharko zaizkien; eta halakoei jaramon egin beharko die era berezian Euskadiko Segurtasun Administrazioak.

Giltza-Hitzak: Delinkuentziaren globalizazioa. Segurtasun espazioa. Segurtasun Politikak. Hiri-indarkeria. Euroaren sarreara. Antolaturiko Delinkuentzia. Teknologia Berriak. Ertzaintza.

La globalisation est une réalité et non pas une élection. Au delà d'un procès on conçoit comme un phénomène d'interaction sociale, politique, économique et technologique dont émane un discours qui conduit à la propre société. Personne n'est étranger à ce phénomène, la Sécurité et la Délinquance sont objet-sujet de la globalisation. Ce phénomène se présente comme une menace pour le nouvel espace européen de sécurité et Euskal Herria ne sera pas non plus une exception. C'est pour cela qu'il est intéressant de faire une réflexion approfondie sur les Politiques de Sécurité à concevoir; en accord avec les nouvelles réalités et les nouvelles règles sociales; auxquelles l'Administration Basque de Sécurité devra prêter une attention spéciale.

Mots Clés: Globalisation de la délinquance. L'espace de sécurité. Politiques de Sécurité. Violence urbaine. Incorporation de l'euro. Délinquance Organisée. Nouvelles Technologies. Ertzaintza.

1. LA GLOBALIZACIÓN

Las posiciones de los autores oscilan ante la valoración de la globalización. Lo que pocos discuten es que el fenómeno de la globalización tiene como eje y motor a los procesos económicos tradicionales. Autores como KANTER se han preocupado en poner el acento sobre la cuestión política y los mecanismos de poder. Otros autores ponen énfasis en la cuestión cultural y algún otro como es el caso de Pablo GONZÁLEZ CASANOVA¹ afirma, por ejemplo:

“... Tenemos que pensar que la globalización es un proceso de dominación y apropiación del mundo. La dominación de estados y mercados, de sociedades y pueblos, se ejerce en términos político-militares, financiero, tecnológico y socio-culturales. La apropiación de los recursos naturales, la apropiación de las riquezas y la apropiación del excedente producido se realizan, desde la segunda mitad del siglo XX de manera especial, en que el desarrollo tecnológico y científico más avanzado se combina con formas muy antiguas, incluso de origen animal, de depredación, reparto y parasitismo, que hoy aparecen como fenómenos de privatización, desnacionalización, desregulación, con transferencias, subsidios, exenciones, concesiones, y su revés, hecho de privaciones, marginaciones, exclusiones, desamparaciones que facilitan procesos macro-sociales de explotación de trabajadores y artesanos, hombres y mujeres, niños y niñas. La globalización se entiende de una manera superficial, es decir, engañosa, si no se le vincula a los procesos de dominación y apropiación”.

Sin embargo, para el estudio que se va a practicar resulta de interés en nuestra opinión la definición que Manuel CASTELLS² aporta, al significar la globalización como un proceso de integración global.

La Globalización es una realidad, no una elección. Se trata de un proceso en marcha, difícilmente parable y que sentencia el momento en el que viven los ciudadanos y el modo en el que van a vivir este nuevo milenio recién estrenado.

Más allá de un proceso, la globalización se plantea como un modo de entender, organizar, dirigir y hasta de relacionarse en la sociedad. Se concibe como un fenómeno de interacción social, política, económica, y tecnológica del que emana un discurso que conduce a la propia sociedad. Nadie resulta por tanto ajeno a este fenómeno: ni las clases dirigentes, ni los agentes económicos y sociales, ni las tendencias culturales, ni tan siquiera los propios ciudadanos.

1. GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo: “Los indios de México hacia el nuevo milenio”. Artículo publicado en “la Jornada”. México 9-9-98. <http://serpiente.dgsca.unam.mx/jornada/>.

2. CASTELLS, Manuel: “La era de la Información, Economía. Sociedad y Cultura”. Vol 1. La Sociedad Red, Alianza. Madrid 1996.

Es por ello que también la Seguridad y la delincuencia son objeto-sujeto de la globalización. No podría desvincularse de este nuevo proceso la seguridad tan íntimamente ligada al ser humano en su doble dimensión como ser individual y como ser social. Ni tampoco la delincuencia, en cuanto que ésta tiene por su parte, su referente en un modelo social concreto –partimos de la concepción de que la delincuencia en abstracto no existe³–. La globalización de la delincuencia emerge como una realidad propia de este nuevo milenio.

El desarrollo económico fruto de la globalización está abriendo grandes brechas y abismos de desigualdad social, que sin duda serán escenario de la aparición de una nueva forma de marginación, que tal vez se conduzca hacia un estallido social violento. Pero parejo a esta tal vez futura forma delincencial, íntimamente ligada al beneficio económico o mejor dicho, cuyo objetivo es la búsqueda del beneficio económico se encuentra otra forma delincencial, la que se ha denominado “delincuencia organizada”, y que a día de hoy está generando infinidad de quebraderos de cabeza a la Sociedad internacional y a la europea en particular.

Se puede afirmar por tanto, que en este nuevo milenio la globalización de la delincuencia es un fenómeno de interés y estudio; del que no se van a poder sustraer desgraciadamente, ni la sociedad vasca ni su Administración de Seguridad.

