

Club de Madrid

Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad

Madrid, España, 11 de marzo de 2005

La Agenda de Madrid

Reunidos, con el fin de recordar y honrar a las víctimas de los atentados terroristas del 11 de marzo de 2004, rememorar la fortaleza y el coraje de los ciudadanos de Madrid, y a través de ellos, a todas las víctimas del terrorismo y a quienes se enfrentan a esta lacra en las distintas partes del mundo,

Nosotros, los integrantes del Club de Madrid, ex-jefes de Estado y de Gobierno de países democráticos, hemos reunido a líderes políticos, expertos y ciudadanos de todo el mundo.

Hemos escuchado una diversidad de voces. Hemos percibido el miedo y la incertidumbre generalizada que provoca el terrorismo. Nuestros principios y recomendaciones de políticas abordan estas preocupaciones fundamentales.

La nuestra es una llamada a la acción para los líderes de todas las partes del mundo. Una agenda de actuación para los gobiernos, las instituciones, sociedad civil, medios de comunicación y ciudadanos, basada en acciones concretas y eficaces. Una respuesta democrática a la amenaza global del terror.

Los Principios de Madrid

El terrorismo es un crimen contra toda la humanidad. Atenta contra la vida de las personas inocentes. Crea un clima de odio, de miedo y propicia la fractura a escala mundial entre religiones y grupos étnicos. El terrorismo constituye una de las violaciones más graves de la paz, el derecho internacional y los valores de la dignidad humana.

El terrorismo constituye un ataque a la democracia y a los derechos humanos. No existe justificación alguna para atacar a civiles y no combatientes por medio de la intimidación y de atentados mortales.

Rechazamos con firmeza cualquier ideología que inspire la acción terrorista. Condenamos sin reservas sus métodos. Nuestra visión se basa en un conjunto común de valores y principios universales. La libertad y la dignidad humana. La protección y el fortalecimiento de los ciudadanos. La construcción y la consolidación de la democracia en todas sus dimensiones y niveles. La promoción de la paz y de la justicia.

Una Respuesta Integral

Frente a las víctimas, tenemos el deber de hacer que recaiga sobre los terroristas la acción de la Justicia. Es necesario dotar a las fuerzas policiales de todos los poderes que precisen, respetando siempre los principios cuya defensa les ha sido encomendada. Las medidas de lucha contra el terrorismo deberán respetar plenamente los principios internacionales sobre los derechos humanos y el Estado de Derecho.

No existen soluciones sencillas. El uso de medidas de fuerza es necesario en la lucha contra el terrorismo. Las acciones militares, cuando resulten necesarias, siempre deben ser coordinadas con medidas policiales y judiciales, así como con respuestas políticas, diplomáticas, económicas y sociales.

Convocamos a todos los Estados a ejercer su derecho y cumplir con su obligación de proteger a los ciudadanos. Los gobiernos, tanto singular como colectivamente, deben prevenir y luchar contra los actos terroristas. Las instituciones internacionales, los gobiernos y la sociedad civil deben también afrontar los factores subyacentes que nutren a los terroristas de apoyo y seguidores.

Cooperación Internacional

El terrorismo es hoy una amenaza global. Lo vimos no solo en Madrid, Nueva York y Washington sino también en Dar es Salaam, Nairobi, Tel Aviv, Bali, Estambul, Riad, Casablanca, Bagdad, Bombay y Beslan. Requiere por lo tanto, una respuesta global. Los gobiernos y la sociedad civil deben revitalizar sus esfuerzos con el fin de promover el compromiso, la cooperación y el diálogo en el plano internacional.

La legitimidad internacional es un imperativo moral y práctico. Resulta esencial un enfoque multilateral. Deben fortalecerse las instituciones internacionales, especialmente las Naciones Unidas. Debemos renovar nuestros esfuerzos para hacerlas más transparentes, democráticas y eficientes.

Una estrecha visión nacional es contraproducente. Las instituciones jurídicas y los organismos policiales y de inteligencia han de cooperar e intercambiar la información pertinente más allá de las fronteras nacionales.

