

GRUPO DE TRABAJO NÚMERO 1
EL FENÓMENO TERRORISTA.
CONCEPTO Y GENERALIDADES

EL FENOMENO TERRORISTA.

CONCEPTO Y GENERALIDADES

Introducción

Las causas que explican el terrorismo son múltiples, las fórmulas que permiten a un grupo de personas considerar correcto su uso a pesar de su profunda inmoralidad, abundantes. La diferencia tecnológica, económica, militar entre unos países u organizaciones y otros obliga a que el terrorismo sea la única respuesta, y que la justificación a esa violencia encuentre apoyo y comprensión en una amplia base social. Casi todos los grupos terroristas generan, de no existir previamente, ese apoyo, que rápidamente elabora los criterios intelectuales que justifican los atentados.

El problema no es nuevo, pero conviene plantearse el porqué de la globalización del fenómeno terrorista. La globalización ayuda a todos los elementos que concurren en la actividad terrorista. Facilita los contactos, electrónicos o personales, la transmisión de ideas, métodos, procedimientos, modelos. El contacto de criterios que amparan el terrorismo o ideas preexistentes o latentes antisistema refuerza esta tendencia.

La pobreza, la falta de entendimiento en la concepción del mundo, el fanatismo en la aplicación de las ideas, etc., justifica el asesinato y las víctimas acaban siendo culpables por su modo de vida, por su religión, por sus ideas, por sus profesiones. Lo peor de los argumentos del terrorismo es la culpabilización del otro como justificación del uso de la violencia.

Debemos ser conscientes que en el mundo actual globalizado y cada vez más interdependiente, la globalización no es, como pudiéramos pensar, una causa sino una vía de transmisión, no genera el terrorismo, pero si facilita su vida y su reproducción. Es la identificación posterior del fenómeno de la globalización con determinadas corrientes de pensamiento económico o determinados Estados, capitalismo o Estados occidentales, en particular Estados Unidos, convierte a estos últimos y por partida doble en objetivo de la violencia terrorista. Este es un punto

importante y posiblemente, determinante a destacar en la actual escalada terrorista. Los objetivos están relacionados con esos factores: Occidente, Estados Unidos, el capitalismo y la democracia liberal, y los terroristas y su soporte social, popular y cultural tiene su origen en los límites marginales de esa sociedad democrática, de la tradición de izquierdas radicales, de los separatismos igualmente radicales y de planteamientos ideológicos recientes, cada vez con más fortaleza y arraigo, como el fundamentalismo islámico.

El combate antiterrorista requiere un cambio de sensibilidad en la opinión pública mundial, entender que lo que hasta hace muy poco era un problema de otros hoy nos afecta a todos, todos como individuos, sociedad o Estado somos objetivos potenciales. No se pueden confundir, como a menudo se hace, condicionantes externos con causas precisas. La pobreza, el hambre, la corrupción son condicionantes que pueden influir en el desarrollo de un conflicto pero raramente son su origen.

Somos conscientes de que el terrorismo es un tema candente, preocupante, de permanente actualidad, y que, como ya hemos expuesto, nos afecta a todos, ya sea como personas, como sociedad, como nación o como integrantes de cualquiera de las organizaciones internacionales a las que pertenecemos. Es un fenómeno que está presente en nuestra vida cotidiana desde hace mucho tiempo, pero del que conocemos sólo los aspectos más superficiales, quedándonos, la mayoría de las veces, en el dramatismo del resultado de sus acciones; es un fenómeno que utiliza la falta de criterio de todos, de criterio colectivo, para encauzar con coherencia las vivas y contradictorias reacciones sociales que suscita y que dificulta la búsqueda de una solución.

Si entendemos que los grupos terroristas, incluso en los escenarios más dispares y finalidad perseguida, tienen una gran capacidad de mimetismo, colaboración y simbiosis en todos los terrenos, ya sea en los métodos, la logística o la estrategia, que su voluntad de actuación va más allá de un escenario concreto, que sus causas y efectos son de difícil comprensión y control, que son esencialmente dinámicos, que inciden y se mueven en el terreno siempre maleable, movedizo y de difusa precisión de los comportamientos humanos colectivos que nos arrastran al terror, a la frustración, a la irritación, entenderemos un poco mejor el problema. Problema que

como tal tendrá solución, no simple ni sencilla, pero solución: solución que hay que buscar en la actuación coherente, conjunta, imaginativa, de los Estados y de los organismos internacionales a los que pertenecen y con ello recuperar la esperanza de un mundo mejor que nos ayude a vivir sin esta real o ficticia inseguridad personal o colectiva que nos rodea día a día.

El concepto

Mito y realidad del fenómeno terrorista

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11-S), George W. Bush anunció a los cuatro vientos que todo el mundo civilizado, en pos de Estados Unidos, estaba en guerra contra el terrorismo. Toda la intervención en Afganistán se nos presentó como un episodio, el primero, de una guerra que se predecía larga y compleja. En ella el enemigo está aparentemente muy bien definido: es el terrorismo internacional. En realidad bajo el nombre de terrorismo internacional la batalla que se plantea desde Estados Unidos tiene un enemigo que mucho mejor podríamos definir como islamismo radical.

En las listas de aquellos que se les considera dentro de ese terrorismo internacional se incluyó por analogía a movimientos que practican la violencia de carácter más local. Londres y Washington decidieron incluso congelar las cuentas de numerosas organizaciones sólo por la sospecha de estar vinculada a alguno de los grupos terroristas. En una primera fase, inmediatamente después del atentado, se hizo con los grupos sospechosos de estar vinculados a Al Qaeda; y ya en noviembre del año 2001 se amplió a otras dos docenas de organizaciones (¹).

Sin embargo, no se ha terminado de definir nunca bien en qué consiste esa práctica de la violencia, quiénes son terroristas y quiénes no lo son, sobre todo, cuando se maneja este concepto ante audiencias masivas. Es necesario pues que, aún de manera aproximada, precisemos qué se entiende o qué se puede entender por terrorismo internacional y, en general, por terrorismo.

¹ *El País*, 4 de noviembre de 2001.

En España si oímos hablar de terrorismo automáticamente pensamos en la organización ETA. Probablemente en Estados Unidos la mayoría del público piensa que los terroristas son árabes o proceden de Oriente Próximo. Muy probablemente tanto en Europa como en Estados Unidos una mayoría de ciudadanos estén convencidos de que el terrorismo es un fenómeno reciente, cuando en realidad tiene ya una larga historia.

Maquiavelo nos enseñaba en *El Príncipe* que es mejor ser temido que amado. El poder político ha infundido temor a lo largo de toda la Historia. El miedo al castigo, tanto arbitrario como justo y legal, es un factor indispensable para la cohesión de las sociedades. El miedo forma parte indispensable de todo mecanismo de poder. Para enfrentarse a cualquier poder y derrocarlo hay que erigirse en otro poder, contrapoder, ya deseable, ya posible. Y, desde luego, en un momento dado, mayor que aquel al que se quiere derrocar. En cualquier caso, hay que infundir miedo. El terror existe en la política desde que ésta existe. Todo Estado organizado lo ha utilizado contra sus ciudadanos, en mayor o menor medida, y hacia el exterior.

Hablamos del terror durante la Revolución Francesa para referirnos al periodo que va del 5 de septiembre de 1793 al 27 de julio de 1794. El gobierno de la República estaba asediado por la guerra exterior y la guerra civil y el Comité de Salvación Pública con el decreto del 5 de septiembre instauró una serie de durísimas medidas contra aquellos de ser sospechosos enemigos de la Revolución. No vamos a relatar aquí los hechos que siguieron, pero podemos afirmar que tales medidas fueron eficaces para salvaguardar la seguridad de aquel Estado, aunque su exceso terminó provocando la caída de quienes encarnaron entonces y para la Historia su puesta en práctica, sobre todo, Maximiliano de Robespierre.

Aunque el término terror lo adoptaron los mismos que aplicaron aquellas durísimas medidas, su éxito como tal término se debe más a sus enemigos. Desde los termidorianos a todo el pensamiento contrarrevolucionario francés del siglo XIX el terror, aquel régimen de terror, se convirtió en un arma arrojadiza ideológica, en un epíteto que caía como anatema sobre el adversario.

Jenofonte nos habló del efecto político de practicar el terror sobre las poblaciones civiles enemigas. El emperador Tiberio y otros emperadores romanos implantaron

regímenes de terror para sostenerse en el poder. Flavio Josefo, en su *Historia de Judea* se refiere a los sicarios, que eran una secta que actuaba dentro del movimiento judío de los zelotes. Empleaban tácticas terroristas en su lucha contra los romanos, pero su objetivo eran, fundamentalmente, aquellos judíos partidarios del entendimiento con Roma o colaboradores de los romanos. Los zelotes terminaron desarrollando una prolongada guerra de guerrillas hasta que fueron aniquilados por las legiones.

La secta de los Asesinos (*Hashishin*) que actuó entre los siglos XI y XIII era una rama de los ismaelitas que desde Persia se extendieron por todo el Oriente Próximo. Practicaban el asesinato de cargos políticos subalternos como gobernadores, prefectos, pero también intentaron asesinar a Saladino y acabaron con la vida de Condado de Monferrat, rey cruzado de Jerusalén. Constituían casi una orden ascética. Eran pequeños grupos que actuaban en secreto y con gran eficacia y se entregaban al martirio sin titubear. En cierto modo podemos considerarlos un claro antecedente de los terroristas suicidas de Al Qaeda. Si estos se oponen genéricamente a Estados Unidos. Los Asesinos se opusieron a los selyúcidas en nombre de una espiritualidad que consideraban traicionada por éstos. La leyenda del *Viejo de la Montaña* desde la fortaleza de Halamut en el norte de Persia, no sólo impresionaba a sus contemporáneos, sino que ha continuado como modelo hasta nuestros días.

Qué decir de la Inquisición española que, independientemente de una más equilibrada caracterización histórica, ha quedado como modelo y paradigma del ejercicio del terror.

Después del terror ejercido desde el poder los jacobinos son expulsados del poder con la Reacción Termidoriana que da paso más tarde al régimen relativamente moderado del Directorio. El radicalismo político en aquel entonces se ve reducido a la clandestinidad. Graco Babeuf con la Conspiración de los Iguales inaugura una manera de hacer política basada en el ejercicio de la violencia sobre la base de pequeños grupos conspiratorios. Algo que, con distintas modalidades, veremos repetido entre los revolucionarios liberales que se enfrentaron al régimen de la Restauración durante la primera mitad del siglo XIX. Así los carbonarios italianos, los decabristas rusos o algunos demócratas republicanos alemanes.

Según muchos autores el primer teórico del terrorismo fue el alemán Karl Heinzen, que publicó en 1848 un ensayo titulado *El asesinato (Der mord)* en el que sostiene la idea de la acción para conseguir objetivos políticos, incluidos los atentados suicidas (2). Heinzen defendía entonces tal doctrina para propiciar el advenimiento de lo que a mediados del siglo XIX se llamaba la “democracia”, es decir, el sufragio universal masculino. Heinzen llegó a afirmar:

“Si, para destruir el partido de los bárbaros, hay que hacer saltar por los aires la mitad de un continente y provocar un baño de sangre, no tengáis ningún escrúpulo de conciencia. Quien no esté dispuesto a sacrificar gustosamente su vida por la satisfacción de exterminar a un millón de bárbaros no es un auténtico republicano” (3).

Después de la guerra civil americana en los Estados del Sur derrotados nació una organización de carácter claramente terrorista: el Ku Klux Klan. El Klan nació tanto como organización de autodefensa frente a los *Carpet baggers* para intimidar a los partidarios de reconstrucción y apoyo a la Unión y, sobre todo, para impedir que la población negra recién liberada de la esclavitud tuviera la más mínima oportunidad de progreso e integración social. Podemos hablar de un segundo Ku Klux Klan que se reorganiza poco antes de la entrada de Estados Unidos en la Primera Guerra Mundial y que termina en 1944 (4).