2. LA GLOBALIZACIÓN: UNA AMENAZA PARA EL ESPACIO DE SEGURIDAD

La construcción europea centrada en el desarrollo económico, no ha sabido o no ha podido potenciar un desarrollo armónico y progresivo entre el espacio de libertad, entendido éste como el ámbito de desarrollo de las libertades de circulación de personas, mercancías, capitales y servicios, y el espacio de seguridad. Todo ello ha conducido a un déficit de una política de seguridad que cobra especial relevancia a día de hoy.

Por un lado no hay que perder de vista que tras el espacio de seguridad se oculta y se articula la autoprotección que cada Estado miembro desea efectuar del resto de sus espacios: el económico, el financiero, el mercado de trabajo nacional, los sistemas de producción, y las relaciones interiores y exteriores entre otros.

Por otro lado, y en conexión con lo anteriormente indicado, el proceso de interacción e integración entre los distintos espacios, ámbitos o factores, comienza hoy día a articularse o diseñarse de un modo global, hasta el punto de incidir de un modo directo en el propio espacio de seguridad.

3. INDA, F Javier: “Hacia un nuevo equilibrio en las Organizaciones policiales”. Revista *Harfax* nº 34. Diciembre 2000.

Luego por un lado, el espacio de seguridad va a quedar condicionado a las decisiones, objetivos, prioridades etc., que de modo global se adopten en el resto de espacios: económicos, financieros, ..., y que serán los que marquen las pautas y articulen un discurso, más bien teórico, dirigido al diseño de objetivos estratégicos; además, el propio espacio de seguridad también va a ser objeto directo de esa interacción global. Por lo tanto, queda acreditada la relación entre globalización y espacio de seguridad. Ahora bien, el hecho de que se produzca una interacción en el espacio de seguridad, lleva necesariamente a detectar una amenaza, o dicho en otros términos ¿es la globalización una amenaza para la seguridad?

Por definición, la amenaza por excelencia para la seguridad es la delincuencia, en cualquiera de sus formas. En el caso que nos ocupa habría que determinar en primer lugar, si se produce un fenómeno de globalización también de la delincuencia, y caso de producirse, habría que valorar si la globalización afecta necesariamente a la delincuencia, incidiendo así a modo de amenaza para el espacio de seguridad.

A este fin nos detendremos en el análisis de aquellos factores o elementos que consideramos por un lado objeto-sujeto nítido de la globalización, que están relacionados con la comisión de ilícitos y que obviamente, se traducen en una alteración de la seguridad. A continuación los exponemos sin que el orden establecido en su presentación signifique su mayor o menor relevancia:

1. La violencia urbana.
2. La incorporación de la moneda única: el euro.
3. La delincuencia organizada.
4. Las nuevas Tecnologías.

2.1. La violencia urbana

La violencia callejera es un fenómeno asociado a la globalización por cuanto que este fenómeno ha venido siendo entendido como una respuesta, "una red de resistencia" frente a los grandes instituciones y foros de decisión. Desde Seattle hasta Génova ha existido un incremento progresivo de las protestas, movilizaciones heterogéneas que se han visto acompañadas de brotes de violencia.

Las manifestaciones de rechazo frente a los estragos producidos por el denominado neoliberalismo, las movilizaciones masivas solamente son, en opinión de Miguel Benasayag en su recientemente publicado ensayo sobre el contrapoder, la punta de un iceberg, cuya parte sumergida es la más compleja, diversa, nueva y subversiva de "una nueva radicalidad".

Son miles de redes de organizaciones, asociaciones, grupos, colectivos y sindicatos que luchan en todo el mundo, cada uno con sus medios, a su modo y ritmo, y todas ellas se resisten a la globalización neoliberal conectándose mediante Internet

para "globalizar" sus luchas: intercambian informaciones, se alertan sobre situaciones o temas urgentes, debaten, animan foros de discusión, planean campañas, etc...

Estas manifestaciones de violencia organizada, que paralelamente se producen entre las demostraciones pacíficas de miles de seguidores antiglobalización, como la vivida en Junio de 2001 en Gotteborg, o en Julio en Génova, conviven con otro tipo de violencia de momento más latente que operativa, que puntualmente produce estallidos en puntos concretos de la sociedad europea. Esta otra violencia también urbana surge como respuesta a la conflictividad social, a los nuevos comportamientos del mercado laboral ante conductas xenófobas, (como las ocurridas en Inglaterra durante los meses de Junio y Julio de 2001) y está muy vinculada a la creación de bolsas de marginación como consecuencia de las políticas económicas fruto de la globalización. La desigualdad social, la marginación y la crisis en los mercados laborales recrean un escenario de confrontación que puntualmente puede conducir al estallido de violencia y, sobre todo, de violencia practicada por los jóvenes.

Tal vez, como se señalaba con antelación, esa nueva radicalidad de momento se manifieste tan sólo al amparo de la protesta y contestación pacífica a esos grandes eventos. Pero no hay que perder de vista que son también esos jóvenes, ciudadanos europeos, los llamados a ser sujetos y víctimas de esa violencia latente. Máxime en un momento como es el de la construcción de una nueva Europa económicamente más firme, políticamente por definir y socialmente anquilosada.