Ciudadanos y Democracia

Sólo la libertad y la democracia serán capaces de derrotar finalmente al terrorismo. Ningún otro sistema de gobierno puede reivindicar mayor legitimidad, ni existe otro sistema con mayor capacidad de respuesta ante las demandas políticas.

Los ciudadanos defienden y promueven la democracia. Debemos apoyar el crecimiento de movimientos democráticos en todas las naciones y reafirmar nuestro compromiso con la solidaridad, inclusión y respeto por la diversidad cultural.

Los ciudadanos son actores, no espectadores. Personifican los principios y valores de la democracia. Una sociedad civil dinámica desempeña un papel estratégico a la hora de proteger a las comunidades locales, contrarrestar las ideologías extremistas y hacer frente a la violencia política.

Llamamiento a la Acción

La agresión a una nación es la agresión a todas las naciones. El daño causado a un ser humano es daño causado a toda la humanidad. No hay indiferencia posible. Llamamos a todos y a cada uno: a todos los Estados, a todas las organizaciones, tanto nacionales como internacionales. A todos los ciudadanos.

Partiendo de los debates mantenidos entre los líderes políticos, expertos y ciudadanos, hemos identificado las siguientes áreas y recomendaciones que consideramos deberían ser ampliadas, revisadas e implementadas como parte de un proceso continuado y dinámico.

Las Recomendaciones de Madrid

En ningún caso, las diferencias políticas y filosóficas acerca de la naturaleza del terrorismo pueden constituir una excusa para la inacción. Apoyamos la Estrategia Global para la Lucha contra el Terrorismo anunciada por el Secretario General de las Naciones Unidas en la Cumbre de Madrid el día 10 de marzo. Hacemos un llamamiento urgente para:

- La adopción de la definición de terrorismo propuesta en diciembre de 2004 por el Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Amenazas, los Desafíos y el Cambio.
- La ratificación e implementación de los convenios internacionales contra el terrorismo por aquellos estados que todavía no lo hayan hecho.
- La conclusión, a la mayor brevedad posible, del Convenio Global sobre Terrorismo Internacional.

Y consideramos que atender las necesidades de las víctimas del terrorismo no sólo es un imperativo moral sino también una necesidad práctica. Por ello recomendamos:

- Examinar la posibilidad de crear altos comisionados para las víctimas en el ámbito nacional e internacional, que defiendan los derechos de las víctimas

a conocer la verdad, y asimismo contribuyan a que se haga justicia, a una tutela judicial adecuada y a una indemnización plena.

Cooperación Internacional

La base de una cooperación eficaz transfronteriza reside en la confianza y en el respeto al Estado de Derecho. La confianza se desarrolla mediante normas compartidas, reciprocidad y la experiencia práctica de una colaboración efectiva. Para fomentar esta confianza mutua, proponemos:

- El establecimiento de foros periódicos e informales para las fuerzas policiales y los agentes de inteligencia, que podrán desarrollarse a partir de consultas bilaterales hasta que se conviertan en unas estructuras formales de cooperación multilateral.
- El fortalecimiento de las organizaciones regionales con el fin de que las medidas para combatir el terrorismo se ajusten específicamente a las necesidades locales y se aprovechen los conocimientos y redes locales.
- La coordinación efectiva de dichos mecanismos en el plano global.
- La cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo es también una cuestión de capital humano y financiero. Hacemos un llamamiento en el siguiente sentido:
- El establecimiento de un mecanismo internacional, incluyendo Estados, Organizaciones no Gubernamentales y el sector privado, para poner en contacto a los Estados que precisen recursos con aquellos que pueden proporcionarlos.
- La creación de un fondo con la finalidad de ayudar a los gobiernos que no cuenten con los recursos financieros suficientes para que puedan cumplir sus obligaciones en los términos propuestos por el Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas.

