

ESTUDIOS INTERNACIONALES de la COMPLUTENSE

Volumen 6

Año: 2004



**Sección Departamental de Derecho
Internacional Público y Relaciones
Internacionales**



**Facultad de Ciencias de la Información
Universidad Complutense de Madrid**

**ESTUDIOS INTERNACIONALES
DE LA
COMPLUTENSE**

ISSN: 1575-7056

Depósito legal: M-34308-1999

ESTUDIOS INTERNACIONALES
DE LA
COMPLUTENSE

Volumen 6 - 2004 / nº 1
4º trimestre (octubre-diciembre)

SECCION DPTAL. DE DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO Y
RELACIONES INTERNACIONALES

Facultad de Ciencias de la Información
Universidad Complutense de Madrid

ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE

Revista trimestral editada por la Sección Departamental del Dpto. interfacultativo de
Dº Internacional Público y Relaciones Internacionales

DIRECTOR

Dr. RAFAEL CALDUCH CERVERA
Catedrático. UCM

SECRETARIA y COORDINACION

Dra. CONCEPCION ANGUITA OLMEDO
Titular Interina de RR.II. UCM

CONSEJO DE REDACCION

- Dr. ROGELIO ALONSO PASCUAL. Profesor investigador. Universidad Rey Juan Carlos.
Dra. DELIA CONTRERAS. Profesora de Relaciones Internacionales. Universidad San Pablo CEU.
Dra. MERCEDES HERRERO DE LA FUENTE. Profesora de Periodismo Internacional. U. Antonio de Nebrija.
Dr. JOSE LUIS NEILA HERNANDEZ. Profesor de Historia. Universidad Autónoma de Madrid.
Dr. JOSE MARIA PEREDO POMBO. Profesor de la Universidad Europea de Madrid.
Dra. MARIA JOSE PEREZ DEL POZO. Profesora de Relaciones Internacionales. UCM.
Dra. DOLORES RUBIO GARCIA. Profesora de Relaciones Internacionales. UCM.
Dra. SOLEDAD SEGOVIANO MONTERRUBIO. Profesora de Relaciones Internacionales. UCM.

CONSEJO CIENTIFICO

- Dr. NAJIB ABU-WARDA. Profesor Titular de Relaciones Internacionales. UCM.
Dra. PAZ ANDRES SAINZ DE SANTAMARIA. Catedrática de Dº Internacional Público. Universidad de Oviedo.
Dra. ESTHER BARBÉ IZUEL. Catedrática de Relaciones Internacionales. Universidad Autónoma de Barcelona.
Dr. ALEJANDRO CHANONA BURGUETE. Presidente de la AMEI. Profesor de la Universidad Nacional de México.
Dr. JOSE ESTEVES PEREIRA. Catedrático de Ciencia Política. Universidad Nova de Lisboa. Portugal.
Dra. JEANNETTE IRIGOIN-BARRENNE. Directora del Instituto de Estudios Internacionales. Universidad de Chile.
Dr. CARLOS JIMENEZ PIERNAS. Catedrático de Dº Internacional Público. Universidad de Alcalá de Henares.
Dr. FELIPE MARAÑA MARCOS. Profesor Titular de Relaciones Internacionales. UCM.
Dra. MARIA FUENCISLA MARIN CASTAN. Profesora Titular de Relaciones Internacionales.
Directora de la Sección Departamental. UCM.
Dr. JUAN CARLOS PEREIRA CASTAÑARES. Catedrático de Historia Contemporánea. UCM.
Dr. MODESTO SEARA. Rector de la Universidad Tecnológica de la Mixteca. México
Dr. JORGE JOSE TORRES. Director del Instituto para la integración y el desarrollo latinoamericano (IDELA/UNT).
Universidad Nacional de Tucumán. Argentina

ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE es una revista trimestral que publica cuatro números al año, enero-marzo, abril-junio, julio-septiembre, octubre-diciembre. La revista no se hace responsable de las opiniones de los autores vertidas en los Estudios. **ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE** tiene como objetivos científicos ampliar los conocimientos sobre temas internacionales, conjugando las aportaciones de diversas áreas científicas: Relaciones Internacionales, Economía, Derecho y Ciencias de la Información. Además de facilitar la utilización de los métodos y técnicas de análisis e información internacionales.

Sección Dptal. de Dº Inter. Público y RR.II
Facultad de CC. de la Información. Planta 2ª Despacho 225-2
Avda. de la Complutense s/nº. 28040 Madrid
Teléfono: 91-394 20 68. Telf./Fax: 91- 394 21 91
E-mail: rafacald@ccinf.ucm.es / concepcion.anguita@ccinf.ucm.es
Web: <http://www.ucm.es/info/sdrelint>

NORMAS PARA LA PRESENTACION DE ORIGINALES

Los artículos enviados para su publicación en *ESTUDIOS INTERNACIONALES DE LA COMPLUTENSE* deberán cumplir las normas que se enumeran a continuación:

♦ Los estudios deberán ser originales e inéditos y no debe estar comprometida su publicación en otro medio. La publicación de Estudios está abierta a todos los especialistas nacionales y extranjeros.

♦ Los estudios tendrán un mínimo de quince y un máximo de veinticinco páginas, incluyendo gráficos, cuadros, notas a pie y bibliografía, escritas en DIN A 4, con letra tipo Times de cuerpo 12, con interlineado exacto en 12 puntos y los siguientes márgenes: 2,5 cm. (superior e inferior), 2,5 cm. (el interior) y 2 cm. (el exterior). Las ilustraciones que se presenten no podrán suponer más de un 10% del estudio.

♦ En la primera página se indicará: título del estudio, nombre y apellidos del autor o autores, dirección, teléfono, fax y correo electrónico, así como la filiación institucional del autor y la forma en que desea que aparezca. Se debe incluir también un breve curriculum vitae.

♦ Todos los artículos deberán incluir un resumen del contenido en español y en inglés o francés, que no excederá de 15 líneas. Además, deberá señalar las palabras clave con las que clasificar el Estudio. Los resúmenes se publicarán en la sección de *Abstracts*.