En cualquier caso, la alarma ya ha saltado en la Unión y los quince estados miembros han decidido ampliar y fortalecer la cooperación policial en previsión de los incidentes y desórdenes que puedan ocurrir y de las acciones que, amparadas en esas protestas, puedan tener lugar. Italia por su parte, miembro del espacio Schengen, cerró además sus fronteras como medida preventiva frente a esta violencia. Sin embargo, ésta se ha saldado con la muerte de un joven como consecuencia de los disparos efectuados por la Policía, más de quinientos heridos y del orden de una centena de detenidos. Sobre la mesa: la brutalidad policial, la sospecha de la provocación de los graves incidentes por parte de agentes de policía infiltrados y radicales de extrema derecha, y la propuesta de Schilly de crear una policía antidisturbios europea.

2.2. La moneda única: el Euro

La implantación de modo real y efectivo de la moneda única si bien va a suponer un espaldarazo definitivo a la concienciación de la ciudadanía europea de la construcción de un verdadero espacio de libertad, sin embargo va a exteriorizar una de las asignaturas pendientes en el proceso que no es otra que el déficit en el ámbito de la seguridad. Uno de los mayores logros que ha conseguido la

construcción económica europea ha sido, junto al espacio de libertad, sin duda, el euro. Los Estados han cedido soberanía y han condicionado otra serie de objetivos estratégicos internos y externos a la consecución de la moneda única.

No obstante, también son conscientes de la amenaza que se cierne sobre la seguridad interior de cada uno de los Estados sobre la seguridad en el propio espacio europeo. No se ha avanzado paralelamente en la construcción económica y en la política, y el desfase no sería tan notorio si no estuviera en juego el bienestar de la sociedad europea y la seguridad de cada uno de sus ciudadanos, hasta el punto de que la comisión de los ilícitos contra la propiedad, las falsificaciones monetarias, o el blanqueo de dinero pueden poner en jaque a los Estados miembros y hacer peligrar el equilibrio libertad-seguridad en la propia Unión.

La libre circulación de personas, mercancías, y capitales (entendida ésta también como la libre circulación de quienes han cometido ilícitos penales, así como la libre circulación de los efectos e instrumentos del delito, o los productos derivados, obtenidos como consecuencia de aquellos), unida a la existencia de una moneda única de curso legal en los Estados miembros de la Unión, que así lo han acordado, que no requiere ser convertida sino que directamente entra en circulación, lejos de presentarse como preocupación para los Estados miembros, podríamos definirla como una amenaza para el espacio de seguridad.

Si a lo expuesto añadimos la posible incidencia que pueden tener las falsificaciones de moneda, valores o activos financieros para el sistema financiero global –no para cada Estado en concreto– o el blanqueo de capitales –cuyas cifras estimativas rondan las cantidades que cualquier Estado miembro maneja en sus Presupuestos Generales– realmente se refuerza la honda preocupación en el seno de la Unión e invita a una reflexión mucho más profunda y sosegada sobre el déficit de seguridad en este entorno, que puede llegar a cuestionar y condicionar las políticas económicas y de seguridad de cada uno de los Estados y, en consecuencia, la del propio espacio europeo.

2.3. La delincuencia organizada

La delincuencia organizada es un fenómeno creciente y cada vez más preocupante. De hecho es un foco de atención para instituciones, profesionales y estudiosos. El hecho de que las últimas transformaciones políticas a gran escala hayan hecho de Europa un espacio geográfico unitario, por lo que se refiere también a las actividades criminales, así lo justifica.

El crimen organizado se ha convertido en una amenaza de primer rango. Bandas internacionales y entramados de relaciones criminales trabajan cada vez más profesionalmente y con puntos de vista de economía de mercado. La delincuencia organizada

estremece la confianza de la población en la capacidad y competencia de su tratamiento por el Gobierno así como en la eficacia de Policía y Justicia.

El nivel de delincuencia organizada en la Unión Europea está aumentando; los grupos delictivos organizados no se encuentran limitados por las fronteras entre los Estados (menos aún en el espacio Schengen donde éstas han desaparecido). Con frecuencia forman asociaciones dentro y fuera del territorio de la Unión, tanto con individuos como con otras redes, para cometer uno o varios delitos. Estos grupos parecen actuar cada vez más tanto en el mercado legal como en el ilegal, recurriendo a especialistas y a estructuras empresariales legales para ayudarse en sus actividades delictivas. Además, tal y como señala el Informe del Consejo Europeo sobre Prevención y Control de la Delincuencia Organizada⁴, se están aprovechando de la libre circulación de capitales, mercancías, personas y servicios en la Unión Europea.

Aunque también hay indicios de que está aumentando la amenaza que representan los grupos delictivos de fuera del territorio de la Unión, son sin embargo los grupos originarios de Europa y que operan en este Continente –compuestos principalmente por nacionales y residentes de la Unión Europea– los que parecen plantear una amenaza significativamente mayor. Estos grupos –reconocía el propio Informe– están reforzando sus contactos delictivos internacionales y proponiéndose como objetivo infiltrarse en las estructuras sociales y empresariales de la sociedad europea, por ejemplo, mediante el blanqueo de capitales, el tráfico de drogas y los delitos económicos. Parecen capaces de operar fácil y eficazmente, tanto en Europa como en otras partes del mundo, satisfaciendo la demanda ilegal mediante la adquisición y suministro de bienes y servicios de todo tipo, desde drogas y armas a vehículos robados y blanqueo de capitales. Sus esfuerzos combinados para tratar de influir en los trabajos de los sistemas policiales y judiciales y de obstaculizarlos, ilustran el alcance y la capacidad profesional de estas organizaciones delictivas.