Los Factores Subyacentes o de Riesgo

El terrorismo se nutre de la intimidación, el miedo y el odio. Aunque las autoridades son responsables de asegurar la libertad, incluyendo la libertad religiosa, a su vez, los líderes, incluyendo los líderes religiosos, tienen la responsabilidad de no abusar de dicha libertad fomentando o justificando el odio, el fanatismo o las guerras por motivos religiosos. Proponemos:

- La promoción sistemática del diálogo cultural y religioso mediante el diálogo local, mesas redondas y la creación de programas de intercambio internacionales.

- Las autoridades y los medios de comunicación deben revisar continuamente su lenguaje a fin de asegurar que involuntariamente no se refuercen los objetivos de intimidación, miedo y odio propios de los terroristas.
- La creación de programas nacionales e internacionales para evaluar las manifestaciones de racismo, enfrentamientos étnicos y el fanatismo religioso, su impacto en los medios de comunicación, y la revisión de los libros de texto de los escolares en términos de su visión cultural y de tolerancia religiosa.

Aunque la pobreza no es una causa directa del terrorismo, las medidas de política social y económica pueden contribuir a paliar la exclusión y el impacto de los cambios socio-económicos rápidos que propician el rencor, elemento explotado con frecuencia por los terroristas. Hacemos un llamamiento para:

- La adopción de políticas comerciales, de subvenciones y de inversión a largo plazo que contribuyan a integrar a grupos marginales y a fomentar su participación.
- Nuevos esfuerzos para reducir las desigualdades estructurales en las sociedades eliminando la discriminación de determinados grupos.
- Impulsar programas centrados en promover la educación de la mujer, el empleo y la representatividad de los excluidos.
- Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015.

Los terroristas prosperan en sociedades donde existen conflictos no resueltos y los mecanismos para exigir responsabilidad por las reivindicaciones políticas son escasos. Proponemos:

- Nuevas iniciativas de mediación y pacificación en sociedades que están marcadas por los conflictos y la división, dado que la democracia y la paz van de la mano.
- Redoblar los esfuerzos para promover y fortalecer las instituciones democráticas y la transparencia dentro de los países y a nivel mundial. Iniciativas tales como la Comunidad de Democracias pueden contribuir a la consecución de ambos objetivos.

La Lucha contra el Terrorismo

Los valores y principios democráticos son instrumentos esenciales para luchar contra el terrorismo. Cualquier estrategia eficaz para combatir el terrorismo requiere que los terroristas sean aislados. Por tanto, siempre será preferible tratar el terrorismo como un delito específico que será perseguido mediante los sistemas establecidos para el cumplimiento de la ley, con pleno respeto a los derechos humanos y al Estado de Derecho. Recomendamos:

- Adoptar medidas efectivas para impedir que queden impunes tanto los actos de terrorismo como el abuso de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.
- Incorporar una legislación sobre derechos humanos en todos los programas de lucha contra el terrorismo y en las políticas de los gobiernos nacionales y de los organismos internacionales.
- Desarrollar una propuesta para crear la figura de un Ponente Especial que informaría a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la compatibilidad de las medidas anti-terroristas adoptadas con la legislación sobre derechos humanos, respaldada por el Secretario General de las Naciones Unidas en su comparecencia en Madrid.
- Articular la inclusión y la integración de las minorías y de las comunidades dispersas en todas nuestras sociedades.
- Promover la creación de instituciones políticas democráticas en todo el mundo que reflejen estos mismos principios.

En la lucha contra el terrorismo, cualquier información sobre atentados en otro Estado debe ser considerada como información sobre un atentado en el propio Estado. Para facilitar el intercambio de inteligencia entre Estados proponemos:

- Una re-evaluación de las reglas sobre información clasificada que permita un intercambio rápido de la misma.
- La definición de las condiciones que permiten compartir información entre Estados partiendo del criterio de disponibilidad.
- El uso de las tecnologías más avanzadas para crear bases de datos de lucha contra el terrorismo en el ámbito regional y global.

El principio de solidaridad y cooperación internacional se aplica también a las medidas defensivas. Recomendamos:

- Creación de programas transfronterizos en los que los gobiernos y las entidades privadas participen en un sistema de almacenamiento compartido de medicamentos y vacunas, así como en la cooperación sin fisuras entre los servicios de emergencia.