♦ Cuando haya que reproducir gráficos, éstos deberán estar acompañados de los datos que sirven de base para su diseño. Todos los gráficos deben estar numerados correlativamente, llevar título y la fuente correspondiente. Los mismos requisitos son aplicables para cuadros y tablas. En el texto se deberá indicar la referencia concreta acerca del lugar en el que debe incluirse el gráfico, el cuadro o la tabla.

♦ Las notas irán siempre a pie de página, escritas en letra tipo Times de cuerpo 9. Las notas a pie de página y las referencias bibliográficas tendrán el siguiente formato:

* LIBROS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): Título del libro (en cursiva), editorial, ciudad, año y páginas. Ejemplo: CALDUCH CERVERA, Rafael: *La Dinámica de la Sociedad Internacional*, Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1993, p. 221.

* ARTICULOS: APELLIDOS del autor (en mayúsculas) y nombre (en minúsculas): "*Título del artículo*" (entre comillas y cursiva), Nombre de la revista (en cursiva), número, fecha, páginas. Ejemplo: ANGUITA OLMEDO, Concepción: "*Gibraltar. Cuatro décadas de avances y retrocesos: El último pacto anglo-español*", *Revista Estudios Internacionales de la Complutense*, vol. 2, 2000, nº 1, pp. 29-51.

♦ Los estudios se entregarán en Word, CD Rom o disquete, en la sede de la revista, o vía e-mail a la siguiente dirección: **mjperezp@ccinf.ucm.es**

♦ Las reseñas tendrán un mínimo de página y media y un máximo de tres páginas, escritas de acuerdo con las normas especificadas anteriormente.

♦ Las siglas irán acompañadas del nombre completo la primera vez que se citen en el texto, y entre paréntesis. Ejemplo: PNUD (Plan de Naciones Unidas para el Desarrollo).

♦ Recepción y aceptación de originales: Los originales cuya publicación vaya destinada al número 1, primer trimestre, deberán entregarse antes del 1 de marzo. Los originales cuya publicación vaya destinada al número 2, segundo trimestre, deberán entregarse antes del 1 de junio. Los originales cuya publicación vaya destinada al número 3, tercer trimestre, deberán entregarse antes del 1 de septiembre. Los originales cuya publicación vaya destinada al número 4, cuarto trimestre, deberán entregarse antes del 1 de diciembre. La selección de los estudios correrá a cargo del Comité Científico, revisión de pares, en función de los objetivos establecidos y siguiendo los criterios de interés y calidad científica. En el caso de los trabajos aceptados, queda entendido que sus autores ceden a la Sección Departamental de Derecho Internacional Público y RR.II. los derechos de publicación y reproducción parcial o total de sus aportaciones. Los estudios que no se ajusten a las exigencias de calidad determinadas por el Consejo serán desestimados.

♦ La revista no se compromete a la devolución de los originales no solicitados expresamente.

♦ Los libros enviados a la Sección Departamental cuyo contenido se adecue a los objetivos de esta revista serán incluidos en la sección de Libros recibidos.

INDICE

Págs.

I. ESTUDIOS

El Scottish Nacional Party: Discurso político y aportación a la teoría del nacionalismo cívico

D. Alfredo Crespo..... 9

El régimen de Castro

Dra. Delia Contreras 37

Europa frente a Al-Qaeda: errores, lecciones y nuevos escenarios

D. Alfonso Merlos 59

La estrategia de Estados Unidos tras los atentados del 11 de septiembre: Doctrinas y medidas políticas (2001-2003)

Dra. Soledad S. Monterrubio 105

II. BIBLIOGRAFIA

II.1. RECENSIONES Y NOTAS

GUNARATNA, Rohan: “Inside Al-Aqida: Global Network of Terror” por Alfonso Merlos García 135

II.2. LIBROS Y REVISTAS CIENTIFICAS RECIBIDOS 149

III. ABSTRACT 151

El Scottish Nacional Party: Discurso político y aportación a la teoría del nacionalismo cívico¹

D. Alfredo Crespo

Licenciado en Ciencias Políticas y en Ciencias de la Información, miembro de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)

Sumario

I. Introducción.- II. Hacia una definición del SNP y de su nacionalismo.- III. El Scottish National Party: Características de su mensaje.- IV. La Devolution: ¿favorable o contraria al SPN?.- V. Release our potencial.la independencia como único medio para el desarrollo del potencial escocés.- VI. La Escocia independiente y su posición internacional: la independencia de Escocia como antónimo de aislamiento.- VII. Independencia, Constitución y nación cívica.

I. INTRODUCCION

“La gente sabe que el SNP promueve un nacionalismo cívico. Eso significa que nosotros creemos que todos los que viven en Escocia tienen una valiosa parte que jugar en nuestro nuevo país, sin tener en cuenta ni su lugar de nacimiento ni su origen étnico. Nosotros perseguimos nuestra meta mediante medios exclusivamente pacíficos y democráticos. Eso es por lo que mucha gente con diferentes backgrounds nacionales y por lo que amplias minorías

¹ Comunicación presentada en el VI Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política celebrado en Barcelona los días 18, 19 y 20 de septiembre de 2003 dentro del grupo de trabajo Las ideologías políticas en la Europa de hoy, coordinado por el Profesor Ángel Valencia.

étnicas en Escocia votan al SNP. El nacionalismo del SNP está comprometido con el final del actual aislamiento de Escocia y porque se considere su lugar en la Comunidad Internacional como un país tolerante y pacífico”².

Esta cita bien podría resumir la ideología nacionalista del Scottish National Party, partido que aspira a la independencia de Escocia del resto de naciones integrantes del Reino Unido, objetivo que a día de hoy parece tan lejano como remoto, a pesar de que en 1997 Escocia lograba el restablecimiento de su Parlamento, institución de la que se habían visto privados los escoceses desde 1707, cuando tuvo lugar la fusión de los parlamentos inglés y escocés.

Este logro, impensable en otros momentos de la historia política británica, en especial durante los 18 años de ininterrumpido gobierno conservador (1979-1997) no supone, como se han ido dando cuenta los nacionalistas, el paso previo para la independencia, sino que más bien lo que supone es una suerte de modernización del sistema político británico, cuyo obsoleto centralismo había provocado un distanciamiento del pueblo escocés hacia la clase política gobernante ubicada en Londres, tal y como se demostró en las elecciones generales de mayo de 1997 momento en el cual, los conservadores, verdaderos adalides del mantenimiento del statu quo, perdieron toda representación en Escocia³.

