

Terrorismo. Amenazas y control de riesgos

JOSÉ TAMAME CAMARERO
Coronel de Aviación

El terrorismo, no supone únicamente una amenaza a los estados de forma individual, sino una amenaza a la seguridad internacional. En palabras del ministro español de Defensa "el terrorismo es hoy para todos la amenaza más grave a la paz y seguridad mundiales".

SURGE EL TERRORISMO

¿Cómo surge, dónde radica esa amenaza?

Es opinión generalizada que el virus terrorista actual surge como consecuencia de problemas sociales o socioeconómicos de diversa índole, incluidos los demográficos, y se aprovecha de extremismos políticos y religiosos. Es decir, ese tipo de problemas y situaciones genera inestabilidad (algo así como "un descenso en las defensas del organismo"), y esa inestabilidad es precisamente el mejor caldo de cultivo para el terrorismo.

La inestabilidad es mayor cuanto más débil es la estructura del Estado. Si el Estado carece de estructura, el terrorismo campa por sus respetos; y, en el otro extremo, el terrorismo tiene los días contados en un Estado de sólida estructura¹.

En el momento actual, la inestabilidad de determinados países se ve acrecentada por su incapacidad para regular la globalización de las fuerzas económicas.

Téngase en cuenta

¹Baste como ejemplo citar que, en el caso español, de unos trece grupos terroristas que surgieron desde los años 60 (FRAP, MIL, OLLA, GAA, FIGA, MPAIAC, ... etc.), en la actualidad sólo uno bien conocido está operando.

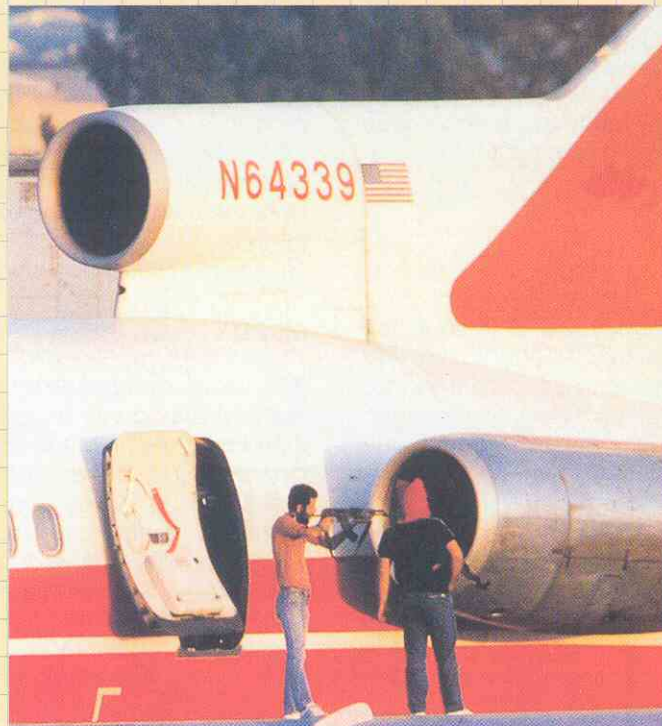
que el nuevo concepto de globalización ha sustituido elementos sociales básicos, antaño protagonistas, como estado, nobleza y clero, por asociaciones de estados, grupos empresariales/financieros e incluso ONG,s, lo que genera en el ciudadano el temor de perder lo colectivo (ventajas sociales) en favor del sector privado (hay fortunas privadas más ricas que estados), con la consiguiente tendencia hacia la inestabilidad.

Inestabilidad que afecta a los países menos preparados (en parte por su juventud; recordemos que desde principios del siglo XX, el número de países ha pasado de 40 a cerca de 200), máxime si se tiene en cuenta que las nuevas tecnologías han hecho decrecer el consumo de materias primas de que disponen algunos de esos países, en favor de los productos sintéticos. De hecho, la abundancia en cuanto a territorio, materias primas y demografía, más que ventajas son factores de carga para esos países de que hablamos.

Y ya establecido el plano de la convivencia INESTABILIDAD – TERRORISMO, surgen sectores que se aprovechan de este último para satisfacer sus propios intereses, sean políticos, económicos o ambos. Tales sectores persiguen esos logros evitando un enfrentamiento político directo, ya que sus argumentos carecen de base convincente.

MEDIOS TERRORISTAS

En la actualidad, generalmente el terrorista utiliza medios convencionales, si bien dichos medios oscilan desde el arma corta hasta el avión. La utilización



de medios sofisticados y de alta tecnología es menos probable por su carestía y necesidad de conocimientos, pero es, por supuesto, posible. La utilización de ambos medios combinados (v.gr. un vector convencional o no tripulado, con elementos químicos o bacteriológicos), aunque presenta sus dificultades (obtención y manejo de esos agentes) tampoco puede desecharse; como tampoco puede desecharse la utilización de material nuclear/radioactivo, dada la insuficiente protección de determinados almacenes en determinados países.