² Cfr. LAQUEUR, Walter: *Una historia del terrorismo*, Barcelona, Paidós, 2003, pp. 61-62; y RAMONET, Ignacio: *Guerras del siglo XXI. Nuevos miedos, nuevas amenazas*, Barcelona, Mondadori, 2003, pp. 57-58.

³ Citado por RAMONET, Ignacio: *Guerras del siglo XXI. Nuevos miedos, nuevas amenazas*, Barcelona, Mondadori, 2003.

⁴ Este segundo Klan fue en realidad una sociedad comercial y acabó con un pleito por un fraude de 680.000 dólares de impuestos que hizo que se rescindieran los estatutos y como tal sociedad fuera a la quiebra. Cfr: ALEXANDER, Charles C.: *The Ku Klux Klan in the Southwest*, University of Kentucky Press, 1965, p. 254, citado por LAQUEUR, Walter: *Una historia del terrorismo*, Barcelona, Paidós, 2003, p. 42.

En la segunda mitad del siglo XIX el término terrorista se aplica fundamentalmente al anarquismo. Especialmente a aquellos anarquistas partidarios de la “propaganda de los hechos” y practicantes del atentado a personalidades políticas. Tanto en España como en otros países son numerosos los atentados llevados a cabo por anarquistas que actuaban en redes internacionales: Cánovas, Canalejas, Dato, el atentado de Alfonso XIII el día de su boda; por no hablar de los asesinatos del zar Alejandro III o el archiduque Francisco Fernando.

El desarrollo de movimiento obrero, de los sindicatos y de los partidos obreros provocó reacciones muy duras, a veces directamente impulsadas por la patronal y otras directamente por los gobiernos. Además de la represión, más o menos legal de los Estados, llevada a cabo por la Policía y, en general, las Fuerzas del Orden, no faltaron bandas que actuaron fuera de la legalidad y con contundencia contra los participantes en huelgas y otras movilizaciones. Fueron también numerosos los dirigentes obreros asesinados por estos grupos que, desde luego, tenemos que calificar de terroristas.

El mismo nacimiento de organizaciones que luego llegarían al poder como el Partido Nacional Fascista en Italia o el Partido Nacional Socialista en Alemania tuvo su origen en esta forma de terrorismo.

Podemos hablar de terrorismo sistemático en la segunda mitad del siglo XIX. De hecho, hasta la Primera Guerra Mundial, se identifica terrorismo con movimientos de izquierda. Y sólo muy esporádicamente podemos hablar de un contraterrorismo de derecha. Sin embargo, en el periodo de entreguerras podemos hablar también de terrorismo de grupos de ultraderecha y también de grupos de carácter nacionalista separatista. Entre estos últimos podemos hablar de los Ustachi croatas apoyados por los fascismos italiano y húngaro, además naturalmente, del Ejército Republicano Irlandés (IRA).

Los movimientos de resistencia a la ocupación nazi durante la Segunda Guerra Mundial actuaron en todo momento poniendo en práctica tácticas clásicas del terrorismo. Como tales fueron denominados y tratados por las autoridades alemanas a las que combatían. Sin embargo, nadie hoy en día se referiría a ellos como terroristas.

En la segunda mitad del siglo XX fueron tachados de terroristas todos los movimientos de liberación nacional en las colonias europeas. Comenzando por el IRA, ya desde comienzos de siglo enfrentado al dominio británico, y que se ha perpetuado hasta nuestros días en el largo y penoso conflicto de Irlanda del Norte. El *Vietminh* contra los franceses en Indochina, el Mau-Mau en Kenia contra los británicos, el Frente de Liberación Nacional (FLN) en Argelia contra los franceses; por no hablar de los Luchadores por la Libertad de Israel, el LEHI, (*Irgun Zvai Leumi*) el *Stern Gang* e incluso el Haganah, todas ellas organizaciones terroristas o paramilitares judías que se enfrentaron al dominio británico y a la población árabe autóctona y sus organizaciones.

En la América Hispánica los Estados que surgieron después de la Emancipación han vivido una perenne inestabilidad y, en muchos de ellos, el golpe de Estado ha sido la forma más habitual de cambio de gobierno. Ha habido también movimientos revolucionarios, incluso en el siglo XIX. Pensemos en Juárez enfrentado al emperador Maximiliano y más tarde, también en México, en la Revolución de 1917 con ejércitos guerrilleros como los de Villa y Zapata. En el siglo XX aparecieron numerosos movimientos guerrilleros de carácter revolucionarios, sobre todo en la segunda mitad del siglo. La guerrilla castrista en Sierra Maestra es, sin duda de ningún género, el modelo que no pudo ser exportado. Ernesto *Che* Guevara lo intentó en Bolivia, fracasando. Pero, hoy todavía, hay movimientos guerrilleros activos, como en Colombia con las Fuerzas Armadas Revolucionarias Colombianas (FARC) y otros grupos. Las FARC entraron además en la lista de movimientos terroristas después del 11 de septiembre y es innegable también su vinculación con el narcotráfico.

Después de la victoria de los sandinistas en Nicaragua en el año 1979, la década de los ochenta fue testigo de una gran inestabilidad en toda Centroamérica en la que Estados Unidos se implicaron muy directamente. No podemos olvidar tampoco fenómenos de guerrilla urbana, como por ejemplo los Montoneros en Argentina, cuya actividad creó un clima que favoreció el golpe y la posterior dictadura militar genocida. En el año 1994 el llamado subcomandante Marcos encabezó la insurrección zapatista en el estado de Chiapas (México). El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), todavía activo, fue probablemente el primer movimiento guerrillero que se valió de Internet como medio de propaganda. Frente a estos

movimientos revolucionarios y empleando su misma táctica de fuerzas irregulares, etc. ha habido también numerosas organizaciones paramilitares, contraguerrilla, etc. que actuaban con la connivencia de los distintos Estados y, muchas veces, el apoyo de Estados Unidos, pero, desde luego, con la impunidad de los movimientos irregulares.

Estos fenómenos latinoamericanos que hoy se meten en el saco del “terrorismo” han sido generalmente denominados “guerrilla” o “movimiento guerrillero”. Este término, que es universal y procede del español a raíz de las guerrillas antinapoleónicas, tiene en general una connotación positiva, mientras que terrorismo la tiene claramente negativa. Para no ir más lejos, en la ocupación de Irak, Estados Unidos y numerosos medios de comunicación se refieren a los movimientos de resistencia como terroristas, mientras que otros medios se refieren a ellos como guerrilleros o resistentes.

Acciones como el secuestro del trasatlántico *Santa María* por el capitán Galvão contra el régimen dictatorial de Salazar en Portugal tuvieron amplísima repercusión internacional, pero no fue necesariamente tachado de terrorista.

Durante la guerra fría se hablaba claramente del equilibrio del terror. En efecto, ambos bloques ejercían una mutua amenaza con armas de destrucción masiva basada en el terror.

Curiosamente, el término terrorismo ha pasado por momentos en que no se ha aplicado a situaciones en las que hoy se aplicaría con toda facilidad. Pensemos por ejemplo en nuestra guerra de Ifni. En ningún momento las bandas irregulares que atacaron a nuestras tropas fueron calificadas de terroristas cosa que, estamos seguros, si hubiera sucedido en nuestros días.

En la España de los años cuarenta el término terrorista se aplica en el ámbito oficial (Ley de bandidaje y terrorismo) para referirse al maquis, pero mucho menos en los medios donde se les tacha en cambio de bandoleros intentando identificarles con la delincuencia común.

Se recupera claramente el término con la irrupción de la organización terrorista ETA (*Euzkadi Ta Askatasuna*). Cuando en el año 1968 se produce el asesinato de

Melitón Manzanos y en todas las sucesivas acciones de la organización vasca, culminando con el atentado al almirante Carrero Blanco en diciembre del año 1973, el término tiene ya carta de naturaleza en nuestra vida política. Aparecen entonces otros grupos como el Grupos Revolucionarios Antifascistas Primero de Octubre (GRAPO) y, ya en la Transición, los atentados de la ultraderecha reciben también el epíteto de terroristas, aunque no sin reticencias en algunos medios de comunicación.

No hay que olvidar que en el año 1967 se produce la guerra de los Seis Días en la que Israel ocupa el sur del Líbano, los altos del Golán en Siria, la Cisjordania, Gaza y el Sinaí. Con ello la ya difícil situación de los refugiados palestinos se convierte en algo terrible. La resistencia palestina constituida por varias organizaciones como Al Fatah (fundada por Yaser Arafat en 1959) o el Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP), fundado por George Habache poco después, y otras se lanzan a una guerra de terror que no se desarrolla necesariamente en los territorios ocupados por Israel sino que, con base en distintos países árabes, extiende su acción al ámbito internacional. Nace así, probablemente en los años setenta, la noción de terrorismo internacional. Más tarde, la Organización de Liberación para Palestina (OLP), fundada por inspiración de Nasser en el año 1964, pasa a total control palestino en 1969 dirigida por Yaser Arafat. No podemos referirnos ahora a las distintas acciones terroristas palestinas de los años setenta y ochenta dirigidas sobre todo contra intereses israelíes y norteamericanos.

El grupo de Abu Sayyaf en las Filipinas es uno más de los grupos terroristas musulmanes que podemos considerar vinculados a la red Al Qaeda. Probablemente llegó a haber entre 300 y 500 combatientes filipinos en Afganistán

En este fenómeno del terrorismo internacional confluyen también otros componentes, procedentes sobre todo del mundo hispanoamericano, con “terroristas” míticos como *Carlos*, buscado por las policías de medio mundo y en contacto con las organizaciones más diversas.

También, desde los últimos años sesenta y en los setenta, se recrudece el conflicto de Irlanda del Norte y nacen grupos orientados a la acción terrorista en los medios radicales de izquierda europeos después del Mayo Francés de 1968. Nos referimos

a la banda Baader-Meinhof, en Alemania; el Ejército Rojo, en Japón; las Brigadas Rojas, en Italia, etc. En este terreno podríamos referirnos también a transformaciones de los movimientos guerrilleros en Hispanoamérica con fenómenos como el de Sendero Luminoso en Perú y el mucho más peculiar caso de la Fuerza Armada de Liberación Nacional (FALN) de Puerto Rico.

Toda esta pléyade de grupos y organizaciones tienen orígenes y credos distintos, pero métodos de acción análogos y coinciden además en cuestiones como el tráfico de armas y explosivos, pues se nutren de las mismas fuentes; algunos países santuario y lugar de entrenamiento y algunos contactos entre sí.

El peculiar terrorismo de extrema izquierda de Europa Occidental desaparece en los años ochenta (Baader-Meinhof, Brigadas Rojas, GRAPO, etc.) y sólo tiene renacimientos esporádicos, como recientemente en Italia. Solamente grupos como el IRA o ETA mantiene una continuidad organizativa y de acción. Aunque el primero de ellos ha entrado en una fase de pacificación sólo contestada por algunos disidentes.

Las acciones de secuestros aéreos y otros atentados se dan con una frecuencia menor entre otras cosas por las fuertes medidas de seguridad, aunque hay algunas sonadas como la tragedia del Lockerbie donde parece demostrada la connivencia de Libia que, por otro lado, sufre una agresión de castigo, el bombardeo de Trípoli en el año 1986. Se habla entonces de “países anfitriones del terrorismo” como: Libia, Irán, Argelia, la misma Arabia Saudí e Irak, aunque sólo respecto a los palestinos en los territorios ocupados por Israel.

La guerra del Golfo del año 1991 y la humillación que supone para buena parte del mundo musulmán, a pesar de que en la coalición internacional participase países con ese credo predominante, relanza el terrorismo internacional de cuño musulmán. La presencia desde entonces de tropas norteamericanas en Arabia es una de las razones alegadas por Al Qaeda para enfrentarse a Estados Unidos y al régimen saudí que tolera y acepta esa presencia.

Por otro lado, la intervención soviética en Afganistán propicia la llegada de combatientes musulmanes procedentes de numerosos países y la resistencia contra los soviéticos cuenta con el apoyo norteamericano. Retirados los soviéticos, el

régimen de los talibán tarda poco en imponerse y Afganistán entra en la categoría de país santuario para el terrorismo internacional de cuño musulmán.