² ALLAN, Alisdair: Talking independence. Documento disponible en internet en la website que a continuación citamos y que fue consultada el pasado 30 de junio de 2003:

http://www.snp.org.uk/index_hires.php?pageName=home_content.php

³ Un análisis del significado político y constitucional de la Devolution nos lo ofrece uno de los grandes teóricos del constitucionalismo británico como es el Profesor de Oxford Vernon Bogdanor, para el cual, la Devolution significa lo siguiente: “La Devolution implica la transferencia de poderes de una autoridad política superior a una inferior. Con mayor precisión, la Devolution se podría definir como algo consistente en tres elementos: la transferencia a un órgano

Igualmente, a la hora de explicar quién o quiénes han sido los artífices del restablecimiento del Parlamento, debemos hacer una jerarquía: en primer lugar, los laboristas de Blair, siguiendo el hilo de la Convención Constitucional Escocesa, movimiento que había surgido en 1989 y que demandaba un Parlamento para Escocia. La Convención tuvo la virtud de aglutinar a la sociedad civil escocesa (desde partidos políticos como los liberales o los laboristas hasta organizaciones como las Trade Union se dieron cita en ella)⁴, con la excepción de los nacionalistas y de los conservadores, partidos ambos que renunciaron a tomar parte en la misma, si bien por distintas razones: los tories porque se oponían a que Escocia recuperase su Parlamento, pues sostenían que sería el paso previo para la ruptura de la

subordinado elegido, sobre bases geográficas de aquellas funciones que en el momento presente son realizadas por los Ministros y por el Parlamento.(...).La Devolution involucra la creación de un organismo elegido y subordinado al Parlamento. Con ello se busca mantener intactas las características centrales de la Constitución británica, la supremacía del Parlamento. La Devolution tiene que ser distinguida del Federalismo, el cual dividiría, no devolvería, el supremo poder entre Westminster y varios parlamentos regionales o provinciales.(...). Decididamente, el federalismo es un término usado con poca exactitud en el actual discurso sobre el cambio constitucional en Gran Bretaña”.

BOGDANOR, Vernon: Devolution in the United Kingdom. Oxford University Press, Oxford, año 2000, págs.2-3.

⁴ “De un modo crucial, el Labour Party vio en la Convención el vehículo apropiado tanto para absorber el descontento escocés con los políticos de Westminster como para desarrollar las propuestas en favor de la Devolution las cuales iban a encontrar un amplio fondo de apoyo. Entre 1989 y 1996, el lento proceso de la Convención en construir un consenso tuvo el efecto de alinear a la opinión popular con las demandas de la sociedad civil”. Este es el veredicto que hace Arthur Aughey de la actuación de Partido Laborista en la Convención Constitucional Escocesa. AUGHEY, Arthur: Nationalism, Devolution and the challenge to the United Kingdom State.Ed.Pluto Press, Londres, 2001.pp140.

Aún considerando esta opinión de Aughey como verdadera, no es menos cierto que con el triunfo en las generales de mayo de 1997, Blair no siguió al pie de la letra los dictados de la Convención, pues ésta hablaba de restablecimiento automático del Parlamento, nunca de utilizar para ello el referéndum.

Unión; los nacionalistas, porque la Convención no contemplaba entre sus objetivos la independencia⁵.

Sin embargo, aunque en todo el proceso devolucionista el mayor protagonismo ha sido de los laboristas y en menor medida de los liberales, ello no implica ningunear el role que han jugado los nacionalistas y mucho menos su proyecto para una Escocia independiente, apelando para ello a un modelo de nacionalismo inclusivo y cívico que chocha frontalmente con otros tipos de nacionalismos actuales y vigentes, que tienen una tendencia a reducir el valor de la persona a su lugar de nacimiento: ese mismo nacionalismo de corte cívico e inclusivo, permitió, por ejemplo, que cuando tuvo lugar el referéndum, la plataforma vinculada al Labour Party, Scotland Forward, que apostaba por el doble sí a las dos cuestiones planteadas⁶, recibiera con los brazos abiertos la colaboración del SNP, si bien hay que definir esta colaboración como interesada por dos razones:

5 El espíritu y naturaleza de la Devolution quedaba bien claro en las palabras de su Chairman Kenyon Wright el día en que expuso sus conclusiones: “Nosotros ofrecemos no sólo nuevo parlamento, sino la posibilidad de una nación renovada, una catedral de promesa y esperanza para todo el pueblo de Escocia, y de hecho, para el conjunto del Reino Unido. Nosotros tenemos una agenda que no está terminada. La próxima tarea de la Convención es demostrar a todo nuestro pueblo, que nuestras propuestas no son teorías constitucionales espolvoreadas. Esas teorías cambiarán vidas.(...). Otra de las tareas que nos queda es mantener nuestra promesa de afirmar el derecho del pueblo escocés a la implementación de este histórico cambio. La Convención Constitucional Escocesa debe continuar su trabajo hasta obtener el Parlamento para Escocia basado en nuestras propuestas sea finalmente asegurado. Entonces, y sólo entonces, nuestro trabajo estará hecho y nuestras promesas cumplidas.(...).Nosotros deseamos algo mejor que el sigiloso, centralizado y super estado self-serving en que el Reino Unido se ha convertido.”

En Scotland Parliamint. Scotland right. Documento de la Convención Constitucional Escocesa, Edimburgo, 1996, pág.31.

⁶ Las dos preguntas que se hicieron fueron: la primera ¿quiere que se restablezca el Parlamento en Escocia? y la segunda, ¿quiere que ese Parlamento tenga capacidad para alterar los impuestos en un 3%). En ambos casos ganó el sí, pero mientras la primera cuestión recibió el respaldo del 74% de los votos, la segunda sólo recibió el 63%.

a) porque el SNP deseaba un Parlamento y lo contemplaba como el paso previo a la independencia;

b) porque el SNP deseaba tomar parte en esa plataforma y lograr que se introdujera una tercera pregunta, que sería algo así como ¿desea usted la independencia de Escocia?