2.4. Las nuevas Tecnologías

Si bien cada uno de los factores expuestos hasta ahora gozan de entidad suficiente como para poder ser objeto de estudio específico, el avance y la implantación de las nuevas tecnologías lo contemplamos también como factor que distorsiona el propio espacio de seguridad.

El desarrollo tecnológico no es ajeno a la delincuencia tanto en lo que a utilización de medios se refiere como también en lo que a la aplicación de nuevos modos de ejecución respecta. Las nuevas tecnologías por un lado tienen cada vez un mayor predicamento social y por otro, están a disposición

4. CONSEJO UNIÓN EUROPEA. Bruselas 3-3-00. 6611/00

de quien puede pagarlas y está dispuesto a emplear sus posibilidades orientándolas a fines diferentes tal vez para los que fueron concebidos. Las nuevas tecnologías no conocen de fronteras. Si a esto añadimos que el desarrollo tecnológico no avanza paralelamente al desarrollo técnico jurídico –por ejemplo, la regulación legal sobre el empleo de determinados medios no existe, en otros casos resulta dudosa y en muchos de los casos incluso la propia legislación en vigor la niega– lo cierto es que el panorama ciertamente es desolador; dado que el desarrollo tecnológico cabalga frente al paso lento del Derecho.

Abundando en lo manifestado no podemos dejar de enunciar; aunque también podría ser objeto de otro estudio específico, el fenómeno Internet y la irrupción de la sociedad global de la información y el ciberespacio. Contempladas como realidades, han abierto una nueva categoría de ilícitos y de delincuencia que suponen en sí mismos una amenaza directa al espacio de seguridad, por cuanto generan alarma social, invaden y se imponen en ámbitos de privacidad y confidencialidad que hasta ahora se presumían inalcanzables, y se extienden aquel más allá de la vigilancia policial y la tutela judicial efectiva.

Hoy día son muchas las personas en todo el mundo que se encuentran conectadas mediante Internet, en lo que viene a conocerse como una nueva dimensión. La utilización de medios como Internet favorecen y facilitan el tráfico de información pero, al mismo tiempo, la red de redes se está convirtiendo en medio y objeto para delinquir. La facilidad de la difusión indiscriminada y en tiempo real de cualquier información, ha generado un espacio de comisión de delitos difícilmente controlable, y un ámbito de difusión global de cualquier consigna, convocatoria etc.

3. LA LUCHA CONTRA LA AMENAZA EN EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA

Los ciudadanos europeos tienen derecho a esperar que la Unión afronte la amenaza que para su libertad y el ejercicio de sus derechos civiles constituye la delincuencia. La amenaza de la delincuencia organizada nacional e internacional requiere que los Estados miembros de la UE, y la propia UE, concierten su actuación en el marco de los pilares primero, segundo y tercero.

El espacio dibujado sobre el cual ha de operar la lucha contra la delincuencia organizada ha de aglutinar esfuerzos en combatir, en primer lugar, luchando contra la burocracia de los Estados miembros. La dinámica que caracteriza este tipo de delincuencia, y la falta de armonización entre las diferentes legislaciones, conduce a la ineficacia en su lucha. No obstante, el esfuerzo de la Unión se ha encaminado hacia la fijación de una serie de líneas maestras recogidas, muchas de ellas, a modo de Recomendaciones.

Se diseña así una estrategia basada en el Plan de Acción aprobado por el Consejo Europeo en Amsterdam en 1997⁵, en el Plan de acción del Consejo y de la Comisión sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia aprobado por el Consejo Europeo de Viena de 1998⁶ y en las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere de los días 15 y 16 de Octubre de 1999, estableciendo un marco para los trabajos del Consejo, la Comisión, Euro-pol, la Red Judicial Europea y los Estados miembros, encaminados a responder a este desafío.

El Tratado de Amsterdam modifica profundamente a su antecesor en las disposiciones relativas a “Asuntos de Justicia e Interior”, el Tercer Pilar. A través de este Tratado, la Unión Europea abandona la simple referencia a que “se llevará a cabo una cooperación en Asuntos de Justicia e Interior” y, en su lugar, se dota de su nuevo gran objetivo que formula con la expresión: “mantener y desarrollar un espacio de libertad, seguridad y justicia”. De tal modo que el proceso de comunitarización de la materia de seguridad y policía quedará a partir de ahora vinculado al sistema institucional comunitario y a sus procesos de adopción de decisiones⁷.

El Consejo Europeo de Tampere celebrado los días 15 y 16 de Octubre de 1999, se dedica monográficamente a la configuración de ese espacio en la Unión Europea, acordando mantener este objetivo entre las prioridades políticas de su programa. Así, hace un llamamiento para el incremento de la cooperación policial.