Atentados como el que dañó seriamente al destructor *Cole* en Aden o los de las Embajadas norteamericanas en Kenia y Tanzania son jalones que demuestran la actividad y la efectividad de una red que los servicios secretos no podían ni debían desconocer. No faltaron represalias como los bombardeos norteamericanos en Afganistán o en Sudán, donde sólo destruyeron una pequeña empresa farmacéutica, pero la red permanecía intacta a la espera de su gran momento.

Además del EZLN en Chiapas (México), el movimiento antiglobalización que se desarrolló en los años noventa, se mueve por Internet como pez en el agua. En Seattle o Génova pasaron a la acción con lo que podríamos llamar terrorismo de baja intensidad o violencia callejera.

El atentado de las Torres Gemelas da idea de la capacidad de acción de estas organizaciones terroristas y, por el contrario, permite a Estados Unidos contar con una “amenaza” de la que carecía desde la caída del muro de Berlín. Todas sus acciones ahora aparecen etiquetadas con lo de “guerra contra el terrorismo”. Así, se puede aumentar el déficit público e iniciar una carrera armamentística que les distancia inmensamente del resto del mundo. Así, se puede establecer una lista de países parias enemigos y más que potenciales objetivos de las iras de gigante militar norteamericano y lo que todavía está por venir.

Otra amenaza que se ha aireado constantemente es la del ciberterrorismo. Es decir, el ataque a servicios esenciales a través de *hackers* vía Internet. La realidad es que más bien se puede hablar de un “cibercontraterrorismo” pues han sido los norteamericanos los que han oscurecido y boicoteado otras redes como, por ejemplo, veremos en el caso de la guerra de Irak ⁽⁵⁾.

El concepto de terrorismo

⁵ Sobre el ciberterrorismo véase: VERTON, Dan: *Black Ice: La amenaza invisible del ciberterrorismo*, Nueva York, McGraw Hill, 2003; y también: BUNT, Gary R.: *Islam in the Digital Age. E-Jihad, Online Fatwas and Cyber Islamic Environments*, Pluto Press, London, 2003; y también: DI NUNCIO, R.: *Le nuove guerre. Dalla Cyberwar ai Black Bloc, dal sabotaggio mediatico a Bin Laden*, Milano, Bur, 2001.

El término terrorismo en el lenguaje común de nuestros días tiene claramente una connotación negativa que indica maldad, brutalidad, violencia indiscriminada. Ciertamente esa violencia muy bien puede ser practicada por organizaciones puramente criminales. Pero, se diga lo que se diga, el término terrorismo invoca una motivación o un fin político o ideológico. Podemos encontrar numerosas definiciones en los distintos autores que se ha ocupado del asunto. Maynar lo define como:

“Empleo sistemático y coherente, de la violencia imprevisible y desmoralizadora, con fines u objetivos de guerra convencional, revolucionaria o subversiva” (6).

Laqueur, en las numerosas obras que dedica al estudio del terrorismo, dice que es:

“El uso ilegítimo de la fuerza para alcanzar objetivos políticos”.

El término que designa este fenómeno es relativamente reciente. Lo encontramos por primera vez en el *Diccionario de la Academia Francesa* en el año 1798. Burque lo traslada directamente al inglés por aquellos mismos años. En todo caso, se refieren al terror ejercido desde el poder político. Pero el significado de la palabra va ampliando su campo de acción y, sobre todo en la segunda mitad del XIX, empieza a referirse a la violencia política ejercida “desde abajo”, es decir, contra el poder establecido:

“Terrorism involves political aims and motives. It is violent or threatens violence. It is designed to generate fear in a target audience that extends beyond the immediate victims of the violence. The violence is conducted by an identifiable organization. The violence involves a non-state actor or actors as either the perpetrator, the victim of the violence, or both. Finally, the acts of violence are designed to create power in situations in which power previously had been lacking (i.e. the violence attempts to enhance the power base of the organization under-taking the actions)” (7).

⁶ Maynar, J: *La guerra no convencional. Terrorismo*, Madrid, Edición Personal, 2002, p.17.

^{*7} LUTZ, James L. & LUTZ, Brenda J.: *Global Terrorism*. Routledge, London, 2004, p. 10.

Los Lutz subrayan un aspecto clave para que la violencia política pueda ser definida como terrorismo y es la existencia de una organización identificable. Hay un aspecto sin embargo, sobre el que no se detienen en la definición, aunque sí aparece a lo largo de toda su obra; la proyección pública de la acción, es decir, el acto terrorista tiene que ser conocido, tiene que llegar al conocimiento de la mayor cantidad de gente posible. Es decir, es una forma de propaganda. Hay autores, como Chalk, que afirman:

“El terrorismo es una forma de guerra psicológica que pretende influir en los gobiernos y en el público en general” (8).

Los Lutz establecen también una clasificación de movimientos terroristas que podemos resumir del siguiente modo: de carácter religioso, nacional, étnico, lingüístico, regional, ideológicamente de izquierdas, ideológicamente de derechas, mixtos de los más variados tipos y aquellos grupos no oficiales pero de claro impulso gubernamental (9).

Los grupos terroristas, tradicionalmente han tenido una motivación ideológica, religiosa o patriótica. Algo que cada vez se manifiesta como menos relevante, aunque se sigue utilizando como reclamo ante los medios y para obtener respaldo popular. Esta idea muy sostenida en Occidente entre los grupos más conservadores nos hablaría de una especie de terrorismo por el terrorismo, como una actividad en sí sin razones políticas, como una organización puramente criminal. Desde algunas posiciones políticas en España, se ha pretendido referirse a la organización ETA como una especie de organización mafiosa sin base política o ideológica alguna. Del mismo modo, se identificaba el terrorismo de ETA con el de Al Qaeda, dentro de esta teoría del puro criminalismo, diciendo que todos los terrorismos son iguales. Despojado de base política o ideológica el terrorismo sólo se puede combatir entonces como un problema de seguridad a través de la policía o de la violencia, incluso bélica, contra aquellos que le apoyan y se cierra la vía, quizá más efectiva, de neutralizarlo políticamente.

⁸ CHALK, P.: *West European Terrorism and Counter-Terrorism: The Evolving Dynamic*, Houndsmill, Basingstoke, Macmillan, 1996.

⁹ LUTZ, James L. & LUTZ, Brenda J.: *Global Terrorism*. Routledge, London, 2004, p. 14 y ss.

En el caso del terrorismo radical islamista, podemos hablar de una nueva manera de ejercer el terror. En primer lugar, tiene un carácter global. Por otro lado, no se basa en reivindicaciones precisas: no exige contrapartidas políticas concretas, ni propugna la instauración de un régimen político determinado, ni tiene reivindicaciones territoriales ni de independencia o autodeterminación. Como afirma Ramonet, se manifiesta como:

<Una especie de castigo o escarmiento contra un “comportamiento general”, sin más precisiones, de Estados Unidos y, más ampliamente, de los países occidentales> ⁽¹⁰⁾.

El terrorismo también se le puede entender desde un punto de vista jurídico. Por ejemplo, antes del 11-S sólo seis países de la Unión Europea tenían tipificado el delito de terrorismo en sus códigos penales: España, Reino Unido, Francia, Alemania, Italia e Irlanda. El viernes 16 de noviembre de 2001 los ministros de Interior y Justicia de la Unión Europea (entonces con 15 miembros) consensuaron una definición común del delito de terrorismo que lo considera:

“Una acción delictiva que tiene como fin intimidar gravemente a la población o destruir las estructuras políticas, sociales o económicas de un país.”

Además, avanzaron en la definición de una lista común de 30 delitos incluyendo al terrorismo y otros conexos. A petición de Suecia, en el preámbulo de la definición quedó bien claro que ésta no puede ser interpretada de ninguna manera como un recorte de libertades y que todas las actividades no violentas, incluyendo manifestaciones, movimiento antiglobalización no pueden entrar en la definición del delito de terrorismo.

Atentados suicidas

El terrorismo suicida que practican distintos movimientos palestinos y que es una característica de Al Qaeda ⁽¹¹⁾, aunque no es nuevo en la Historia es algo que hoy

¹⁰ RAMONET, Ignacio Guerras del siglo XXI. Nuevos miedos, nuevas amenazas, cit., p. 68.

muchos autores llaman “nuevo terrorismo” o “terrorismo de nueva generación”. Esta forma de terrorismo es fundamentalmente urbana, pues la ciudad le ofrece infinidad de objetivos y múltiples posibilidades de camuflarse. Laqueur, sin embargo, habla de “terrorismo posmoderno” (12) y subraya que no es ni pragmático ni idealista pero que sí toma todas las ventajas de los medios de comunicación. Laqueur habla de un “ala política” del grupo terrorista que se proyecta en el terreno de la diplomacia, la educación, los negocios o incluso electoralmente; y de un “ala militar” que practica el asesinato, el secuestro y los atentados suicidas. En todo caso, el grupo terrorista se vale siempre de la propaganda.

La organización de los Tigres Tamiles activa en Sri Lanka es otro ejemplo del terrorismo suicida. Carecen de una ideología que podamos someter a los parámetros occidentales, tienen una base religiosa difusa. Han practicado el terrorismo suicida tanto para objetivos individuales como también para colectivos.

Marco normativo

Organizaciones internacionales

En el presente apartado se va a hacer mención a los tratados sobre terrorismo concluidos en el seno de las más importantes organizaciones internacionales, poniendo énfasis en la concepción que de este fenómeno se desprende de cada uno.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU)

En la actualidad existen 12 convenios y protocolos antiterroristas de carácter universal, acordados en el seno de la ONU (13), pero no existe un convenio general

¹¹ Con la excepción del 11 de marzo de 2004 en Madrid, aunque posteriormente, cuando parte del grupo iba a ser capturado en Leganés, hicieron saltar por los aires el apartamento en el que se ocultaban inmolándose y acabando con la vida de uno de los policías que les asediaba.

¹² LAQUEUR, Walter: “Postmodern Terrorism: New Rules for an Old Game” en *Foreign Affairs*, 75 (5), 1996, pp. 24-36.

¹³ Convenio sobre delitos y otros actos cometidos a bordo de aeronaves (Tokio, 14.9.1963); Convenio para la supresión del secuestro de aviones (La Haya, 16.12.1970); Convenio para la supresión de actos ilegales contra la seguridad en materia de aviación civil (Montreal, 23.9.1971 y su

sobre el terrorismo internacional. A este efecto, se ha creado un Comité Especial (resolución la Asamblea General 51/210, de 17 de diciembre de 1996) con el objetivo, entre otros, de estudiar los “medios para desarrollar un marco jurídico amplio de convenciones relativas al terrorismo internacional”, pero desde hace tiempo está estancado en la discusión del texto correspondiente. El borrador incluye una serie de artículos que regulan el delito de terrorismo internacional de una forma general y, así, establece cuáles son los actos que constituyen terrorismo internacional; excluye del ámbito de su aplicación los supuestos que ocurran dentro de las fronteras de un solo Estado; obliga a los Estados a tipificar en su legislación penal interna los delitos definidos en el Convenio y a sancionarlos con penas adecuadas; excluye cualquier justificación de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar; exige que los Estados adopten normas sobre competencia para juzgar los actos de terrorismo previstos en el convenio; excluye la posibilidad de otorgar el estatuto de refugiado a quien cometa este tipo de delitos; establece una obligación de cooperación en la prevención de los delitos de terrorismo; obliga a adoptar medidas para exigir responsabilidad penal, administrativa y civil a las personas jurídicas por delitos de terrorismo; regula la extradición de los presuntos terroristas y exige el correspondiente respeto de los derechos humanos.