Por tanto, a lo largo de esta ponencia veremos que hay dos aspectos que se encuentran en íntima relación: por un lado, la renovación del sistema político británico, renovación, reiteramos vinculada esencialmente al Labour Party, una renovación que ha supuesto dejar las cosas como estaban, entendiéndolo por tal, una revitalización del sistema político británico pero donde la soberanía parlamentaria sigue permaneciendo en Westminster; por otro lado, veremos la actuación de un nacionalismo como el del SNP, que pese a tener un proyecto propio y elaborado de cómo sería una Escocia independiente, esas mismas características de la Gran Bretaña post-Devolucionista, impiden que a día de hoy sea viable, y profundizando un poco más, lejos de provocar un enfrentamiento con el resto de fuerzas políticas británicas, lo que más bien ha provocado es un enfrentamiento en el mismo seno del SNP.

II. HACIA UNA DEFINICIÓN DEL SNP Y DE SU NACIONALISMO

Uno de los primeros aspectos que sorprenden cuando se estudia al SNP es su nacimiento tardío: aparece en plena década de 1930 y debemos esperar hasta las elecciones generales de 1970 para que logre representación en Westminster.

A la hora de explicar la tardanza de la aparición de la demanda nacionalista escocesa, debemos tener un hecho absolutamente fundamental, a saber: aunque en 1707, en virtud del Tratado de la Unión los escoceses van a perder su

parlamento, ese mismo Tratado les permitía mantener instituciones claves para la preservación de la identidad escocesa, como: su propio sistema educativo, su propio sistema religioso y su propio sistema legal. A ello había que añadir un hecho y es que Gran Bretaña, especialmente en la primera mitad del siglo XIX, se convirtió en la primera potencia mundial gozando de una prosperidad de la cual se iban a beneficiar Escocia, siendo muchos los escoceses que iban a tomar parte en las veleidades expansionistas de la Inglaterra Victoriana puesto que así se consideraban una parte importante del devenir del Reino Unido⁷.

Sin embargo, ya a principios del siglo XX el modelo de la Inglaterra victoriana iba a ir perdiendo su fuerza de otrora, vinculada esencialmente a la doctrina del *laissez-faire*, y se ejemplo de ello es que el Partido Liberal, gran estandarte de la misma, iba a ir siendo apartado poco a poco de la vida política británica, ocupando su lugar el laborismo fuerza política de nuevo cuño vinculada en su nacimiento a la figura del escocés Keir Hardie.

⁷ Durante los dos primeros siglos de funcionamiento de la Unión de Escocia con Gran Bretaña, desde la órbita escocesa sólo se tendieron a ver los beneficios que ésta daba y no las desventajas, ejemplo de ello, lo tenemos en el primer número de la revista *Edinburgh Review*: “El recuerdo de nuestro antiguo estado no está demasiado obliterado, sino que, comparado el pasado con el presente, podemos observar claramente las ventajas superiores que hoy disfrutamos y discernir con facilidad cuál es la fuente de la que fluyen.(...)La comunicación del comercio ha despertado la industria; la igualitaria administración de las leyes produjo buenos modales...y una disposición a todo tipo de progreso en la mente de un pueblo naturalmente activo e inteligente. Si los países tienen sus épocas en relación con el progreso, Gran Bretaña del Norte puede ser considerada como en un estado de temprana juventud guiado y sostenido por la fortaleza más madura de su territorio afín”.

NAIRM, Tom: *Los nuevos nacionalismos en Europa. La desintegración de Gran Bretaña*. Ediciones Península, Primera Edición junio de 1979, pág.96.

Pero aún con ello, hemos de seguir esperando a la década de los años treinta para que aparezca el SNP: hasta ese momento, lo más parecido que nos encontramos a un nacionalismo escocés, es por un lado, las propuestas de autogobierno de los liberales y laboristas, vinculadas a la idea de Home Rule All Around, que no implicaban en ningún momento la creación de una Escocia independiente; y por otro lado, la aparición y breve apogeo de un socialismo republicano escocés, vinculado a nombres propios como John MacLean o John Maxton, que si bien sí que apostaban por una Escocia independiente, esta independencia era una parte sólo de su gran objetivo: la introducción y aplicación de un modelo estatal de organización socialista, finalidad ésta que estaba plenamente influida por el triunfo de la revolución soviética de 1917. Sin embargo, este movimiento socialista y las veleidades del laborismo con el autogobierno, van a desaparecer en la década de los años veinte, siendo en este punto destacado el giro que va a dar el Labour Party hacia una organización política centralizada.

Así, cuando aparece el SNP⁸, se va a encontrar sólo en su demanda por un parlamento para Escocia y en esa situación se va a mantener hasta la década de los años 60, momento

⁸ Sobre esta cuestión se pronuncia uno de los grandes valedores académicos del nacionalismo escocés: el profesor Tom Nairn, para el cual: “¿cuál es la razón por la que el nacionalismo se caracteriza en Escocia sólo por su ausencia?. Este interrogante resulta sumamente interesante. Sin embargo ya es hora de observar que tras este interrogante se halla otro interrogante más importante considerado desde cualquier perspectiva general, y todavía más fascinante. Si en un país europeo notablemente indicado para el nacionalismo éste no se materializa, sólo puede ser porque los verdaderos factores desencadenantes de la respuesta nacionalista no se encontraban presentes. Y a través de este extraordinario “ejemplo negativo” uno podría en consecuencia tener la esperanza de describir con precisión cuáles eran estos factores. Comprender por qué Escocia no se hizo nacionalista en el tiempo habitual y de la manera acostumbrada significa, en mi opinión, comprender profundamente el nacionalismo europeo en general.” NAIRM, Tom: Op. cit, pág.94-95.

en el cual, los acontecimientos van a dar un giro radical en la vida política británica: los nacionalistas en Escocia (y Gales) logran una serie de triunfos en las elecciones parciales de Govan y Hamilton, otrora reductos de los partidos tradicionales, lo cual ponía de manifiesto que existía un cierto malestar en la nación situada al norte de Inglaterra con la forma bajo la cual eran gobernados.