La Conferencia Intergubernamental de 2000 encargada de la revisión del Tratado de Amsterdam contó con importantes aportaciones. La propuesta de la Comisión referida especialmente a uno de los aspectos del Título VI: Lucha contra la corrupción y el fraude para proteger los intereses de la Unión. Esta propuesta tuvo por objeto directo la modificación del art. 280 TCE, pretendiendo comunitarizar un instrumento, como sería la Fiscalía Europea, que afectaría en su funcionamiento a los sistemas de administración nacional de Justicia. Este intento de inicio de un sistema judicial europeo, que no prosperó, en el seno de la CIG puede constituir; no obstante, un serio indicio del camino que debiera recorrer la Unión a fin de alcanzar un verdadero espacio de libertad, seguridad y justicia. De hecho, Amsterdam apostó por la aproximación y la coordinación de los sistemas jurídicos nacionales y no por la armonización.

El Tratado de Niza ha dado un paso esencial en la lucha contra la criminalidad organizada y,

5. DO C 251 de 15-8-97

6. DO C 19 de 23-1-99

7. QUEL LÓPEZ, F Javier: “Análisis de las Reformas en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia en el Tratado de Niza”. *Revista de Derecho Comunitario* nº 9 Enero-Junio 2001.

en general, en la dimensión operativa de la cooperación judicial al incorporar en los artículos 29 y 31 Eurojust⁸. A partir del impulso de Estados tales como Alemania, Italia, Bélgica y España, el Tratado de Niza, ha apostado por un impulso de los procesos de cooperación reforzada. Así mismo se ha optado, en estas mismas cuestiones, por una flexibilización de las condiciones comunes a cualquier cooperación. Por lo tanto, si bien se puede constatar como una realidad el hecho de que se va avanzando, el ritmo al que se produce tal vez no se adecua a los retos que se están planteando. El Tratado de Niza ha dado un pequeño paso en cuanto a la voluntad de la Unión por consolidar el anunciado espacio de libertad, seguridad y justicia. Con el fin de continuar hacia la consecución del objetivo definido en el artículo 2 del Tratado, especialmente en cuanto a la prevención y lucha contra la delincuencia organizada transnacional, se revela como ineludible la puesta en marcha de instituciones y procedimientos que refuercen la cooperación entre los Estados.

Los cambios sociales venideros exigen a los servicios policiales, y a la propia Administración de Justicia, una nueva acomodación técnica y una decidida intervención en el conjunto social. Es por ello que, a modo de colofón, podemos describir como líneas generales o pautas globales de actuación:

1. Cooperación con Europol, la Comisión y la Red Judicial Europea. Normas claras sobre coordinación de las investigaciones relativas a dichas redes, tanto a nivel policial como judicial.
2. Directrices sobre intercambio de información, entendida ésta en una doble dimensión: intercambio de experiencias e intercambio de datos e informaciones de carácter policial.
3. Armonización de legislaciones penal/procesal.
4. Adopción de nuevos medios de investigación, así como también de una nueva Metodología.
5. Fortalecimiento de Europol.
6. Gestión de la formación policial.

Sin embargo, y aún cuando poco a poco se vayan trabajando cada uno de estos aspectos, todavía el camino por recorrer es largo y penoso; no en vano la soberanía de los Estados subyace en cada uno de los objetivos de trabajo mencionados.

4. EUSKAL HERRIA Y LA GLOBALIZACIÓN DE LA DELINCUENCIA

La Globalización es una realidad imperativa. Es por ello que Euskal Herria está inmersa en el mismo proceso que el resto de las sociedades. Ahora bien, con algunas peculiaridades que tal vez le concedan un tinte de distinción frente a características o naturalezas generales.

Hablamos de una sociedad moderna, plural y compleja, que cuenta con lengua, historia y tradición propias que la impregnan de singularidad en la sociedad global, pero que comparte junto con el resto los riesgos, peligros y retos de la globalización.

Su situación territorial resulta estratégica, aún cuando las fronteras terrestres interiores hayan desaparecido, su apertura hacia el mar y su posición limítrofe de paso o entrada entre Estados miembros de la Unión, le conceden un cierto status.

Técnica y tecnológicamente avanzada, con un potencial de desarrollo económico en alza, abierta a las inversiones nacionales y extranjeras, con competencias en materia de Seguridad y con un nivel de delincuencia bajo⁹ a pesar de la presencia de un fenómeno terrorista distorsionador; se dibuja Euskal Herria como un referente. No obstante, la pregunta que se podría formular es si lo es también para la delincuencia.

La globalización de la delincuencia como venimos sosteniendo, tiene predicamento general y supone una amenaza para el espacio de seguridad europeo, y por tanto también para Euskal Herria. Sin embargo, la incidencia de la misma sí que puede variar atendiendo a la naturaleza de la propia sociedad vasca. De tal suerte que los fenómenos que sosteníamos como una amenaza para el espacio europeo, en Euskal Herria habría que recibirlos con algunos matices. Así por ejemplo:

4.1. La violencia urbana

Es uno de los fenómenos que se produce en Euskal Herria, con mayor incidencia en Hego Euskal Herria, si bien está asociado a otra serie de factores y problemas y no directamente vinculado a la globalización. La violencia callejera o kale borroka como forma de lucha, de reivindicación, como manifestación de un conflicto o como estrategia terrorista tiene una presencia efectiva en la sociedad vasca, si bien dista mucho de poder ser calificada como violencia antiglobalización. A lo sumo comparte con ella los medios y alguno de los modos operativos, pero no comparten objetivos, criterios

8. GUTIERREZ ESPADA, Cesáreo: "Una Reforma difícil pero productiva, la revisión institucional del Tratado de Niza". *Revista de Derecho Comunitario* nº 9. Enero-Junio 2001.