En algunos casos —no creo que sea necesario citar ejemplos— el terrorista llega a extremos tales que se autoinmola como o con el vehículo portador.

Aparte de los medios activos mencionados, existe una serie de medios en los que el terrorista se apoya. El terrorista se aprovecha de lo que la sociedad moderna y la democracia le facilitan: acceso a las nuevas tecnologías y libertad de movimiento. Las nuevas tecnologías le proporcionan información, utilización de esos medios para difundir propaganda, acceso rápido a cuentas bancarias en cualquier parte del mundo, acceso a redes informáticas y de comunicaciones... que puede manipular...

No hay que olvidar que, aparte de la extorsión y el apoyo económico de terceros, uno de los más importantes medios de obtención de fondos es el tráfico de estupefacientes, lo que criminaliza aún más, si cabe, la figura y el entorno terrorista.

OBJETIVOS

Habida cuenta de que el terrorismo no es una ideología, aunque pueda escudarse en ella, ni pretende siempre un fin político, aunque otros sí lo persigan navegando en él, el objetivo del terrorismo puede ser el terror en sí mismo: provocar pánico en la sociedad. Para ello atacará a la sociedad ya sea mediante el asesinato indiscriminado, ya eligiendo blancos que dañen la convivencia o lo que todo demócrata considera fundamental.

CONTRA EL TERRORISMO

A la vista de lo expuesto, y a grandes rasgos, si la inestabilidad es el caldo de cultivo del terrorismo, la primera solución sería evitarla. ¿Cómo?: Previéndola. ¿Cómo?. Mediante la adquisición de información. Y una vez adquirida esa información sobre lugar, causas,... etc, aplicar el antídoto, que lo será en forma de ayuda (económica, medios y recursos...), en forma de acción diplomática... etc; la que, en definitiva, corresponda según el caso.

Habida cuenta del actual fenómeno de la globalización, uno de los factores en que se apoya el terrorismo, hay quien propone como medidas preventivas “globales” acciones como: Supresión de los paraísos fiscales (pues camuflan actividades mafiosas), la fiscalización de capitales, y la tasación de transacciones

financieras (del mismo modo que se hace con los ingresos por trabajo).

Si la fase de prevención falla, o el fenómeno ya se ha producido, el apartado de obtención de información debe seguir, y debe, por otro lado, perseguirse la cooperación internacional para frenar en lo posible el progreso de la inestabilidad, y de haber surgido ya el foco terrorista, eliminarlo o evitar o contrarrestar sus acciones.

La cooperación internacional es fundamental, particularmente a la hora de convenir y aplicar legislación. Téngase en cuenta que a nivel interno de países existe diversidad de ordenamientos jurídicos, y que si bien a nivel NN.UU. se cuenta (a partir de 1970) con algunos convenios relacionados con el terrorismo, no es hasta 2002 (24.01.02) cuando se adopta la “Resolución 56/88 de la Asamblea General por la que esos instrumentos deberán ser completados con otro Convenio para represión de actos de terrorismo nuclear, y se apremia al comité creado al efecto para la elaboración de un Convenio General sobre terrorismo internacional”. Este Convenio General deberá fijar el marco jurídico y el estatuto correspondiente a las fuerzas armadas, así como revisar el principio de no-intervención en asuntos internos de otros estados — cuando se violan derechos humanos o se colabora con grupos terroristas — y abarcar también el caso de la utilización terrorista de armas de destrucción masiva.

Debemos tener presente, que al no existir una configuración jurídica global sobre terrorismo, hay que esperar a los acontecimientos del “11-S” para que se produzca la Resolución del Consejo de Seguridad de NNUU 1373 (28.09.01) que establece estrategias de amplio alcance para luchar contra él y su financiación en particular. Por parte de la Unión Europea, al no existir una definición de terrorismo internacional sobre la que haya acuerdo general, hubo que definir “acto” y “grupo” terrorista, y configurar una lista de grupos y entidades a los que se aplicara aquella Resolución (el acto debe ser: intencionado, perjudicial para un país u organización internacional, considerado delito en el Derecho nacional, y con el fin de intimidar, obligar, desestabilizar o destruir estructuras fundamentales, constitucionales, económicas o sociales).

EL PUNTO DE VISTA ESPAÑOL

Considerando el terrorismo como la amenaza actual más grave para la paz, es sin duda el fenómeno más preocupante para la seguridad. Al no estar bien conceptualizado, su acción ha sido más rápida que la reflexión jurídica y la política occidental. Y porque no ha sido bien conceptualizado, es preciso delimitarlo, por supuesto con lo ya conocido y con los nuevos factores surgidos. Una vez delimitado, se aunarían las capacidades del Estado y las de la Comunidad Internacional para combatirlo.