Pero el principal obstáculo para que el convenio salga adelante está en la definición de terrorismo internacional. Esta controversia divide radicalmente a los Estados y se produce porque los países islámicos representados en la Organización de la

Protocolo de 10.12.1984); Convenio para la prevención y el castigo de delitos contra las personas con inmunidad internacional, incluidos los agentes diplomáticos (Nueva York, 14.12.1973); Convenio Internacional contra la toma de rehenes (Nueva York, 1979); Previsiones acerca de la piratería en el mar del Convenio de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1988; Convenio para la protección física del material nuclear (Viena, 1979); Protocolo para la supresión de actos violentos ilegales en aeropuertos, suplementario del Convenio para la supresión de actos ilegales contra la seguridad en materia de aviación civil (Montreal, 1988); Protocolo para la supresión de actos ilegales contra la seguridad de artefactos fijos en la plataforma continental (Roma, 1988); Convenio para la supresión de actos ilegales contra la seguridad de la navegación marítima (Roma, 1988); Convenio internacional para la supresión de actos terroristas cometidos con bombas (Nueva York, 1997);

Conferencia Islámica (OCI) pretenden que se distinga la definición del terrorismo de la de la lucha de los pueblos contra la ocupación extranjera y por su libre determinación, debiendo quedar los actos a que se refiere el último extremo excluidos de la definición de terrorismo y del ámbito de aplicación del futuro convenio general sobre el tema.

La aceptación de la propuesta de la OCI daría lugar a que los actos tipificados como terroristas en el artículo 2 del proyecto ⁽¹⁴⁾ no se considerarían delito de terrorismo si fuesen calificados como actos de lucha contra una ocupación extranjera. En el germen de esta propuesta se encuentra el conflicto árabe-israelí, ya que su aceptación tendría como consecuencia la equiparación de las Fuerzas Armadas israelíes con los combatientes palestinos y el rechazo de la idea de que los actos de las Fuerzas Armadas en el cumplimiento de sus funciones no pueden ser calificados de terrorismo.

CONSEJO DE EUROPA

El primer tratado europeo específicamente antiterrorista, el “Convenio europeo para la represión del terrorismo”, se abrió a la firma de los países miembros del Consejo

Convenio para la identificación de explosivos plásticos con la finalidad de su detección (Montreal, 1991).

¹⁴ El proyectado art. 2 contiene la siguiente definición de delito de terrorismo: “1. Comete delito en el sentido del presente Convenio quien ilícita e intencionadamente y por cualquier medio cause: a) La muerte o lesiones corporales graves a otra persona o personas; o b) Daños graves a bienes públicos o privados incluidos lugares de uso público, instalaciones públicas o gubernamentales, redes de transporte público, instalaciones de infraestructura o el medio ambiente; o c) Daños a los bienes, lugares, instalaciones o redes a que se hace referencia en el apartado precedente, cuando produzcan o puedan producir un gran perjuicio económico, si el propósito de tal acto sea, por su naturaleza o contexto, intimidar a la población u obligar a un gobierno o una organización internacional a hacer o dejar de hacer algo. 2. También constituirá delito la amenaza creíble y seria de cometer cualquiera de los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo. 3. También será punible la tentativa de cometer cualquiera de los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo. 4. También comete delito quien: a) Participe como cómplice en cualquiera de los delitos enunciados en los párrafos 1, 2 ó 3 del presente artículo; b) Organice o dirija a otros a los efectos de la comisión de uno de los delitos indicados en los párrafos 1, 2 ó 3 del presente artículo; o c) Contribuya a la comisión de uno o más de los delitos enunciados en los párrafos 1, 2 ó 3 del presente artículo por un grupo de personas que actúe con un propósito común. La contribución deberá ser intencional y hacerse: i) Con el propósito de colaborar con los fines delictivos o la actividad delictiva general del grupo, si tales fines o tal actividad entrañan la comisión de cualquiera de los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo; o ii) Con conocimiento de la intención del grupo de cometer cualquiera de los delitos enunciados en el párrafo 1 del presente artículo”.

de Europa el 27 de enero de 1977. Actualmente, ha sido ratificado por 43 países y firmado por dos.

El citado Convenio parte de que la extradición es un mecanismo particularmente efectivo para impedir que los autores de delitos de terrorismo no escapen a la persecución y castigo de sus actos. De esta forma, con el fin de evitar que el país al que se solicita la extradición la deniegue argumentando que el delincuente respecto del que se pide ésta ha cometido un crimen político, se describen en el artículo 1 una serie de conductas que no pueden considerarse como delitos políticos, o como delitos conexos con delitos políticos, o como delitos cometidos por motivación política.

El catálogo de conductas se refiere a las contravenciones a los convenios internacionales sobre terrorismo de La Haya de 16 de diciembre de 1970 y de Montreal de 23 de septiembre de 1971, así como a los delitos graves contra la vida, integridad corporal o libertad de personas protegidas internacionalmente, el secuestro, toma de rehenes o detención ilegal grave, los delitos cometidos con bombas, granadas, cohetes, armas automáticas o bombas de fragmentación, y la comisión de los anteriores delitos en grado de tentativa o complicidad.

Tras los atentados terroristas del 11-S en Nueva York, el Consejo de Europa decidió, entre otras medidas, actualizar dicho Convenio con el fin de reforzar su eficacia y al mismo tiempo garantizar la protección de los derechos humanos, así como su apertura eventual a los países no miembros del Consejo. Dicha tarea fue atribuida a un Comité Intergubernamental de Expertos: el Grupo Multidisciplinar de Acción Internacional contra el Terrorismo.

El citado Grupo comenzó sus trabajos en diciembre del 2001 y los concluyó exactamente un año después con la preparación de un proyecto de protocolo de enmienda al Convenio que fue aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de

Europa el día 13 de febrero del 2003 y abierto a la firma en mayo de 2003. Actualmente, el protocolo ha sido firmado por 34 Estados y ratificado por seis (¹⁵).

Tras la revisión operada por el protocolo, podemos concluir que el concepto que del terrorismo se tiene en el Consejo de Europa coincide con el de delitos especialmente ofensivos e indiscriminados que, precisamente por esas circunstancias, no deben ser amparados por la cláusula de delito político evitable de la extradición.

Esta concepción parte del clima de confianza mutua entre los países miembros del Consejo de Europa, garantizado por las instituciones creadas en virtud del Convenio europeo de derechos humanos del día 4 de noviembre de 1950, que permitió que se previera efectivamente la no consideración como políticos, a efectos de extradición, de los delitos terroristas previstos en el Convenio, los cuales se caracterizan, en especial, por su creciente complejidad, su frecuente vinculación con el crimen organizado y su internacionalización.

UNIÓN EUROPEA

En el seno de la Unión Europea, desde que se adopta una conciencia clara de que el terrorismo constituye un fenómeno que afecta a todos los Estados y que debe ser perseguido por igual en todos ellos, sin otorgar a los terroristas espacios de impunidad, los esfuerzos por combatirlo se desarrollan partiendo de la idea de la cooperación policial y judicial. De esta forma, se adoptan mecanismos que hacen

¹⁵Los principales cambios que introduce el Protocolo son los siguientes: 1.- una extensión sustancial de la lista de delitos que en ningún caso podrán considerarse como delitos político o motivados políticamente, al incluirse todos los delitos previstos por los convenios antiterroristas universales; 2.- un procedimiento simplificado de enmienda del Convenio en el futuro, lo que permitirá la inclusión de nuevos delitos terroristas siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos; 3.- la apertura del Convenio a los países que tienen el estatuto de observador en el Consejo de Europa, así como a terceros países previa decisión del Comité de Ministros del Consejo de Europa; 4.- la posibilidad de rechazar la extradición solicitada por países donde la persona extraditada pudiera ser ejecutada, torturada o condenada a cadena perpetua sin posibilidad de liberación condicional; 5.- la limitación del sistema de reservas al Convenio y, en particular, la posibilidad para los Estados Partes de prevalerse de la reserva que hayan formulado al someterse dicho rechazo a un procedimiento específico que se aplica igualmente al respeto de las otras obligaciones que resultan del Convenio.

más ágil la extradición, mediante la sustitución de este lento y complicado instrumento por otro mucho más rápido y eficaz que es la euro orden.

El proceso de implantación de la euro orden parte del Tratado de Amsterdam de 1997, que introdujo la noción de espacio de libertad, seguridad y justicia. A su vez, el Consejo Europeo de Tampere de 1999, en el ámbito judicial, destacó como piedra angular de la cooperación judicial el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales emitidas en los Estados miembros. Este principio está basado en la confianza que todos los Estados miembros tienen respecto de sus ordenamientos de que éstos respetan los derechos y libertades fundamentales, las garantías procesales y los valores propios del Estado democrático y de Derecho, como principios básicos conformadores de la convivencia.

Finalmente, la Decisión-marco sobre orden europea de detención y entrega, adoptada por el Consejo de la Unión Europea el día 13 de junio de 2002 durante la Presidencia española, constituye la primera expresión del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales en materia de entrega de personas acusadas o condenadas por un delito.

Una de las principales innovaciones introducidas por la Decisión-marco consiste en eliminar el control de la doble incriminación de los hechos (esto es, eliminar la posibilidad de que el Estado de ejecución deniegue la entrega porque los hechos no están tipificados como delitos en su legislación). No resulta exigible el requisito de la doble incriminación cuando concurren las condiciones siguientes: que se trate de delitos para los que la Ley Penal española prevea una pena o medida de seguridad privativas de libertad máxima igual o superior a tres años y que sean delitos que, tal y como se definen por la Ley Penal española, puedan integrarse en alguna de las categorías que se señalan, entre las que se cuentan los delitos específicamente terroristas.

También debemos referirnos a la futura Constitución europea. El artículo I-43 introduce la cláusula de solidaridad, partiendo de la idea de que la Unión y los Estados miembros actuarán conjuntamente con espíritu de solidaridad si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano. En cuanto al primer aspecto, el proyecto dice que la Unión

movilizará todos los instrumentos de que disponga, incluidos los medios militares puestos a su disposición por los Estados miembros, para prevenir la amenaza terrorista en el territorio de los Estados miembros; proteger las instituciones democráticas y a la población civil de posibles ataques terroristas; y prestar asistencia a un Estado miembro en el territorio de éste, a petición de sus autoridades políticas, en caso de ataque terrorista.

En cuanto a la aplicación de la citada cláusula, el artículo III-329 dispone que si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista, a petición de sus autoridades políticas los demás Estados miembros le prestarán asistencia. Con este fin, los Estados miembros se coordinarán en el seno del Consejo. Las modalidades de aplicación por la Unión de la cláusula de solidaridad serán definidas mediante decisión europea adoptada por el Consejo, a propuesta conjunta de la Comisión y del ministro de Asuntos Exteriores de la Unión.

En cuanto a la definición del terrorismo en sí, la única mención que efectúa el Tratado consiste en determinar que la ley-marco europea podrá establecer normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada del carácter o de las repercusiones de dichas infracciones o de una necesidad particular de combatirlas según criterios comunes (artículo III 271). Estos ámbitos delictivos, según el mismo precepto, son los siguientes: el terrorismo, la trata de seres humanos y la explotación sexual de mujeres y niños, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas, el blanqueo de capitales, la corrupción, la falsificación de medios de pago, la delincuencia informática y la delincuencia organizada. Asimismo, teniendo en cuenta la evolución de la delincuencia, el Tratado dice que el Consejo podrá adoptar una decisión europea que determine otros ámbitos delictivos que respondan a los criterios previstos en el mismo apartado y que se pronunciará por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo.

Sin embargo, sí que encontramos una definición común de terrorismo en el Consejo de Laeken, de diciembre del año 2001, tras los atentados de Nueva York. Según esta posición común, se considerarán terroristas a aquellas personas, grupos o entidades que cometan o intenten cometer actos terroristas, participen en ellos o faciliten su ejecución y se entenderá por acto terrorista cualquiera de los que

enumera (se incluye una relación detallada de 11 tipos de actos terroristas, tales como atentados, secuestros, extorsión, etc.) cuando sean cometidos con alguno de estos objetivos: intimidar seriamente a una población; obligar a un gobierno o a una organización internacional a llevar a cabo o abstenerse de realizar determinado acto; destruir o desestabilizar gravemente la estructura política, constitucional, económica o social de una país u organización internacional.