En efecto, malestar es la palabra, nunca peligro de ruptura; sin embargo, las repercusiones sí que iban a ser inmediatas y tanto conservadores como laboristas van a poner en marcha sendas comisiones constitucionales que tenían como tarea fundamental determinar si era viable restablecer el Parlamento en Escocia y bajo qué condiciones⁹.

Esta idea es, por tanto, fundamental: la voz cantante la van a llevar en todo momento los partidos unionistas, el SNP con sus triunfos en las elecciones parciales de los años 60 y el logro de representación parlamentaria por primera vez en 1970¹⁰, va a jugar en todo momento un role

⁹ Para el Profesor de Oxford Vernon Bogdanor la aparición del SNP en los sesenta le sugiere la siguiente valoración:

“Las quejas económicas a lo largo y ancho de la nación estaban comenzando a romper las tradicionales alianzas entre los partidos. Pero el fuerte sentido de la nacionalidad en Escocia significó que cuando tuvo lugar la reacción ante el fracaso económico esa reacción tomaría una forma distinta a la de Inglaterra. El SNP ganó apoyo, no mucho quizás como el partido de la independencia o de la separación, sino como el partido que podría hablar por Escocia frente a los partidos de Londres, el partido de la identidad escocesa. El SNP vino a ser visto como un grupo de presión en favor de los intereses escoceses.”

BOGDANOR, Vernon: Op. Cit, pág. 124.

¹⁰ Durante los años setenta el SNP va a obtener sus mejores resultados electorales, en concreto destacan sus 11 diputados de las elecciones generales de octubre de 1974, algo que motivó la absoluta efervescencia nacionalista vinculada a otro hecho: el descubrimiento de petróleo en el mar de Escocia, lo cual llevó al SNP a acuñar la ya lapidaria frase “es petróleo escocés” con la cual quería eliminar uno de los grandes argumentos de los unionistas, aquel que señalaba que una Escocia independiente no sería viable económicamente. Pero

secundario y subordinado a la actuación de los dos grandes partidos, en cuyas manos va a estar el futuro de Escocia y más en general, el del propio Reino Unido y de ello los mejores ejemplos serán los dos referéndums convocados por gobiernos laboristas, el de 1979 por el gobierno de Callaghan y el de 1997 por el de Blair, con los cuales se venían a dejar claras una serie de cosas: primero, que la Unión se tenía y se iba a mantener; segundo, que la soberanía parlamentaria seguiría siendo el hilo conductor de la vida política británica. No sólo con el reparto de competencias se logró ello, sino que institucionalmente el laborismo apostó por seguir manteniendo, o por mejor decir, nunca se planteó la desaparición de las “instituciones de antiguo régimen”, esto es, aquellas instituciones bajo las cuales el gobierno del Reino Unido estaba presente en Escocia, como eran:

- a) El Secretario de Estado para Escocia;
- b) La Oficina Escocesa (the Scottish Office);
- c) Scottish Gran Committee;

El Secretario de Estado para Escocia y la Oficina Escocesa jugaron un importante papel en los meses previos a la elección del primer gobierno en Escocia (mayo de 1999), ya que se encargaron de que la Devolution discurriera por el camino adecuado; tras conseguirse ese objetivo, hoy en día

ni con la aparición del petróleo lograron los nacionalistas ocupar el primer lugar de la agenda política británica: durante el periodo de gobierno conservador (1970-74) el tema que dominó la política británica fue la adhesión a la CEE; cuando los laboristas ganaron las elecciones de octubre de 1974, su legislatura se caracterizó por el enfrentamiento interno, que motivó entre otras cosas la creación de un pacto de gobierno entre laboristas y liberales, como por la crisis económica que atravesaba Gran Bretaña. Ambas situaciones repercutieron en lo que a la Devolution se refiere de tal modo que el referéndum se iba a posponer hasta 1979, algo distinto a lo que sucedió en 1997: en mayo gana Blair y en septiembre, referéndum.

siguen manteniéndose como dos instituciones a través de las cuales el gobierno británico está presente en Escocia y también como instituciones a través de las cuales, los intereses de los escoceses son tenidos en cuenta en Londres. La diferencia fundamental con respecto a la Devolution la encontramos en las competencias ya que se ha producido una transferencia de las mismas de la Scottish Office al Parlamento.

Pero, aún habiendo cedido en su nivel competencial, su mera existencia supone un freno para cualquier deseo independentista del SNP, de ahí que sea habitual que en el discurso nacionalista se pida la eliminación de estas tres grandes instituciones, abolición que va seguida de otra de demanda: que el Parlamento de Edimburgo asuma las competencias que han quedado en manos de Londres¹¹, habiendo quedado el reparto competencial de la siguiente manera tras el Scotland Act (1998): en poder del Parlamento británico estarían las competencias sobre: asuntos

¹¹ Durante la etapa de gobierno conservador en Gran Bretaña iniciada en 1979 con la victoria de Thatcher y continuada posteriormente por John Major (1992), tanto la Oficina Escocesa como el Secretario de Estado para Escocia fueron objeto de fuertes críticas por parte del resto de fuerzas políticas: produciéndose una especie de quórum alrededor de una noción que cobró gran fuerza en la Gran Bretaña de los años 80 la déficit democrático que venía a significar que Escocia estaba siendo gobernada por un partido que era rechazado sistemáticamente por el pueblo escocés. Sin embargo, hoy en día la oposición a esas dos figuras ha quedado en manos de los nacionalistas pues a día de hoy el hecho de que el Labour Party sea el partido más votado tanto en Escocia como en el Reino Unido, da lugar a una suerte de simetría que tiene como consecuencia inmediata una velada defensa del laborismo por el mantenimiento de la Unión.

Sin embargo, situaciones potenciales de conflicto no las podemos obviar, situaciones que serían muy variadas y que irían desde un gobierno británico del Partido Conservador sin ser la primera fuerza política en Escocia hasta las más difícil de todas: un gobierno en Escocia del SNP al tiempo que en el Reino Unido tuviera lugar un gobierno de cualquiera de los dos partidos que más decididamente apuestan por el mantenimiento del statu quo, como serían los laboristas y los conservadores, actuales protagonistas del bipartidismo que tiene lugar en el Reino Unido.

constitucionales, asuntos exteriores, Unión Europea, Defensa, Inmigración y Nacionalidad, Telecomunicaciones, Leyes de Empleo, Leyes sobre el aborto, Relaciones con la Unión Europea y Seguridad Social.