9. Area Estadística del Gabinete del Viceconsejero de Seguridad: "Criminalidad Comparada 1995-1999". *Revista Harlax* nº 34. Diciembre 2000.

tácticos, estratégicos. Por tanto la violencia urbana en Euskal Herria no es un fenómeno asociado a la globalización.

A pesar de que en la Cumbre celebrada en Biarritz se produjeran graves incidentes e incluso aunque la Plataforma “Hemen eta Munduan” practique actividades pacíficas antiglobalización reivindicando otra serie de espacios. O a mayor abundamiento, aún y cuando entre los detenidos por desórdenes públicos como consecuencia de actividades antiglobalización se encontrara algún vasco, no puede concluirse que la kale borroka tenga en Euskal Herria un sustrato o un componente antiglobalización. Tal vez, sí se pueda percibir cierta expresión de esa “nueva radicalidad” a la que se hacía mención con anterioridad, pero no puede afirmarse su vinculación al fenómeno que se está analizando.

4.2. Moneda única

La supresión de las fronteras terrestres entre Hegoalde e Iparralde pueden favorecer la libre circulación del euro y de cualesquiera bienes y valores. Ello significa que también la circulación de efectos e instrumentos relacionados con la comisión de ilícitos, así como del resultado de lo obtenido con la venta o blanqueo de los mismos. Lo cual puede incidir en el mercado financiero.

La implantación de la moneda única en Euskal Herria, en el ámbito delictivo puede suponer más que un incremento de la delincuencia, una alteración de los modos y formas de operar que hasta ahora no se han tenido aquí como habituales.

La existencia de delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico, las falsificaciones, estafas, el blanqueo de capitales, los delitos contra la propiedad intelectual (cada vez más frecuentes) etc, pueden crear problemas jurisdiccionales importantes tanto a efectos de instrucción como de enjuiciamiento. El hecho de que se produzca en un lugar en concreto pero que afecte a más de un Estado miembro, puede generar sin duda problemas, puesto que ni las legislaciones, ni los servicios policiales son comunes, y la falta de armonización, unida a la escasa cooperación, dificultan la actuación.

Esta nueva situación necesariamente debiera inducir a los servicios policiales, y en particular a la Ertzaintza, a analizar esa nueva situación delictiva. La globalización de los fenómenos, la dificultad de localización, la carencia de agilidad de muchos de los procedimientos policiales, la falta de coordinación, la ausencia de información, frente a la rapidez, movilidad y medios de la delincuencia, unido a los problemas legislativos anteriormente expuestos, trasladan la amenaza, cuando menos, a una sociedad como la vasca que no está acostumbrada a estos tipos de ilícitos y a estas situaciones de delincuencia.

4.3. La delincuencia organizada

La situación geoestratégica de Euskal Herria pueden hacer de este País Europeo un lugar apetecible para el establecimiento de esta delincuencia. Sin embargo a día de hoy, tal vez el fenómeno terrorista y la mayor presencia policial como consecuencia de lo anterior, puedan presentar Euskal Herria como un lugar de riesgo operativo.

Pero pese a lo indicado, no hay que olvidar que las estructuras organizativas de este tipo de delincuencia asociada a todo tipo de estructuras legales pueden ir constituyéndose, e incluso se puede ir creando un entramado pseudo legal que posibilite en un futuro operar a este tipo de delincuencia. Porque, confiamos, la violencia cesará.

La existencia de tasas de delincuencia común comparativamente bajas en relación al Estado español, la situación de expansión económica, la posibilidad de circulación de mercancías por tierra, mar y aire, la oferta turística, la escasa presencia de la inmigración, así como la estructura, organización y los modos de relación social en Euskal Herria, todo ello unido a una presencia y presión policial mayor, tal vez constituyen una serie de elementos que contribuyan más al asentamiento de estructuras delictivas que a la ejecución material y directa de actos delictivos.

4.4. Las nuevas Tecnologías

La incidencia de las nuevas tecnologías en Euskal Herria viene a ser parecida al resto de otras sociedades fundamentalmente europeas. Sin embargo al tratarse de una sociedad moderna que cuenta con un capital humano joven y técnicamente bien formado, la implantación de las nuevas tecnologías en todos los sectores, desde el agrícola al industrial, va cobrando fuerza. La existencia de programas como “Konekta zaitez” de gran respuesta social en la CAPV, influyen también en considerar Euskal Herria como una sociedad abierta a los nuevos procesos de la sociedad global de la información.

Destaca no obstante, la incorporación en el tejido industrial de empresas de desarrollo tecnológico puntero e innovador, que deberán hacer frente a un tipo delictivo más sofisticado que cada vez va adquiriendo mayor relevancia, como es el caso de los ilícitos contra la propiedad intelectual: el espionaje industrial, las falsificaciones, las estafas,...