Desde la adopción de esta definición, la Unión se encuentra inmersa en un proceso de unificación de las penas a imponer por estos delitos en sus países miembros, de forma que nunca sean inferiores a un determinado número de años de privación de libertad (desde dos años para las extorsiones o amenazas hasta veinte años para los delitos más graves).

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Rige entre los países componentes de esta Organización la “Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo” configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando éstos tengan trascendencia internacional, firmada en Washington el día 2 de febrero de 1971.

Del contenido de sus dos primeros artículos puede extraerse la conclusión de que la Convención considera como actos de terrorismo:

“El secuestro, el homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad de las personas a quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al derecho internacional, así como la extorsión conexas con estos delitos.”

Por tanto, no se contiene en el Tratado una definición exacta del delito de terrorismo sino una enumeración, tan sólo, de determinadas conductas que pueden incardinarse en ese concepto: secuestro, homicidio y otros atentados contra la vida y la integridad (lesiones, por ejemplo), así como la extorsión conexas con estos delitos, pero cometidas sobre personas:

“A quienes el Estado tiene el deber de extender protección especial conforme al Derecho Internacional.”

Este último inciso no se entiende muy bien, pues, por definición, todo Estado mínimamente democrático tiene el deber de extender una protección especial sobre todas las personas que se encuentren en él, sea cual sea el concepto en que lo estén (nacionales, turistas, inmigrantes, etc.) y ello con independencia de que el Derecho Internacional lo establezca o no. Sin embargo, de lo que se expresa en el artículo 5 se desprende que se refieren estos supuestos a aquellos en los que la persona reclamada no sea nacional o en que no medie algún otro impedimento constitucional o legal, estableciendo, para estos supuestos, que el Estado requerido debe someter el caso al conocimiento de sus autoridades competentes, a los efectos del procesamiento como si el hecho se hubiera cometido en su territorio, debiendo comunicarse, asimismo, la decisión que recaiga, al Estado requirente.

La conclusión, por tanto, es que el concepto de terrorismo para esta Convención es más restrictivo, pues el Tratado sólo se aplica para los delitos cometidos por no nacionales y no se establece una cláusula de limitación de la alegación de delito político.

ORGANIZACIÓN PARA LA UNIDAD AFRICANA (OUA)

En África se ha dictado la “Convención para la prevención y la lucha contra el terrorismo”, adoptada en Argel el 14 de julio de 1999.

A diferencia de otras convenciones, contiene una definición precisa de acto terrorista. Así, se entiende por tal cualquier acto que constituya una violación de la Ley Penal de uno de los Estados-Partes y que pueda poner en peligro la vida, la integridad física o la libertad o pueda causar lesiones graves o la muerte a cualquier persona o a cualquier grupo de personas o que cause o pueda causar daños en bienes públicos o privados, recursos naturales, medio ambiente o entornos culturales y que estén dirigidos a: intimidar, atemorizar, forzar, coartar o inducir a cualquier gobierno o institución o al público en general a actuar o abstenerse de ello o a adoptar o a abandonar una particular política o a actuar de acuerdo con determinados principios; o para interrumpir cualquier servicio público, el desenvolvimiento de cualquier servicio esencial para el público o para crear un estado de emergencia pública o para crear una insurrección general en un Estado.

También se considera terrorismo la contribución de cualquier clase en los actos anteriores.

El concepto de terrorismo de este Tratado es mucho más depurado, pues no se fija únicamente en la especial crueldad o ferocidad del acto cometido sino que atiende también a la finalidad que se pretende conseguir con ese acto.

Sin embargo, el artículo 3 limita un tanto la eficacia del Tratado, pues introduce como excepción al carácter terrorista del ilícito el que el hecho se haya cometido para la liberación o autodeterminación de los pueblos. Así, se dice en este precepto que la lucha de los pueblos, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional, para su liberación o autodeterminación, incluyendo las actividades armadas contra el colonialismo, la ocupación, la agresión y la dominación de potencias extranjeras, no se considerará como actos terroristas. Aunque debe hacerse notar que el segundo número del mismo artículo introduce la cláusula limitadora del delito político, al expresar que:

“Los motivos políticos, filosóficos, ideológicos, raciales, étnicos, religiosos o de cualquier otra índole no justificarán los actos terroristas.”

ASOCIACIÓN PARA LA COOPERACIÓN REGIONAL DEL SUR DE ASIA

Rige el Tratado de Katmandú del día 4 de noviembre de 1987. El sistema adoptado es el de negar motivaciones políticas y, por tanto, hacer posible la extradición, cuando el delito cometido sea alguno de los siguientes: delitos previstos en los tratados de La Haya de 1970, Montreal de 1971 y Nueva York de 1973; un delito de los previstos en cualquier Convenio en el que sean partes Estados miembros de la Asociación y que obligue a los Estados-Partes a perseguirlo o a permitir la extradición; el asesinato, los daños, el secuestro o la toma de rehenes así como los delitos relacionados con armas, incluidas las de fuego, explosivos y sustancias peligrosas utilizadas para causar una violencia indiscriminada que produzca la muerte o lesiones graves a personas o daños graves a propiedades; la comisión de los anteriores delitos en grado de tentativa y de conspiración, y la complicidad y la apología o la provocación para cometerlos.

Esta lista puede ampliarse por acuerdo entre dos o más Estados miembros de la Asociación a los efectos de permitir la extradición (¹⁶).

OCI

La OCI ha concluido en Ouagadougou la “Convención para combatir el terrorismo internacional”, de 1 de julio de 1999.

Su artículo 1 es el que contiene la definición de terrorismo. Por tal se entiende cualquier acto o intento de acto de violencia, cualesquiera que sean sus motivos o intenciones, perpetrado dentro de un plan criminal individual o colectivo con el propósito de aterrorizar a la gente o de intentar dañarla o poner en peligro sus vidas, honor, libertad o seguridad o sus derechos, o dañar o intentar ocupar el medio ambiente o cualquier instalación o propiedad pública o privada, o poner en peligro un recurso nacional o instalaciones internacionales o alterar la estabilidad, la integridad territorial, la unidad política, la soberanía o la independencia de los Estados.

Vemos, por tanto, que la Convención adopta también el concepto depurado de terrorismo, pues no sólo atiende al tipo de daño cometido sino también a su intencionalidad. Además, este tratado incorpora al elenco de actos terroristas los delitos que como tales se especifican en otros tratados internacionales (artículo 2).

Pero los signatarios, siguiendo la tendencia de la Convención antes vista de la OUA, excluye de la consideración de delito terrorista los cometidos en la lucha de los pueblos, de acuerdo con los principios del Derecho Internacional, para su liberación o autodeterminación, incluyendo las actividades armadas contra el colonialismo, la ocupación extranjera, la agresión y la dominación de potencias extranjeras. Aunque los actos cometidos contra reyes y jefes de Estado, sus cónyuges, ascendientes y descendientes, príncipes herederos, vicepresidentes, jefes de gobierno o ministros y personas con inmunidad diplomática de los Estados contratantes no se considerarán delitos políticos aunque estén efectivamente inspirados en motivos políticos.

¹⁶ “for the purpose of extradition between SAARC member States, any two or more Contracting States may, by agreement, decide to include any other serious offence involving violence, which shall not be regarded as a political offence or an offence connected with a political offence or an offence inspired by political motives” (art. 2).

Finalmente, es interesante destacar que se consideran también delitos terroristas todas las formas de delitos internacionales, incluyendo el tráfico de estupefacientes y de seres humanos y el blanqueo de dinero con el objetivo de financiar actividades terroristas.

Legislación extranjera

Son escasos los Códigos Penales de nuestro entorno que tipifican el delito de terrorismo con sustantividad propia, imponiendo una penalidad especial, distinta de la que correspondería a cada conducta aisladamente considerada.

El Código Penal francés define el terrorismo, diciendo que lo constituyen determinadas infracciones que cita, las cuales :

«Sont intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.»

Se refiere luego a conductas muy graves como los atentados contra la vida e integridad de las personas, los secuestros de naves y aeronaves, las extorsiones o determinadas asociaciones ilegales.

La Ley Penal alemana también contempla con carácter especial el terrorismo. Así, se consideran organizaciones terroristas las encaminadas a cometer delitos de asesinato, homicidio, genocidio, atentados contra la libertad, etc., castigándose todas las formas de participación.

En Italia, se tipifica el atentado con finalidad terrorista o subversiva, castigándose en ese concepto los delitos contra la vida y la integridad de las personas, aumentando la pena si las víctimas son personas que ejercen funciones judiciales o penitenciarias o de seguridad pública.

El Código Penal canadiense contiene la concepción quizá más depurada del delito de terrorismo. Entiende por tal los actos cometidos fuera o dentro de Canadá,

previstos en las Convenciones internacionales que se citan ⁽¹⁷⁾, con finalidad política, religiosa o ideológica y la intención en todo o en parte de intimidación del público o una parte de él en lo relativo a su seguridad, incluida la económica o de compeler a cualquier persona o autoridad a hacer o a abstenerse de hacer algo, que cause intencionadamente la muerte o lesiones graves, ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas, cause daños en propiedades o afecte a servicios esenciales de la comunidad.

Finalmente, en Estados Unidos, el Código Penal federal, define el terrorismo internacional como las actividades que impliquen:

“Violent acts or acts dangerous to human life that are a violation of the criminal laws of the United States or of any State, or that would be a criminal violation if committed within the jurisdiction of the United States or of any State; appear to be intended to intimidate or coerce a civilian population; to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, or kidnapping; and occur primarily outside the territorial jurisdiction of the United States, or transcend national boundaries in terms of the means by which they are accomplished, the persons they appear intended to intimidate or coerce, or the locale in which their perpetrators operate or seek asylum.”

Legislación española

En este apartado se van a reseñar las alusiones al terrorismo efectuadas por diversas normas de nuestro ordenamiento jurídico. Con ello se tendrá una visión más completa, no sólo del tratamiento legal de este fenómeno sino también de cuál es la concepción que de él tiene el legislador español.

CÓDIGO PENAL

El artículo 571 contiene una cláusula general de tipificación del delito de terrorismo. Según este precepto, entonces, se entiende por tal pertenecer, actuar al servicio o

¹⁷ Se citan los Tratados Internacionales contra el terrorismo auspiciados por la ONU ya vistos anteriormente.

colaborar con bandas armadas, organizaciones o grupos cuya finalidad sea la de subvertir el orden constitucional o alterar gravemente la paz pública. A continuación se establece, en éste y los sucesivos artículos una penalidad agravada para los delitos cometidos con las anteriores finalidades: estragos, incendios, homicidios, asesinatos, lesiones, detenciones ilegales, amenazas, coacciones, depósito de armas o municiones, tenencia o depósito de sustancias o aparatos explosivos, inflamables, incendiarios o asfixiantes, o de sus componentes, así como su fabricación, tráfico, transporte o suministro de cualquier forma, y la mera colocación o empleo de tales sustancias o de los medios o artificios adecuados, y cualquier otra infracción con alguna de las finalidades expresadas.

Se castigan igualmente los atentados contra el patrimonio con el fin de allegar fondos a las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas señalados anteriormente, o con el propósito de favorecer sus finalidades, así como llevar a cabo, recabar o facilitar cualquier acto de colaboración con las actividades o las finalidades de una banda armada, organización o grupo terrorista.

Para que no haya resquicio a la duda, se definen como actos de colaboración la información o vigilancia de personas, bienes o instalaciones; la construcción, el acondicionamiento, la cesión o la utilización de alojamientos o depósitos; la ocultación o traslado de personas vinculadas a las bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas; la organización de prácticas de entrenamiento o la asistencia a ellas, y, en general, cualquier otra forma equivalente de cooperación, ayuda o mediación, económica o de otro género, con las actividades de las citadas bandas armadas, organizaciones o grupos terroristas.