En cuanto a las que han sido entregadas a Escocia tenemos: Agricultura, Artes, Desarrollo Económico, Educación, Medio Ambiente, Pesca, Silvicultura, Sanidad, Asuntos de Interior, Vivienda, Gobierno local, Ley, Servicios sociales, Deportes, Formación y Transportes.

El desequilibrio en el reparto es más que evidente, de tal modo que no nos debe de extrañar que entre los nacionalistas, con independencia de su orientación, haya cundido un cierto desánimo y una visión un tanto sesgada de la Devolution, tal y como expresó John Swinney en la Conferencia Anual del Partido de 2002 que *“Escocia era algo más que una Administración devuelta”*; al mismo tiempo, describía en estos términos las actuaciones del Parlamento escocés: *“el Parlamento Escocés es un lugar donde el libre discurso está restringido y donde los grandes asuntos del día no pueden ser dirigidos, para que no ofenda a sus maestros de Londres¹²”*.

Una vez hecha esta breve exposición histórica, ¿cuál tiene que ser el role que debemos dar al nacionalismo escocés? En este sentido, nos quedamos con las teorías del Profesor Luis Moreno¹³ para el que la influencia del SNP en

¹² Discurso de John Swinney en la Conferencia Anual del Scottish National Party celebrada en Inverness y pronunciado el 26 de septiembre.

Disponible en la siguiente website:

<http://news.bbc.co.uk/1/hi/scotland/2285588.stm>

Dirección consultada el 1 de julio de 2003.

¹³ MORENO FERNÁNDEZ, Luis: Escocia, nación y razón. Editado por el Centro Superior de Investigaciones Científicas, Colección Politeya, Estudios de Política y Sociedad, Madrid, 1995.

el sistema político británico es menor y en su nacimiento la reduce a un desafío a la centralización política. Nuestra posición nos acerca a las ideas de Moreno Fernández, puesto que entendemos que el nacimiento y desarrollo del SNP obedece más a la obsolescencia del sistema político británico que al hecho de que en Escocia hubiera una sintonía con los postulados proindependentistas del SNP, y más con el objetivo final de éste, cual sería la independencia.

Otro autor, Gurutz Jaúregui, señalaba que lo sucedido con la convocatoria y posterior resultado de los referéndums en Escocia y Gales suponían una investida contra las bases que han sustentado los viejos Estados nacionales europeos: su estructura unitaria y jacobina¹⁴.

Desde el punto de vista de los defensores del Estado Británico tal y como estaba configurado antes de consumarse el proceso devolucionista, Vernon Bogdanor hace una valoración que es incluso positiva para los intereses de los nacionalistas pues primero define la Devolution como *“una dispersión de poder para Escocia y Gales, la más grande revés a la tendencia a la centralización en el gobierno durante años”* si bien dejando

Otro autor que en España estudia el nacionalismo escocés :AGUILERA DE PRAT, Cesáreo: Nacionalismos y Autonomías. Editado por Promociones y Publicaciones Universitarias, S.A, Barcelona, 1993.

¹⁴ Tal idea la expresó Gurutz Jaúregui en un artículo aparecido en el periódico El Correo en 1997, justo tras la celebración de los referéndums y que está disponible en internet en la siguiente dirección:

<http://personal1.iddeo.es/lbouza/jauregui.htm>

Esta dirección fue consultada el 30 de julio de 2003.

Desde un punto de vista más general, Jaúregui sostiene que el concepto de soberanía exclusiva y hermética es un mito no sólo hoy en día, sino que lo ha sido siempre.

Ver JAUREGUI, Gurutz: “Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea” en ACUÑA, Ramón Luis: La porfía de los nacionalismos, Universidad Complutense Vicerrectorado de Relaciones Internacionales, con la colaboración de Fundación BBVA, 1998, págs.177-187.

claro que tanto SNP como Plaid Cymru no pueden indicar en ningún caso que ellos han realizado la independencia y, al contrario de la postura que baraja el SNP, la única forma que tendría la formación política escocesa para lograr la independencia sería logrando unos buenos resultados en Westminster¹⁵.

III. EL SCOTTISH NACIONAL PARTY: CARACTERÍSTICAS DE SU MENSAJE

El nacionalismo escocés cuya bandera enarbola el SNP, pese a ser la segunda fuerza política en el Parlamento de Edimburgo, es un nacionalismo minoritario, entendiendo por tal la definición que nos da el autor escocés Michael Keating, a saber: *“el nacionalismo minoritario o separatista supone la negación de las reivindicaciones exclusivas por parte del nacionalismo estatal y la afirmación de los derechos nacionales de autodeterminación para los grupos incluidos en él”*¹⁶.

Sin embargo, y siguiendo lo que dice Michael Keating¹⁷, no por ello deberemos caer en el error de considerar a este tipo de nacionalismo minoritario como algo retrógrado e intolerante pues en el caso del SNP se trata de un nacionalismo alejado de esas dos características. En efecto, al contrario que Hobsbawm que tiende a hacer una división entre nacionalismo mayoritario, al cual identifica con democracia y liberalismo y lleva a considerarlo como

¹⁵ BOGDADOR, Vernon: Op. cit, pág. 297.

¹⁶ KEATING, Michael: Naciones contra el Estado. El nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia.

Editorial Ariel Ciencia Política, Barcelona, 1996, págs. 31.

¹⁷ REQUEJO, Ferrán (coordinador): Democracia y pluralismo en nacional.

CAPÍTULO 2, KEATING, Michael: “Naciones sin Estado. Nacionalismo minoritario en la era global”.

Editorial Ariel, Barcelona, 1º edición junio de 2002, págs.50.

nacionalismo bueno, frente al cual contraponen el nacionalismo minoritario, basado en la etnicidad, y por tanto malo, el caso escocés, sería una variable intermedia: un nacionalismo minoritario pero que rechaza basarse en la etnia para justificar sus demandas de entre las cuales sobresale el deseo de convertir a Escocia en un Estado independiente.