El despegue tecnológico y su incidencia social tiene también su traducción y su presencia en la delincuencia. Así que conviene destacar cómo se ha observado una evolución en cuanto a medios y modos de actuar. El empleo de algunos medios a su alcance como la telefonía móvil, los nuevos sistemas de mensajería, el correo electrónico, la utilización de Internet, o en otro orden de cosas, la aparición de nuevos tipos delictivos relacionados

con Internet o el ciberespacio, las nuevas drogas de diseño, los procesos para su obtención etc, reflejan unos modos y medios en la comisión de ilícitos que hasta ahora no se habían desarrollado. Estos medios e instrumentos empiezan a ser tan habituales, que requieren necesariamente de una adecuación por parte de las legislaciones y también del desarrollo y la cooperación de los Servicios policiales.

Para concluir, podemos expresar nuestra preocupación sobre el marco incierto de desarrollo de la globalización de la delincuencia en Euskal Herria. La impronta del fenómeno terrorista es tal que de momento puede retrasar la aparición de cualesquiera de los fenómenos que hemos analizado, habida cuenta de la presencia y presión policial. Sin embargo, sí que consideramos objeto de preocupación y cuando menos de reflexión, el hecho de que al concentrar todos los esfuerzos en la lucha antiterrorista, como prioridad exclusiva en el mantenimiento de la seguridad, se descuiden, minusvaloren, o sin más no se les preste atención a cualesquiera otros hechos que se produzcan; y, al final, nos encontremos con que aquello que estamos viendo y a lo que debemos hacer frente no es sino la punta de un iceberg, y el grueso de éste no sólo está sumergido sino que, además, avanza.

5. LA SEGURIDAD PÚBLICA EN EL NUEVO MILENIO: UN RETO PARA LA ERTZAINZA

En el gran marco de la Policía ante el siglo XXI se ha planteado, como problemática base, la necesidad de acomodación de la función policial a la gran evolución socio-cultural y político-financiera actual.

En un Estado moderno, avanzado y progresista, la seguridad es un factor coadyuvante del bienestar social y de la calidad de vida. Por eso, el modelo policial debe ir orientado a profundizar en el desenvolvimiento de una nueva cultura de seguridad.

La nueva realidad que supone el espacio institucional creado por la Unión Europea entraña, sin duda, la contemplación de nuevos escenarios que afectan a los modelos policiales. Si bien la Seguridad Pública constituye una competencia difícil de acotar dado que, sus normas ordenadoras no contemplan realidades físicas tangibles, sino eventos meramente previstos para el futuro, respecto a los cuales se ignora el momento, el lugar; la importancia y, en general, las circunstancias y condiciones de aparición; se impone por tanto, sublimar al máximo la capacidad de cooperación política y coordinación técnica, el compartir información entre los diferentes niveles que configuran el sistema público de seguridad interior dentro de los propios estados y en el espacio de seguridad de la Unión, precisamente para ser capaces de dar respuesta al problema.

Sólo desde una compromiso de colaboración recíproca entre todos, coherente con la importancia que ese valor de la Seguridad representa para la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos, sólo así, desde una compromiso de colaboración recíproca entre todos, podrá hablarse de la Seguridad Pública con mayúsculas.

Con apoyo directo en el art.149, 1-29º, en relación con el art.104-1 de la C.E, la ley recoge el mantenimiento de la Seguridad Pública que es competencia exclusiva del Estado, correspondiendo su mantenimiento al Gobierno del Estado, y al de las demás Administraciones Públicas, Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. Y en perfecta congruencia con el art.148.1-29º a), el art.104.1 de la C.E atribuye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo dependencia del Gobierno, la misión de proteger el libre ejercicio de derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana. Ahora bien, los artículos 17,36 y la Disposición Transitoria cuarta del Estatuto de Autonomía del País Vasco, prefiguran un modelo policial propio para la CAPV, con el desarrollo de la Ertzaintza como una policía integral¹⁰.

Si bien la Seguridad Pública es un reto para cualquier Policía en el inicio del nuevo milenio, lo es también para la Ertzaintza. Aún siendo un Cuerpo policial joven y reducido en número, tiene el mismo nivel de responsabilidad y compromiso en la garantía de los derechos, las libertades y el mantenimiento de la seguridad que el resto de los Cuerpos policiales europeos.

Por tanto, es la Ertzaintza la que deberá hacer frente al reto de la globalización, al grave problema delincencial, a la garantía de los derechos y libertades de los ciudadanos y al mantenimiento del espacio de libertad y seguridad, en un ámbito interior de la CAPV y cooperando con el resto de los Servicios Policiales europeos en el espacio común europeo. Para ello deberán, en nuestra opinión, hacer frente a algunas de las cuestiones que a continuación enunciaremos, algunas de las cuales podrá abordar por sí misma por cuanto que se refieren al ámbito de su responsabilidad y de su competencia; mientras que, en otros supuestos, deberá estar atenta al desarrollo conjunto de los propios procesos socio-políticos. En cualquier caso, no se trata sino del apunte de algunos ámbitos de trabajo a tener presente en el diseño de la Política de Seguridad.