Finalmente, el enaltecimiento o la justificación por cualquier medio de expresión pública o difusión de los delitos de terrorismo o de quienes hayan participado en su ejecución, o la realización de actos que entrañen descrédito, menosprecio o humillación de las víctimas de los delitos terroristas o de sus familiares se castiga con la pena de prisión de uno a dos años.

LEY ORGÁNICA 7/2003, DE 30 DE JUNIO DE MEDIDAS DE REFORMA

PARA EL CUMPLIMIENTO ÍNTEGRO Y EFECTIVO DE LAS PENAS

Según expresa su exposición de motivos, la Ley persigue un claro objetivo, conforme con su propia naturaleza penal: el de lograr una lucha más efectiva contra la criminalidad, pues el mayor freno de los delitos no es la dureza de las penas, sino su infalibilidad, de modo que la certeza de un castigo, aunque éste sea moderado, surtirá más efecto que el temor de otro más severo, unido a la esperanza de la impunidad o de su incumplimiento. Y es que la sociedad demanda una protección más eficaz frente a las formas de delincuencia más graves, en concreto, los delitos de terrorismo, los procedentes del crimen organizado y los que revisten una gran peligrosidad, protección que el Estado de Derecho no sólo puede sino que tiene la obligación de proporcionar.

Asimismo, se expresa que la flexibilidad en el cumplimiento de las penas y los beneficios penitenciarios tienen su razón de ser en el fin de reinserción y reeducación del delincuente constitucionalmente consagrado, pero, precisamente por ello, la legislación debe evitar que se conviertan en meros instrumentos al servicio de los terroristas y los más graves delincuentes para lograr un fin bien distinto.

LEY ORGÁNICA 5/2003, DE 27 DE MAYO,

QUE CREA EL JUZGADO CENTRAL DE VIGILANCIA PENITENCIARIA

Le atribuye la competencia para decidir en esta materia respecto de los condenados por terrorismo, cualquiera que sea el establecimiento penitenciario donde cumplan condena. Esta creación tiene por objeto unificar la política de ejecución cuando los internos hayan sido condenados por delitos relativos al terrorismo o crimen organizado. La unificación de esta política penitenciaria contribuirá, según el legislador, a establecer una simetría entre el enjuiciamiento que corresponde a dicho órgano jurisdiccional y las medidas de ejecución, que pasan así a corresponder a un único órgano jurisdiccional.

LEY ORGÁNICA 6/2002, DE 27 DE JUNIO, DE PARTIDOS POLÍTICOS

Su objetivo es garantizar el funcionamiento del sistema democrático y las libertades esenciales de los ciudadanos, impidiendo que un partido político pueda, de forma reiterada y grave, atentar contra ese régimen democrático de libertades, justificar el

racismo y la xenofobia o apoyar políticamente la violencia y las actividades de bandas terroristas. Especialmente si se tiene en cuenta que, por razón de la actividad del terrorismo, resulta indispensable identificar y diferenciar con toda nitidez aquellas organizaciones que defienden y promueven sus ideas y programas, cualesquiera que éstas sean, incluso aquellas que pretenden revisar el propio marco institucional, con un respeto escrupuloso de los métodos y principios democráticos, de aquellas otras que sustentan su acción política en la connivencia con la violencia, el terror, la discriminación, la exclusión y la violación de los derechos y de las libertades.

A estos efectos, se establece un procedimiento judicial de ilegalización de un partido por dar un apoyo político real y efectivo a la violencia o el terrorismo, que es distinto del que se prevé en el Código Penal para disolver las asociaciones ilícitas por las causas previstas en sus artículos 515 y 520.

LEY 3/2003, DE 14 DE MARZO, DE ORDEN EUROPEA DE DETENCIÓN Y ENTREGA

Mediante ella se consigue que la autoridad judicial competente para la ejecución de la orden europea no tenga necesidad de realizar un examen de la misma para verificar que se ajusta a su ordenamiento jurídico interno, sino que la ejecución se produce de forma automática.

LEY 32/1999, DE 8 DE OCTUBRE, DE SOLIDARIDAD

CON LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

La actuación de la Justicia en la represión del terrorismo se ha vertebrado a través de sentencias en las que, junto a las penas correspondientes, se reconocen y establecen indemnizaciones diversas a favor de las víctimas o de sus familias. Sin embargo, las indemnizaciones fijadas nunca han sido satisfechas. Por eso, la Ley no pretende mejorar o perfeccionar las ayudas o prestaciones otorgadas al amparo de la legislación vigente, sino hacer efectivo, por razones de solidaridad, el derecho de los damnificados a ser resarcidos o indemnizados en concepto de responsabilidad civil, subrogándose el Estado frente a los obligados al pago de aquéllas. La Ley extiende también su protección a todas las víctimas del terrorismo, tanto si las

mismas tuvieron reconocido su derecho en virtud de sentencia firme como en aquellos otros supuestos en los que no concurriera tal circunstancia.

Estudio de casos concretos

Terrorismo en red

En contraposición a las modalidades de terrorismo tradicional, ya tratadas anteriormente en la introducción histórica de la presente *Monografía*, nos encontramos en la actualidad con un terrorismo en red, en la que sus componentes tienen como hilo conductor común el islamismo radical. En este apartado profundizaremos en ambos aspectos, y bosquejaremos las líneas básicas de acción frente a esta nueva amenaza.

¿QUIÉN ES, ENTONCES NUESTRO ENEMIGO?

Nuestro enemigo, el de toda la civilización occidental cristiana y rica, es una red, mejor dicho, un conjunto de redes terroristas, amorfas, compuestas de nodos que cooperan entre ellos si lo creen necesario, y que sacan partido de su entramado de conexiones gracias al proceso de globalización actual. Esta red incluye a grupos terroristas como Al Qaeda, y a muchos otros en Chechenia, Egipto, Somalia, Yemen, Filipinas, Indonesia o Cachemira, con el apoyo de dirigentes de algunos países como Irán, y relaciones privilegiadas con grupos establecidos, como Hizbollah, la Yihad Islámica y otras. Cuentan además con fuentes diversas de financiación y complejas relaciones internas, y sus activistas, de múltiples nacionalidades, actúan en escenarios tan dispares como Somalia, Arabia Saudí, Yemen, Kenia, Tanzania, Estados Unidos, Marruecos, Indonesia o España.

Nos encontramos, pues, ante una auténtica y genuina multinacional del terror, con sus fuentes de financiación, sus tecnologías, sus miembros, y sus objetivos distribuidos por todo el mundo. Más de 3.000 activistas de primera línea, pero quizás 100.000 en las “categorías inferiores” y millones de seguidores entre Marruecos e Indonesia constituyen los poderes de esta multinacional, organizada en forma de red, con fuentes de financiación inmensas y con la religión como arma competitiva básica.

¿POR QUÉ CONTRA “NOSOTROS”?

Ya en el año 1996 el profesor de Ciencias Políticas de la Universidad de Harvard, Samuel P. Huntington publicó un libro denominado *El choque de las civilizaciones*, en el que se defendía que tras la caída del muro de Berlín, en el mundo de la posguerra fría, la política global se ha vuelto multipolar y multicivilizacional. Los bloques de la guerra fría han sido sustituidos por las siete u ocho civilizaciones del mundo: occidental, latinoamericana, islámica, china, hindú, ortodoxa, budista, japonesa y africana. La religión es el principal aglutinante cultural de cada una de ellas, y los países con afinidad cultural colaboran económica y políticamente. De forma evidente, la civilización occidental ha dominado el mundo en los últimos, digamos, quinientos años, y el grado de occidentalización del planeta es muy elevado.

Aunque algunas de las afirmaciones de Huntington se consideran “extremistas”, por ejemplo, “el islamismo sustituirá al marxismo como ideología enemiga de Occidente”, o “ la cultura islámica es una cultura agresiva, que se considera superior a los demás, y que está obsesionada con la inferioridad de su poder frente a Occidente”, el hecho es que la realidad está superando a la ficción, y los niveles de conflicto están alcanzando cotas nunca vistas antes. Para ofrecer una visión algo más neutra, podríamos afirmar que el verdadero problema no lo constituye el islam, sino las interpretaciones extremas del mismo realizadas por los fundamentalistas. Esta es la línea de pensamiento habitualmente expresada por nuestros dirigentes políticos, en aras a poner algo de calma en esta situación turbulenta.

El caldo de cultivo, sin embargo, existe y tiene condiciones ideales. A pesar de que los países musulmanes tienen más de la mitad de la producción petrolera y de las reservas del planeta, buena parte de sus poblaciones siguen sumidas en la pobreza y la incultura, mientras una pequeña élite domina política y económicamente sus países. Aunque constituían menos del 20% de la población mundial en 1980, serán más del 30% en 2025, y esa población desproporcionadamente joven seguirá sumida en la pobreza, la incultura y la desesperación. Piensan que tienen la energía que mueve el mundo bajo sus pies, y que no le están sacando partido alguno.

Ante esta situación, una élite cultural y económica, disconforme con la forma en que las cosas se desarrollan, monta un sistema reaccionario, que consigue sus primeros éxitos en Afganistán, y que tiene como objetivo liberar al islam de la opresión de

occidente. Y como saben perfectamente de la superioridad militar y económica de Occidente, eligen para luchar el arma con la que pueden tener alguna opción: la religión. Como además saben que no pueden construir un ejército convencional que nos haga frente, se organizan en forma de red. A diferencia de nuestras sociedades, cada día más laicas, en la sociedad islámica la religión desempeña un papel fundamental, y es el refugio en el que encuentra puerto una población inculta, pobre y sin esperanza. Las escuelas coránicas se encargan de avivar el fuego, y desde Palestina a Pakistán se fomenta la lucha “contra el infiel”.

Si a esa base de partida se añaden unos pocos ingredientes adicionales, el problema de los palestinos, la intransigencia de los países occidentales frente a determinadas cuestiones árabes, la inestabilidad en Arabia Saudí, etc., tenemos la red montada y operando en todo el mundo. Desde la perspectiva española, no podemos olvidar las referencias a Al-Andalus realizadas por el dirigente teórico de la red, nuestra indudable herencia cultural árabe, nuestra condición de frontera entre ambas civilizaciones, y nuestra posición como hogar de, al menos, medio millón de habitantes provenientes de zonas islámicas. Lo queramos o no, somos una parte del frente de combate, en esta guerra sin frentes, como lo demostraron los atentados del 11 de marzo, y es mejor afrontar el problema que intentar ignorarlo.

Tenemos pues, el problema de defendernos, en primera instancia, y atacar después, a un enemigo en red.

¿CÓMO SE ATACA UNA RED?

A lo largo de estas líneas tratamos de describir someramente el proceso: identificar la red, desarticularla, prevenir su reconfiguración, y evitar su reproducción, así como los medios involucrados en el mismo.

Una red es un enemigo acéfalo, difuso, al cual no es posible aplicar el tradicional tratamiento de los centros de gravedad ni el ataque al punto más débil. Aunque en esencia vivimos en un conflicto parecido a una guerra, es esencialmente asimétrico, y los Estados han de perder su papel principal para pasar a ser componentes de otra red, si queremos tener alguna opción de ganar esta guerra. La historia reciente ha demostrado que nuestro enemigo vive perfectamente mimetizado y embebido en un entorno que le apoya, y cuando creemos haber cortado una de las cabezas de la

red, aparecen nuevas cabezas en sitios distintos, distantes y no necesariamente conexos. De la misma forma que Osama bin Laden se esfumó en las montañas del Karakorum, Al Zarqawi se esfuma de la planicie de Faluya, y otros más les seguirán, este enemigo nunca planteará una batalla frontal, porque sabe perfectamente que la perdería. Estamos en inferioridad, porque mientras ellos saben perfectamente donde están nuestros centros neurálgicos, nosotros no conseguimos dar con los suyos.

Es indudable que, como reacción a este problema, se está produciendo, y así debería de continuar en el futuro, una intensa cooperación entre los países que se sienten más directamente amenazados, lo que podría determinar la concreción definitiva de un “nuevo orden mundial”, caracterizado por la colaboración estrecha entre los sujetos más importantes del panorama estratégico internacional, algunos de ellos enemigos hace sólo unos años. Está empezando a configurarse una “red de Estados contra la red del terror”, aunque se construye con lentitud y más por interés que con convencimiento.