Con respecto a la distinción entre nacionalismo étnico vs nacionalismo cívico, Rogers Brubaker se opone a la asentada teoría de que hay dos tipos concepciones de lo nacional: por un lado, *la buena concepción cívica* en función de la cual, lo nacional se considera fundamentada en la ciudadanía común; y por otro lado, *la mala ciudadanía* que sería de tipo étnico y bajo cuya concepción, lo nacional se cree basado en el carácter étnico común. Lo normal es que la concepción cívica se aplique para referirse al nacionalismo occidental y la segunda, para el Oriental. Frente a esta dualidad, hacia la que repetimos se opone Brubaker, éste nos propone otra: nos habla de un nacionalismo integrado en el Estado y otro tipo de nacionalismo desarrollado contra el Estado. Sobre el primero, dice lo siguiente: *“la nación se concibe congruente con el Estado, institucional y territorialmente enmarcado por el Estado (...) podemos observar que los nacionalismos integrados en el Estado a menudo están imbuidos de un fuerte sentido cultural y pueden igualmente, aunque no sea necesario, ser étnicamente definidos”*. En cuanto a los nacionalismos que se desarrollan contra el Estado señala que *“tienen que ser explícitamente étnicos; la condición nacional concebido en oposición a un Estado existente no tiene por qué concebirse en términos étnicos o, incluso de manera más general, en términos más etnoculturales”*¹⁸. El nacionalismo escocés va a ser un nacionalismo que se

¹⁸ HALL, John: Estado y nación.

CAPÍTULO 12, BRUBAKER, Rogers: “Mitos y equívocos en el estudio del nacionalismo”. Editorial Oxford University Press, 2000, págs.353-395.

desarrolla en el seno del Estado británico, pero también va a ir contra ese Estado británico, más en concreto, va a ir contra la tendencia centralizadora del mismo.

En efecto, el SNP va a ser una de las fuerzas que **indirectamente coadyuven** en la renovación del mismo, pero no como lo van a hacer el resto de fuerzas unionistas, sino que lo va a hacer poniendo en primer lugar a Escocia. Dicho con otras palabras: unionistas y nacionalistas coinciden en que el Estado británico se había quedado caduco con el desarrollo del siglo XX, sin **embargo**, mientras los primeros abogan por su reforma para un mejor funcionamiento de un TODO que sería la Unión, los nacionalistas proponen una solución más radical: la separación de una de las partes para constituirse como entidad estatal independiente.

En íntima relación con la idea anterior, una característica más sobresale en el nacionalismo del SNP: no es un nacionalismo de cortas miras, entendiéndose por tal, un tipo de nacionalismo que buscaría la creación de un Estado escocés independiente aislado del resto del mundo sino que en el caso del SNP se buscaría justamente lo contrario, pues buscaría dotar a Escocia de un role en las relaciones internacionales del cual se ve privado hoy en día, o cuando menos se encuentra minimizado, pues tal competencia ha quedado en poder el Parlamento Británico. En este sentido, los nacionalistas escoceses parten de la base de que tienen que jugar un role en los asuntos internacionales, pero esa aportación es imposible de realizar a menos de que se independicen del Reino Unido

Otro autor al que contradice el SNP con sus actuaciones es a Kedourie, para éste las reivindicaciones de los nacionalistas y de cualquier nacionalismo son de principio absoluto, no admiten términos intermedios, pero en lo que a los nacionalistas se refiere, esta es la situación que viven

hoy en día, sobre una vez que se consumó la Devolution, en función de la cual, el Parlamento escocés se restablecía y adquirirían una serie de competencias otrora en poder de la Oficina Escocesa y del Secretario de Estado para Escocia, esto es, en manos del gobierno del Reino Unido. Esta situación intermedia no sólo está provocando la consecuencia que nos aventura Kedourie (uso de la violencia para el logro de un objetivo de carácter absoluto), sino que lo que ha provocado más es una división en el seno del SNP, entre gradualistas vs. fundamentalistas.

Ello nos lleva a formularnos una serie de incógnitas y tratar de resolverlas. La primera de ellas consistiría en averiguar si la Devolution ha sido favorable para el SNP o por ha sido contraria a sus intereses; la segunda, señalar que aunque la división del partido es más que evidente a día de hoy, ello no aparta al SNP de sus componentes cívicos: se trata, por tanto, más de una oposición en lo relativo a las formas (al cómo y al cuándo) que de una oposición basada en el qué (en el mensaje).

IV. LA DEVOLUTION: ¿FAVORABLE O CONTRARIA AL SNP?

Tal y como se configuró el Scotland Act de 1998, se veía bien a las claras que el partido que se beneficiaría en mayor medida sería el Laborista puesto que venía siendo la primera fuerza política escocesa, había sido una de los principales bastiones de la Convención Constitucional Escocesa, producto de su participación en dicha institución contaba con el apoyo de los Liberales cara a la formación de un gobierno de coalición.

Ello se iba a reflejar en las primeras elecciones al Parlamento escocés, pusieron todo ello de manifiesto: victoria laborista, aunque no por mayoría absoluta, y

gobierno de coalición con los liberales. En cuanto al SNP se convertía en la segunda fuerza política, pero su política en favor de la independencia anulaba toda posibilidad de pactos con los otros partidos, si bien debemos dejar claro que el resultado del SNP fue un éxito y un éxito acorde con la finalidad que se había dado a esa nueva institución: que los escoceses gobernarán sus propios asuntos, una especie de cercanía política que el SNP representaba bien, pues era un partido con raíces escocesas y arraigado única y exclusivamente en Escocia.

Sin embargo, esas mismas elecciones también dejaron claro otro mensaje que las pasadas autonómicas de 1 de mayo se encargaron de refrendar: las posibilidades de ascender para el SNP son mínimas o incluso nulas, perdiendo en estos últimos comicios los nacionalistas 8 diputados, de lo cual se han beneficiado partidos minoritarios tales como los Socialistas Republicanos (SSP) y los Verdes.