En primer término, y a nivel interno desde la propia Institución, destacaríamos la necesidad de la Ertzaintza de dotarse de una estructura policial bien definida y que fuera definitiva. No puede entenderse una organización policial que continuamente se esté cuestionando su estructura organizativa; está bien que, de no ser operativa, ésta sea modificada; pero más por su operatividad que por

10. AGIRREAZKUENAGA, Iñaki; AURTENEITXE, José Luis: "Reflexiones sobre el Modelo Policial vasco". *RVAP* Nº 56, 2000.

la impronta de los nuevos equipos de dirección. Un Servicio policial no ha de dedicar tanto tiempo y esfuerzo a organizarse como a dar respuesta a los problemas que la sociedad y, en particular, la lucha contra la delincuencia le demandan. Ciertamente ha de contar con una estructura, adaptada a su realidad, y a la realidad social, permeable a los cambios, poco burocrática y operativa.

La interacción de la Ertzaintza con la sociedad vasca ha de ser efectiva. La globalización entendida como un fenómeno de integración social, conduce necesariamente hacia la necesidad de una comunión perfecta entre la sociedad vasca y su policía. Si no queremos una disfunción y una fractura social considerable, es necesario que la Ertzaintza esté plenamente identificada por y para el ciudadano vasco. La proximidad de la Policía a sus ciudadanos, en una sociedad además como la vasca, resulta fundamental; no olvidemos que la Ertzaintza surge no sólo como un nuevo modelo policial, sino como un exponente del autogobierno vasco, y por ende de la identidad nacional vasca. E igualmente importante resulta la identificación de los ciudadanos con la Ertzaintza. El hecho de asumir como propia una Policía en una sociedad cada vez más global, ha de ser otra de las prioridades a tener en cuenta por la institución policial. No olvidemos que la Seguridad, o mejor dicho, “la sensación de seguridad” no la da la declaración de un espacio de seguridad, sino más bien la actuación de los agentes de policía –que se encuentran próximos al ciudadano en la resolución de sus problemas más cotidianos– y la confianza que éstos depositan en ella.

La información y su análisis han de ser pilares sobre los cuales se diseñen objetivos estratégicos y tácticos suficientes para poder diseñar, dirigir y orientar el trabajo policial. Sobre todo, en el terreno de la prevención. “El día a día” ciertamente consume el trabajo policial de los agentes pero, por encima de la respuesta puntual e inmediata de la Policía, ésta ha de conocer cómo es la sociedad en la que y para la que trabaja, y también cómo actúa y se desarrolla la delincuencia.

La formación de la Policía, que veíamos como una de las estrategias que se siguen en la Unión en su lucha contra las amenazas del espacio de seguridad, es otro de los aspectos a tener en cuenta. Una formación, por un lado, más especializada en función de la nueva demanda, con especial incidencia en la utilización de las nuevas tecnologías. Pero, al mismo tiempo, más plural y global, por cuanto los ilícitos, los modus operandi, la investigación etc, no va a estar circunscritos

específica y exclusivamente a Euskal Herria, sino al espacio policial y judicial europeo.

Por último, aunque no en orden de importancia, una profesionalización de la actividad policial. A nivel interno, potenciando una política de recursos humanos capaz de crear equipos humanos aptos para la dirección de la Organización y la resolución de los conflictos. Unido a ello, el desarrollo de sistemas, modos y medios de trabajo que garanticen el ejercicio de la función policial en coordinación y cooperación con otras policías para poder luchar contra una delincuencia globalizada.

A nivel externo, dependiendo o interviniendo otra serie de agentes sociales, institucionales, políticos, no exclusivamente policiales, destacaremos, por un lado la necesidad de la participación de la CAPV en materia de seguridad, en aquellos foros de decisión e incluso en las propias instituciones europeas. No es suficiente la existencia de comisiones bilaterales, de una Junta de Seguridad donde coordinarse los diferentes Cuerpos de Seguridad; habría que avanzar en el proceso ascendente de la toma de decisiones, máxime con la comunitarización de los asuntos de interior y justicia.

Así mismo, la potenciación de la participación de la Ertzaintza en igualdad de condiciones –obviamente en el ámbito de sus competencias– pero como policía integral que lo es, en las diferentes estrategias e instituciones europeas de cooperación policial: Europol, Eurojust,... y no a través de los funcionarios de policía del Estado español.

El establecimiento de redes, sistemas y protocolos comunes de información que permitan disponer de la misma información y así poder dar respuesta, en tiempo real, junto con el resto de Cuerpos policiales europeos.

En definitiva, el reto de la Ertzaintza radica fundamentalmente en la conjunción de la identidad de una policía vasca en el espacio europeo de seguridad, con el desempeño de la lucha contra la globalización de la delincuencia y la garantía de derechos de ciudadanos europeos, mediante una cooperación policial reforzada. En la medida en que el binomio quede equilibrado podremos afirmar estar a la altura de garantizar la Seguridad Pública. De no ser así, la Ertzaintza acabaría siendo un apéndice de cualquiera de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, trabajando bajo su dirección y supervisión ante aquellos hechos ejecutados como consecuencia de una delincuencia de carácter global.