Una vez aceptado que sólo una red de Estados puede afrontar el problema de una red de terror, el primer problema es poder identificar la red del terror, y su capacidad de acción. Debe quedar claro que para analizar esta la amenaza, se necesita una aproximación global, aunque los procedimientos de respuesta ante la misma puedan adaptarse según las situaciones y los países. Y también hay que asumir que esta amenaza incluye las armas de destrucción masiva.

Para identificar la red y su capacidad de acción, es fundamental contar con los medios de inteligencia necesarios. Pero a diferencia con un conflicto tradicional, donde la inteligencia es proporcionada por múltiples fuentes de inteligencia de medios humanos y electrónicos en un campo de batalla, centralizadas, controladas y accesibles, el combate contra la red implica revisar el concepto clásico. El campo de batalla es ahora la mitad del planeta, y de forma evidente será preciso disponer de medios de inteligencia allí donde la red se desenvuelva, y estos medios, principalmente humanos (aunque necesariamente apoyados por la electrónica y las comunicaciones) han de estar integrados en el entorno en que vivan, y contar con componentes autóctonos.

El coste asociado es elevado, como lo es el tiempo necesario, y por lo tanto será imprescindible reforzar los acuerdos existentes entre las naciones para compartir información y desarrollar la elaboración de evaluaciones de situación e informas de alerta rápida, sobre la base de la más amplia gama de fuentes posible. También la evaluación de la amenaza terrorista debería ser realizada en común. Resulta casi ofensivo apuntar que esta colaboración, necesaria a nivel internacional, es imprescindible a nivel de cada uno de los organismos que, dentro de cada nación, contribuyen a la tarea de inteligencia.

No podemos dejar de lado al ciudadano de a pie. La red del terror tiene miembros –y quizás nodos importantes- viviendo ya en nuestra sociedad, aquella a quién quieren combatir. A diferencia de otros componentes de distintas nacionalidades, los miembros islámicos de la red están viviendo con nosotros, pero a su manera tradicional. Pueden ser detectados, e identificados, por sus vecinos, compañeros de trabajo o de estudio. Si la colaboración ciudadana fue importante en la lucha contra el terrorismo convencional, es vital, esencial, en la lucha contra el terrorismo en red, como vital es la acción de las comunidades islámicas no radicales en la moderación, e identificación, de sus correligionarios radicales.

El siguiente paso consiste en la desarticulación de la red. Para desarticular la red es preciso identificar y destruir sus nodos estratégicos, aquellos en los que reside la capacidad de coordinación y de toma de decisiones. Para nuestra desgracia, existen múltiples pistas que indican que España es uno de ellos, y que muchos de los grandes atentados de los últimos años han contado con la colaboración definitiva del nodo español de la red. Aunque no se dispone de cifras oficiales, hay en España entre 300 y 1.000 componentes de la red dispuestos a actuar, pero el incesante flujo de magrebíes indocumentados hacia nuestro país hace difícil, si no imposible, conocer con exactitud el censo de musulmanes, que con toda probabilidad supera los 500.000. La cantera es grande, y por muy escondidas que estén las vetas, siempre habrá mineral que extraer. El hecho de que la mayor parte de los componentes del comando que se suicidó en Leganés fuesen de un barrio de Tetuán nos hace ver que la red multinacional tiene suficiente tecnología y medios para adaptar su oferta a las condiciones específicas de cada una de sus acciones principales.

En esta tarea de desarticulación de la red, y considerando la naturaleza de los actores, del entorno y de sus consecuencias, las Fuerzas Armadas tienen o pueden tener una importante responsabilidad, dado que la experiencia demuestra que se debe combatir de una manera activa allá donde localice. Aunque la responsabilidad principal recaerá sobre los Cuerpos de Seguridad, muchos de los conceptos, y bastantes de la herramientas incluidas en la *Network centric warfare* son directamente extrapolables y aprovechables en la lucha contra el terrorismo en red. De hecho, el mismo concepto de la *Network centric warfare* surgió en Estados Unidos tras el ataque a las Torres Gemelas el 11-S.

Es preciso resaltar el hecho de que para destruir los principales nodos hay que hacerlo de forma casi simultánea, puesto que de otra forma la red se reconfiguraría de forma inmediata, y todo el trabajo emprendido se tornaría en valdío. También que la acción no es en absoluto policial o militar, en su caso, sino que con toda seguridad incluye combatir complejos sistemas financieros con conexiones entre bancos de los cinco continentes, paraísos fiscales y, quizás, países amigos o aliados. Jueces e inspectores serán los compañeros de tarea de las fuerzas de seguridad.

A largo plazo, y para evitar la reproducción de la red, es preciso acabar con las causas que la originaron y la mantienen (*ultima ratio regis*). Esto implica trabajar en múltiples frentes a la vez, como el político, el económico, el diplomático, el educativo, el de la defensa, etc., para conseguir que las condiciones no se repitan, y la red se reproduzca.

Las voces más autorizadas abogan porque occidente debe ayudar al islam a “modernizarse”, manteniendo relaciones privilegiadas con aquellos países que mantienen una interpretación más moderada de su credo religioso, tales como Turquía, Marruecos, Túnez o Egipto, ayudándoles a desarrollarse económicamente y reforzando sus lazos con Occidente. Para la Unión Europea en particular, que defiende que:

“La lucha contra el terrorismo requiere un enfoque global en orden a fortalecer la coalición internacional y prevenir y estabilizar los conflictos regionales.”

El caso de Turquía es testimonial. Turquía, fiel aliado de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y frontera de contención de múltiples peligros para

Occidente, con su clara vocación europeísta y su incipiente separación entre política y religión, puede muy bien ser el revulsivo, y el ejemplo a seguir, para muchos países de religión musulmana. Su definitiva incorporación a Europa puede ser decantante, también, en el resultado de esta larga lucha contra el terror.

Respecto a los países moderados en general, hay que tener presente que sus líderes son muchas veces los primeros interesados en mejorar su relación con occidente (sea Europa o Estados Unidos), para de esta forma poder seguir manteniéndose en el poder. Los movimientos radicales ya han demostrado que son capaces de subvertir el orden establecido, una vez que se han hecho fuertes en un país. Podremos entonces, contar con la ayuda teórica tanto del pueblo como de los gobernantes de esos países moderados.

El proceso de “modernización” ha de ser cuidadosamente planificado y definido, ya que no se trata sólo de proporcionarles la asistencia internacional adecuada para fomentar el desarrollo económico, sino que además hay que incluir el fomento de los derechos humanos y la democracia, la no proliferación de armamentos y la igualdad de los ciudadanos ante la Ley, entre otros conceptos básicos. Hay que establecer las condiciones mínimas que nos permitan convivir, sin pretender en absoluto hacerles idénticos a nosotros y dar por hecho que los ciudadanos musulmanes van a vivir con nosotros en la civilización occidental, y el objetivo es prevenir para siempre el que se sientan tentados de incluirse en la red.

En tanto ese día llega, no está de más el estudiar más a fondo la forma en que pueden emplearse las capacidades militares o civiles para ayudar a proteger a la población civil contra los efectos de los ataques terroristas.

En resumen, afrontamos un enemigo poderoso, que opera en red y que no le tiene aprecio a lo que para nosotros es el bien más preciado: la vida. Este enemigo pone en peligro el mantenimiento de nuestro *statu quo*, y amenaza nuestra estabilidad. A nuestro mundo libre y democrático, y a sus dirigentes, con una mentalidad abierta, moderna y laica, les resulta difícil comprender este fenómeno del terrorismo fanático islamista, que es imbuido a su juventud en multitud de escuelas, y que lleva a buen número de sus seguidores al sacrificio en forma de bombas humanas.

Pero paz, libertad, democracia, no son estados que surjan de forma espontánea o natural, *freedom is not free* (la libertad no es gratis). Nuestra sociedad ha de hacer un esfuerzo conjunto, económico, técnico, humano, internacional y global para recuperar aquello que tanto nos costó conseguir.

Terrorismo supranacional

El terrorismo exógeno ha adquirido un marcado carácter supranacional debido tanto a la nacionalidad de sus acólitos como a su área de actuación. Es este terrorismo el que está determinando la nueva situación estratégica y su masivo exponente es el grupo Al Qaeda de Osama bín Laden.

Las características más destacadas de este nuevo tipo de terrorismo son las siguientes:

1. Son grupos fundamentalistas islámicos.
2. Odian a Occidente. Se alimenta de interpretaciones religiosas fundamentalistas y su fanatismo les lleva al odio.
3. El apoyo de determinados países le permite desarrollo y fuerza.
4. Aprovechan los avances tecnológicos para ganar movilidad, adquirir armamento y relacionarse entre ellos.
5. Sus armas idóneas son las de destrucción masiva.
6. El nivel intelectual de los terroristas llega a ser incluso universitario.
7. Han vivido en países occidentales y conocen su lengua.

Las interpretaciones extremas de los fundamentalistas islámicos han dado lugar a este tipo de terrorismo cuyo primer movimiento importante que preocupó a Occidente fue probablemente el que se produjo en el islam chií al prosperar la revolución iraní y declarar a Estados Unidos su enemigo principal hace más de 20 años.

Al mismo tiempo han ido surgiendo en los años siguientes movimientos fundamentalistas de corte sumita (Afganistán, Arabia Saudí, Egipto y Pakistán) de

los que el grupo Al Qaeda es el más reciente. En estos movimientos radicales, existen muchos jóvenes entre sus adeptos, algunos con un buen nivel cultural.

Además, existe movimientos fundamentalistas islámicos que dominan los grupos de oposición en algunos países siendo, por el contrario muy pocos aquellos en los que han llegado a instalarse en el poder como en Irán y Afganistán.

El movimiento fundamentalista mas famoso ha sido, probablemente, el de los talibán y, dentro de su entorno, la organización terrorista Al Qaeda. Este movimiento nació durante la ocupación soviética de Afganistán cuando Estados Unidos apoyó a los *muyahidin* afganos que se enfrentaban a las tropas soviéticas y los armó fuertemente. A continuación se generó un flujo de mercenarios árabes, o islámicos en general, que se sentían fuertemente unidos en la fe y en lucha contra un enemigo común, que terminó siendo victoriosa. Ello les dio una gran moral, los adiestró en el combate y cuando vencieron a su enemigo, se encontraron con fuerzas para presentar batalla a otros nuevos. En este ambiente surgió Osama bin Laden, que llegó a Afganistán en el año 1984 fuertemente apoyado por la inteligencia paquistaní y por la Agencia Central de Inteligencia norteamericana (CIA). Posteriormente, Bin Laden se convirtió en el principal oponente islámico de Estados Unidos, al que censuraba su apoyo al régimen “corrupto” de Arabia Saudí (curiosamente el principal financiero de los movimientos islámicos en todo el mundo) y a Israel, país al que:

“Se le permitía ocupar Jerusalén Este y subyugar al pueblo palestino, invadiendo sus tierras e impidiendo su desarrollo.”

Otros grupos fundamentalistas han surgido precisamente del conflicto palestino-israelí, tales como Hamás, la Yihad Islámica, de carácter sumita, o el grupo libanés Hezbollah, de naturaleza chií. Además existen otros grupos importantes tales como los Hermanos Musulmanes en Egipto, Sudán y Jordania, el Frente Islámico de Salvación (FIS) y el Grupo Islámico Armado (GIA) en Argelia, etc.