La solidaridad debe complementarse con los nuevos esfuerzos en la coordinación de los instrumentos existentes de colaboración contra el terrorismo. Recomendamos

- Gestión eficiente y armonización de los instrumentos nacionales e internacionales en la lucha contra el terrorismo.
- Creación de directrices claras sobre el papel de las fuerzas armadas en relación con otras agencias policiales de ámbito nacional.

- Diseño de planes nacionales para coordinar las responsabilidades en la lucha contra el terrorismo, permitiendo a las agencias o a las organizaciones especializadas poder contribuir plenamente a un esfuerzo global.

La amenaza del terrorismo obliga a que se redoblen nuestros esfuerzos de limitar la proliferación de armas de destrucción masiva. Recomendamos:

- Apelar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para que comience investigaciones en el territorio de aquellos países que sean sospechosos de apoyar redes terroristas, y cuando proceda, utilizar el amplio espectro de medidas previstas en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.
- Ultimar el Convenio Internacional para la Eliminación de los Actos de Terrorismo Nuclear, y fortalecer y desarrollar la convención sobre armas biológicas.
- Continuar los esfuerzos globales innovadores para reducir la amenaza de las armas de destrucción masiva, tales como la Iniciativa de Reducción de la Amenaza Global y las Alianzas Globales.

Es necesario privar a los terroristas de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo sus campañas de violencia. Para combatir las redes de financiación del terrorismo, recomendamos lo siguiente:

- El fortalecimiento y la coordinación de medidas policiales y campañas políticas y de educación cívica que reduzcan el tráfico ilegal de drogas, cuyos ingresos son empleados para financiar el terrorismo.
- La creación de un centro internacional de financiación contra el terrorismo, que fomente la investigación, la formación de los agentes del orden y actúe como una fuente de cooperación y asistencia mutua.
- El desarrollo de herramientas que potencien la transparencia en la recaudación de fondos del sector privado o de instituciones benéficas mediante el intercambio de las mejores prácticas.
- La expansión de “unidades de inteligencia financiera” que faciliten la cooperación efectiva entre las agencias gubernamentales y las instituciones financieras.

La Sociedad Civil

El proceso de construcción de la democracia como antídoto frente al terrorismo y la violencia precisa del apoyo de la comunidad internacional y de sus ciudadanos. Proponemos:

- La creación de una red global de ciudadanía que conecte a los líderes de la sociedad civil que impulsen la lucha a favor de la democracia de todo el

mundo, haciendo un uso extensivo de las tecnologías basadas en Internet y en otros sistemas nuevos de comunicación.

- Un sistema de «alerta temprana» como parte de esta red, para evitar la escalada de los conflictos locales, al tiempo que proporcionan una vía para el apoyo moral y material de los grupos de la sociedad civil ante situaciones represivas.

Impulsando la Agenda de Madrid

El Club de Madrid presentará la Agenda de Madrid a las Naciones Unidas, a la reunión ministerial de la Comunidad de Democracias en Chile y en otras instituciones y gobiernos. El Club de Madrid contactará con universidades, institutos de investigación especializados y comités de sabios para elaborar las propuestas realizadas por los grupos de trabajo y los paneles de la Cumbre.

El espacio para el diálogo y el intercambio de ideas propiciado por esta Cumbre, partiendo del trabajo de los numerosos expertos, profesionales y legisladores implicados, debe continuar. Los documentos elaborados proporcionan una herramienta poderosa para todos los que deseen comprender el reto derivado del terrorismo y busquen soluciones efectivas.

Mantenemos en nuestros corazones el recuerdo de las víctimas del terrorismo en todos los continentes y los terribles ataques en los Estados Unidos en el año 2001. Creemos que tendrá a la vez un valor simbólico y práctico celebrar una nueva conferencia global el 11 de septiembre de 2006 para evaluar los progresos realizados en la implementación de la Agenda de Madrid.

Fuente: Club de Madrid