La experiencia viene demostrando que no existe diferencia fundamental entre terrorismos (“Todos los te-

rorismos son iguales”); se trata del uso organizado de medios desproporcionados y alevosos contra derechos fundamentales y que generalmente invocan una causa política. La organización en que se apoya es intolerante, su medio es la violencia armada, es tiránica, y declara la guerra al Estado tanto en el orden interno cuanto en el orden internacional.

De esta forma, los elementos a utilizar para la lucha contra el terrorismo interno son los tribunales de justicia y las fuerzas de seguridad del Estado. En este caso, deben promulgarse leyes especiales, bien sea para situar fuera de la ley a organizaciones que lo apoyen, bien para ahogar posibles fuentes de financiación.

En el caso del terrorismo externo, y por analogía con el interno, es imprescindible la cooperación (en este caso internacional) policial y de inteligencia, creando incluso unidades especiales de policía internacional. En este terreno, se hace además necesario poner de manera coordinada a disposición de los gobiernos las capacidades militares a efectos de protección frente a la posible utilización de armas de destrucción masiva por parte de las organizaciones o los denominados estados terroristas.

Y es con esta convicción, basada en los principios esenciales del Estado de Derecho, cuando se pueden acometer decisiones firmes respaldadas por la opinión pública.

En cuanto a las medidas que España ha apoyado, se encuentra la Resolución del Consejo de Naciones Unidas 1373, de 09 oct.2001, con la que se pretende frenar la libertad de circulación de capitales vinculados al terrorismo; o a nivel Unión Europea, el Plan de acción (21 sep. 2001) contra el terrorismo, con medidas relativas a Justicia e Interior (3er. Pilar) como la “Euroorden” de captura de sospechosos de terrorismo, para luego abarcar los otros dos pilares (1er pilar, mediante bloqueo de propiedades, y el 2º pilar, relativo a seguridad y defensa). De hecho, el presidente del gobierno, Aznar, declaró ante el Parlamento Europeo que “España se propone iniciar el debate para que la lucha contra el terrorismo se convierta en un objetivo de la política de seguridad y defensa”, ya que hasta ahora el segundo pilar en temas PESD se limita a Misiones Petersberg (ayuda humanitaria, mantenimiento de la paz, restablecimiento de la

paz,...), pero no se incluyen misiones militares contra la amenaza terrorista.

En este aspecto, la UE está en clara inferioridad frente a la Alianza Atlántica, que ha añadido al Concepto Estratégico de 1999 un Concepto Militar del Terrorismo, y en un futuro inmediato se terminará de precisar, de manera conjunta, la puesta en marcha de medidas de reacción militar — abiertas a otros países no miembros —.

Desde un punto de vista nacional, y a raíz de la presidencia española de la UE, se pretende: incrementar la cooperación de los servicios de inteligencia, establecer una clara política de defensa contra las armas de destrucción masiva y promover la adecuada explotación del espacio aéreo único europeo a fin de aumentar la seguridad.

PERSPECTIVA MILITAR ESPAÑOLA

De lo anteriormente aportado se colige que las capacidades militares únicamente se emplearían en el caso de terrorismo externo, en cuya situación es precisa la cooperación internacional.

Ni que decir tiene que en la lucha contra el terrorismo externo el aspecto militar no puede ir solo: debe ir precedido y acompañado de otro tipo de medidas, tales como las diplomáticas y político-económicas.

La parte militar siempre actuará en el marco legal nacional e internacional, dentro de los estándares de la decencia y el respeto a los derechos humanos.

Es tarea de las organizaciones militares ayudar a detectar e identificar la amenaza (v. gr. mediante la interacción y colaboración en cuanto a inteligencia de agencias militares y civiles), llevar a cabo la defensa del territorio (activa y mediante la disuasión), procurar la protección propia y de la población así como de las infraestructuras críticas, atender a las consecuencias de los ataques terroristas en colaboración con organismos civiles y estar preparadas para la lucha directa contra el terrorismo y sus redes.

En el contexto de los organismos internacionales, es claro que tanto las medidas defensivas como las de gestión de consecuencias son siempre responsabilidad nacional, lo que no excluye el apoyo militar internacional; sin embargo, para las medidas activas ofensivas se buscará siempre el consenso internacio-



nal o incluso la dirección de la organización cuando sea esta el entorno internacional a que nos referimos.