Finalmente, hay que decir que a menudo también se dan casos de actos extremadamente violentos por parte de grupos radicales islámicos poco conocidos, en particular en aquellas zonas en las que existen viejo litigios, como el de la región de Cachemira entre Pakistán y La India. A modo de ejemplo, pueden citarse

algunos casos aislados que se produjeron a comienzos del año 2002, en diversas zonas de Pakistán y La India:

1. El 27 de febrero, en Islamabad, tres fundamentalistas sumitos pertrechados con armas automáticas penetraron en una mezquita chií y dispararon contra los fieles que se encontraban dentro, causando la muerte a diez de ellos.
2. En las mismas fechas, en el estado hindú de Gujarat fueron quemados cuatro vagones de un tren repletos de hindúes con el resultado de 58 personas muertas, iniciándose posteriormente una espiral de violencia en la que murieron otras 300 personas entre musulmanes e hindúes.
3. El 18 de marzo dos fundamentalistas islámicos atacaron con granadas una iglesia protestante en Islamabad, asesinando a cinco personas e hiriendo a otras 45.

¿QUÉ ES PUES EL FUNDAMENTALISMO ISLÁMICO

Y CONTRA QUIÉN VA DIRIGIDO?

Ante todo, no existe un movimiento único, como se ha visto. No obstante, puede decirse que consiste en una interpretación extrema del Corán, capaz de desembocar en el odio a otras culturas o pueblos y que, a menudo, pretende subvertir el orden reinante en los propios países musulmanes.

Debe tenerse presente, además, que el fundamentalismo puede manifestarse en grados muy diversos, y que el verdadero problema surge cuando identifica a otras culturas como enemigas y eleva el tono hasta adoptar actitudes propias de lo que anteriormente se definió como fanatismo, capaces de llevar al desprecio por la vida humana y al terrorismo, lo que no siempre es el caso. Así por ejemplo, uno de los países con una interpretación del islam más fundamentalista es, sin duda alguna, Arabia Saudí y, sin embargo, su interpretación del Corán nunca le ha llevado a defender acciones terroristas, con independencia de que haya podido provocarlas, sin desearlo, con su política de apoyo a movimientos islámicos. Lo mismo puede decirse de Pakistán que, con sus famosas *madrasas* y con su errónea política en Afganistán, provocó el crecimiento del monstruo talibán y que, sin embargo, ha sido el principal aliado de Estados Unidos en su lucha contra dicho régimen y la

organización Al Qaeda. Además debe tenerse presente que existen muchos países islámicos moderados, que tratan de mantener unas buenas relaciones con Occidente y que muchas veces su líderes son los principales interesados en que no prosperen en su seno unos movimientos radicales religiosos que los expulsarían del poder si pudieran.

Conclusiones

Los grupos terroristas, tradicionalmente han tenido una motivación ideológica, religiosa o patriótica, algo que cada vez se manifiesta como menos relevante aunque se sigue utilizando como reclamo ante los medios y para obtener el respaldo popular.

En el caso del terrorismo radical islamista, principal problema de preocupación en la actualidad, podemos hablar de una nueva manera de ejercer el terror. En primer lugar tiene un carácter global. Por otra parte no se basa en reivindicaciones precisas, no exige contrapartidas concretas, ni prolongar la instauración de un régimen político determinado, ni tiene intereses territoriales ni de independencia o autodeterminación. Se manifiesta más como una especie de castigo o escarmiento ante un comportamiento general, sin más precisiones, de Estados Unidos y, más ampliamente, de los países occidentales, así como contra los regímenes gobernantes en los distintos países musulmanes considerados apostatas.

El terrorismo tradicional tenía y tiene una estructura piramidal mientras que el radical islámico funciona en red, con grupos durmientes que se activan para un acto concreto, apareciendo también los grupos espontáneos que actúan por su cuenta siguiendo la libre interpretación de los conceptos del radicalismo islámico.

Todo el terrorismo se ha hecho multiracial, transnacional, sobre todo el terrorismo islámico, pues tras la invasión soviética de Afganistán y la posterior de la coalición para derrocar el régimen talibán se ha creado un flujo de mercenarios árabes de distinta procedencia (del Magreb, paquistaníes, iraquíes, iraníes, filipinos, palestinos, libaneses, etc.) que han formado la base de los grupos de actuación en todo el mundo.

Debemos recordar que el terrorismo islámico no es un todo homogéneo, Bajo un similar planteamiento: la interpretación fanática y radical del islam, se acogen grupos tanto suníes como chiíes. Al Qaeda, Hamás, Yihad Islámica, Hezbolla, Hermanos Musulmanes, FIS, GIA, Yimá, Abu Sayyaf.

El terrorismo actual, el terrorismo con el que nos enfrentamos, el terrorismo del siglo XXI, podemos decir que nace a partir del 11-S y, a pesar de ser los ataques más violentos de la Historia se ajusta a la tendencia que se había perfilado a lo largo de la última década del pasado siglo: una disminución de los incidentes terroristas internacionales acompañada, sin embargo, de un progresivo incremento de la letalidad. Tendencia que se ha mantenido, baste recordar la India, Moscú, Bali, Madrid y Chechenia.

Debemos recordar el nuevo entorno en el que se desenvuelve el terrorismo de hoy que se caracteriza por:

1. El mundo se ha hecho más pequeño, viajar es mucho más fácil, las naciones cuentan con más comunidades étnicas y culturales, distintas entre sus ciudadanos, existe una lengua universal, el inglés, la televisión y los medios de comunicación acercan cada vez más la información a cualquier parte del mundo, somos mucho más interdependientes.
2. La tecnología está al alcance de todos con internet, las multinacionales cuentan en su nómina con hombres y mujeres de todas las razas, culturas e ideologías. Los países tecnológicamente avanzados han caído en el error de facilitar parte de sus avanzados conocimientos, sobre todo de doble uso, a otros, y tras la caída de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el caos ha podido dejar desprotegidos importantes secretos y sofisticado material militar.
3. La existencia de países que han alimentado el odio hacia Occidente y han permitido o fomentado que determinados grupos se adoctrinen en visiones fanáticas del mundo, y se adiestren en las técnicas terroristas.
4. Se ha acentuado el carácter trasnacional del terrorismo, al ser más permeables las fronteras, mejoran su capacidad de comunicación y disponen

de un gran número de “santuarios”, surgen nuevas redes de implantación multinacional, y se estrechan los vínculos entre los diferentes grupos que existen.

5. La visión fundamentalista fanática ha acentuado éticamente lo que nunca será aceptable para el resto de la humanidad: el empleo indiscriminado del terror y la violencia.
6. Los objetivos potenciales son innumerables. Pensemos en la cantidad de personas o instituciones, la dificultad de control del tráfico aéreo con el extraordinario número de vuelos, la infinidad de envíos postales o la impunidad de un coche-bomba en el tráfico moderno.
7. En la nueva gama de riesgos que nos acechan, se está difuminando la frontera entre defensa frente a una agresión militar externa (ámbito de prevención y actuación de la Fuerzas Armadas) y la seguridad frente a la delincuencia o el terrorismo en el interior de un país, que se sitúa bajo la responsabilidad de las Fuerzas de Seguridad de los Estados.
8. La asimetría del enfrentamiento, del conflicto, se mantendrá y, posiblemente se acrecentará, pues el avance tecnológico en todos los campos, acentuará la diferencia entre el Primer Mundo, Occidente y el resto.

La búsqueda de soluciones al problema mundial del terrorismo pasa por:

1. Promover una definición internacionalmente aceptada de terrorismo y acto terrorista, con objeto de aunar criterios entre todos los organismos internacionales, incluidos los de carácter islámico, que permitan evitar confusiones y una mayor colaboración internacional. En este sentido, es indispensable que la comunidad internacional adopte un tratado universal sobre terrorismo internacional, en el que se incluya una definición de este fenómeno unánimemente aceptada.
2. No aceptar jamás un acto terrorista, ni implícita ni explícitamente, cualquiera que sea la base con que se pretende justificar su acción, por tanto no se negociará nunca con una organización terrorista que esté en actividad. Concepto de terrorismo “tolerancia cero”.

3. Recordar que el peligro está en la interpretación fanática de la ideología, cultura, religión, no en ellas en sí mismas.
4. Mejorar el control sobre la investigación producción y almacenamiento de armas de destrucción masiva, así como el control de los materiales y tecnologías necesarias para su elaboración.
5. Buscar una solución al problema de Oriente Próximo, adoptando tanto Estados Unidos y la Unión Europea posturas objetivas, pero firmes que terminen con el enfrentamiento palestino-israelí, peligroso caldo de cultivo.
6. Ahondar en la productiva colaboración policial y judicial, así como en los servicios de inteligencia de los diferentes países.
7. En el ámbito interno, aún siendo responsabilidad de las Fuerzas de Seguridad la lucha contra el terrorismo se debe mejorar la coordinación con las Fuerzas Armadas en los casos de requerimiento de apoyos.
8. Comprender la importancia de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo internacional, teniendo en cuenta los posibles requerimientos de la ONU, OTAN o Unión Europea, ante la diferente naturaleza de los actores, los diversos espacios de actuación, los diferentes orígenes, así como el enorme impacto que producen sus actuaciones.
9. Entender que la globalización no es la causa del terrorismo que hoy nos preocupa, pero sí un vector de transmisión. Pero el planteamiento de la búsqueda de soluciones sí debe ser global, debe actuar en todos los ámbitos: político, económico, diplomático, jurídico, policial, militar, cultura, etc.
10. Saber que los Estados siguen siendo el único actor capaz de movilizar las potencias necesarias para enfrentarse con garantías de éxito a los retos del terrorismo. Debemos evitar el pensamiento de que el Estado nación carece de los instrumentos óptimos para gestionar una realidad internacional compleja, ante la creación de organizaciones internacionales y la transferencia de competencias que le han restado protagonismo. Reiteremos que el último actor capaz sigue siendo el Estado, eso sí, utilizando la

legislación emanante de aquellos organismo, la coordinación que proporcionan y los métodos y procedimientos que promueven.

BIBLIOGRAFÍA

Huntington P. Samuel. "El Choque de Civilizaciones". Paidós, 1997. Reinares Fernando. "Terrorismo y Antiterrorismo". Paidós, 1998.

Armacost Michael H. "El resurgimiento del destino manifiesto". Política Exterior núm. 86, abril 2002.

Waldmann Peter y Reinares Fernando "Sociedades en Guerra Civil". Paidós, 1999.

Cuerda Ortega Alejandro "Los riesgos y las amenazas". Cuadernos de Estrategia núm. 108, junio 2000.

Saikal Amain "Islam and the West, Contending Images of World Politics". Greg Fry, 2000.

Esposito John L. "Joint Force Quarterly". 2000.

Algora Weber M. Dolores. "El fundamentalismo islámico en Europa en las últimas décadas del siglo XX". Boletín CESEDEN núm. 270.

Alonso Zaldívar Carlos. "No se equivoquen". Política Exterior núm. 84, diciembre 2001.

Sullivan Brian. "International Organized Crime". 1996.

Avilés Farré Juan. "¿Es posible y necesario definir el Terrorismo?". Granada, abril 2002.

Ruíz Ayuso Ramón. "El concepto estratégico de la Alianza. Los Riesgos". Política Exterior núm. 42.

Whitbeck John V. "Terrorismo. Hasta el propio término es peligroso". Política Exterior núm. 86, marzo/abril 2002.

Yaphe Judith S. "Islamic radicalism.". INSS, 1997.

"Global Trends 2015. A dialogue about the future with nongovernment experts". diciembre 2000.

Página WEB del Institute for National Strategic Studies (INSS) norteamericano.

Páginas WEB de la Comisión y del Parlamento Europeo.

Documento sobre Terrorismo del CESID 1979.

Artículos Revista Defensa de Domingo del Pino.

Artículos Revista Ejército de F. Borredá, de J. Argumosa de D. Aznar Jorán.

Terrorismo y delincuencia transnacional organizada de G. Sirver IEEE. Terrorismo desde el punto de vista de la Defensa JEMAD.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

| | |
|------------------------|-------------------------------------|
| <i>Presidente:</i> | Don Guillermo Quintana-Lacaci Ramos |
| <i>Vicepresidente:</i> | Don Jaime Maldonado Ramos |
| <i>Secretario:</i> | Don Carlos Javier Alonso López |
| <i>Vocales:</i> | Don Alejandro Pizarroso Quintero |
| | Don Emiliano Mata Verdejo |
| | Don Ramón Aleu Jornet |