Conocidos estos principios, con las capacidades necesarias que arrastran, sólo cabe preguntarse si se dispone de los medios necesarios, y una vez determinados éstos ver cuáles son preciso mejorar o incrementar, y de cuáles es preciso dotarse, bien sea en el campo de la inteligencia, de la logística, de las operaciones... o de la capacidad de protección incluso contra armas de destrucción masiva.

Como se ve, la tarea de la lucha contra el terrorismo es compleja y requiere una gran movilización de medios y talentos. El terrorista lo sabe: descomponer es relativamente sencillo, recomponer puede ser terriblemente complicado; sin duda es preferible prevenir.

CONCLUSIONES

Lo anteriormente expuesto es, naturalmente, una visión particular del problema; pero, tratándose de un punto de vista avalado lamentablemente por una larga experiencia, fue sin duda muy tenido en cuenta por los representantes de los distintos países que colaboraron en la Cátedra Kindelán y que constituyeron el grupo de trabajo de amenazas y control de riesgos.

El Grupo, tras analizar las distintas exposiciones y estudiar la situación general, llegó a las siguientes conclusiones.

—Los acontecimientos del 11 de Septiembre de 2001 han supuesto:

- a nivel internacional:
 - La necesidad de readaptar ciertas resoluciones de Naciones Unidas, relativas al terrorismo, tanto de la Asamblea General como del Consejo de Seguridad.
 - Por parte de la Unión Europea se han definido los términos “acto terrorista” y “grupo terrorista”, y se ha propuesto ampliar las misiones Petersberg (de la Política Europea de Seguridad y Defensa: PESD) a misiones militares específicas contra la amenaza terrorista.
 - La Alianza Atlántica ha añadido un Concepto Militar de Terrorismo al Concepto Estratégico de 1999, y especificará una serie de medidas de carácter militar, también abiertas a otros países no miembros.
 - La OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa) ha establecido un Plan de Acción antiterrorista.
 - En conjunto, se detecta la necesidad de conseguir una definición común de terrorismo, a nivel internacional.
- a nivel nacional:
 - En general, un cambio en el concepto de Defensa; particularmente respecto de la Defensa Aérea (que incluye la denominada GBAD ó Defensa Aérea Basada en Superficie) con la consiguiente actualización de medios, medidas y capacidades.
 - Algunos de los países representados distinguen entre terrorismo interno y terrorismo externo, si bien otros son ajenos a esta diferenciación aunque discriminan entre actos terroristas y actos de guerra.

- Aunque para los países que aceptan esa doble clasificación la lucha contra el terrorismo interno corresponde a la policía estatal y a los tribunales de justicia, la mayoría de los presentes declaró como “apoyo” la posible intervención de las capacidades militares, caso de ser requerido en la lucha contra el terrorismo interno.

- Se considera la prevención como la mejor defensa contra el terrorismo (v. gr. detección de zonas y causas de inestabilidad). En consecuencia, la actividad de la inteligencia es crucial en la lucha contra el terrorismo, no sólo respecto de dicha prevención, sino a efectos de seguimiento de la actividad terrorista. Así, la cooperación internacional en este campo es fundamental.

- La información entre las diferentes organizaciones (civiles y militares) debe fluir con rapidez, especialmente en casos de fundada sospecha.

- La intervención militar es el último recurso aplicable, una vez puestas en práctica otras posibles formas de acción (medidas diplomáticas, político-económicas,...).

- Las medidas defensivas y la gestión de consecuencias son responsabilidad nacional (sin excluir el posible apoyo internacional).

La aplicación de medidas activas puede requerir de acuerdos bilaterales, si es el caso, o de consenso internacional (cuando se actúa en el seno de una organización internacional). Sin embargo, la decisión final (actuación o enfrentamiento contra un avión “renegado”) es siempre responsabilidad nacional.

- La aparición de las más recientes amenazas (las denominadas “amenazas asimétricas”) no implica la desaparición de las “clásicas” (v. gr. amenazas misilísticas). Simplemente significa que hay que añadir nuevas contramedidas a las ya definidas hasta el momento.

COROLARIO

El hecho de haber llevado a cabo una Cátedra del prestigio de la Kindelán sobre este tema es, sin duda, un signo más del esfuerzo internacional contra el terrorismo. El terrorista conoce esa preocupación y cree conocer nuestra debilidad. A la vista está que nosotros conocemos las suyas... y somos cada vez más, y más decididos a acabar con él.

Bibliografía

- Federico Trillo – Figueroa:
Conferencia internacional sobre seguridad (Munich, 02.02.02).
- *Seguridad internacional y lucha contra el terrorismo* (Viena, 15.06.02).
- José García San Pedro:
Concepto de terrorismo. X Curso Internacional de Defensa, 16 sep.2002.
- Ignacio Rammonet:
Terrorismo. Factores socioeconómicos, Jaca 20 sep. 02.