De nuevo aparecen varios interrogantes: el primero de ellos sería si llevaba razón George Robertson (Secretario de Estado en la oposición para Escocia durante los últimos años de gobierno Mayor) para el cual la Devolution, entre otras cosas, acabaría por matar al SNP. ¿Razones de esa muerte? Hay una evidente, susceptible de dividirse en dos: por un lado, una mala comprensión, o por mejor decir, una comprensión interesada por parte de los nacionalistas del significado real que el Parlamento tiene, comprensión interesada que se traduce en una visión errónea del Parlamento como paso previo para la independencia; por otro lado, y es ahí donde aparece las dos visiones contrapuestas que hay en el seno del SNP sobre el Parlamento: hay que emplear el parlamento como medio para hacer llegar a los escoceses las virtudes y beneficios de la independencia, si bien antes de la cual de lo que se trataría es de hacer una “oposición constructiva” en el

Parlamento (sector gradualista y línea actual de la dirección del SNP bajo el liderazgo de John Swinney pero también de su antecesor en el cargo Alex Salmond¹⁹), o por el contrario, hay que subordinar el Parlamento al logro de la independencia y sobre todo, dejarse de situaciones como las de convocar un referéndum ya que lo que tiene que haber es una negociación cara a cara entre Londres y Edimburgo puesto que la convocatoria de un referéndum alejaría al pueblo escocés definitivamente del proyecto independentista (sector fundamentalista).

Nos encontramos, por tanto, con dos líneas políticas de actuación contrapuestas, que en última instancia no sólo están repercutiendo en la unidad del partido, sino que, como se vio en las pasadas autonómicas, también ha influido en el electorado: la independencia y la forma en que ésta se debe lograr ha copado por completo el discurso del partido relegando a un segundo lugar aquellas cuestiones que al electorado realmente le interesan y que estarían en íntima relación con las materias sobre las cuales ya tiene competencia Edimburgo.

En este sentido, nos encontramos con algunos veredictos acerca del SNP, veredictos muy importantes pues fueron

¹⁹ Alex Salmond fue el líder del SNP durante los años 90. Una vez consumada la Devolution, cedió ese lugar John Swinney, lo cual dio lugar a un cambio de personas, de nombres, nunca de visión política, algo que se apreció nada conocerse los resultados de las elecciones de mayo de 1999, cuando el sector fundamentalista del partido arremetió contra la línea política que había seguido el partido, personalizada en Alex Salmond, al cual acusaban de haber colocado el objetivo de la independencia en el último lugar de la lista de preferencias del partido, basándose la táctica de Alex Salmond en hacer ver a los escoceses que un gobierno nacionalista haría un mejor uso de las materias devueltas.

Ver: The Guardian. Artículo aparecido el 6 de mayo de 1999 y firmado por Geerard Seenan y Ewan MacAskill con el título de: "SNP radical wing threatens to split the party".

<http://www.guardian.co.uk>

Consultada el 1 de julio de 2003.

efectuados a priori: así, los Kirsty Scott y Ruardh Nicoll en *The Guardian* ya señalaban en mayo de 2002 que el SNP estaba fracasando a la hora de convencer a los escoceses de que el Parlamento, tal y como estaba configurado, no era suficiente. Ambos periodistas cuestionaban así la posición de John Swinney, para quien “*hay ciertas cosas que tú puedes hacer en el Parlamento escocés pero si tú quieres afrontar el núcleo de los problemas de la sociedad escocesa, tú sólo puedes hacerlo teniendo completos poderes*”²⁰. Esta idea ha sido la que ha guiado al SNP en las pasadas elecciones autonómicas y sobre ella profundizaremos a continuación.

V. RELEASE OUR POTENCIAL. LA INDEPENDENCIA COMO ÚNICO MEDIO PARA EL DESARROLLO DEL POTENCIAL ESCOCÉS

Con el *Slogan Release Our Potential* afrontaban la segundas elecciones autonómicas y lo hacían en una situación un tanto anómala, ya que dejando al margen la división entre gradualistas y fundamentalistas, el partido había sido víctima de una serie de dimisiones de miembros históricos, como Margo MacDonald, quien dimitió en enero al no estar de acuerdo por la forma en que el SNP estaba guiando su línea política, algo que bajo su opinión había dado como resultado que en el partido primasen más los

²⁰ Citado de *The Guardian*. Artículo aparecido el 28 de mayo de 2002, firmado por Kirsty Scott y titulado:

“Scottish nationalist look within as the future fades from view”.

No menos relevante en este artículo es que la autora recurre al argumento de autoridad personificado en el Profesor Malcolm Dickinson, para el cual si un partido iba a tener pérdidas en las autonómicas, éste iba a ser el SNP, cuya aspiración de atraer para sí votantes laboristas, era una empresa alto complicada. Disponible en internet en la website del citado periódico:

<http://www.guardian.co.uk>

Consultada el 2 de julio de 2003.

intereses personales que el destinatario principal de su mensaje: el pueblo.

De nuevo el objetivo final de la independencia estaba presente pero ligado a una idea absolutamente fundamental: Escocia tiene un potencial humano y material que las constricciones impuestas desde Londres le impiden llevar a la práctica en su totalidad. Y para el SNP la solución a ese problema es tan clara como complicada, a saber: de lo que se trataría es que el pueblo escocés se diera cuenta de esa situación denunciada por los nacionalistas, lo cual se debería traducir en un triunfo electoral del SNP, tras el cual se procedería a la convocatoria de un referéndum sobre la independencia.

Sin embargo, todo ello no sería automático. Uno de los que mejor explica el proceso es el que fuera líder del Partido en la década los noventa y actual líder en parlamentario en Westminster, Alex Salmond quien partiendo de una defensa velada del parlamento escocés aunque reconociendo que no ha respondido a las expectativas generadas cuando tuvo lugar el referéndum²¹, señala que los culpables de que ese Parlamento no funcione bien tienen nombre y apellidos: los

²¹Ello ya había sido puesto de manifiesto por el informe del Scottish Council Foundation que enumeró los siguientes fracasos en el funcionamiento del parlamento escocés: sesiones excesivamente largas en la Asamblea, unas sesiones que son predeterminadas por el ejecutivo y en las cuales prima la disciplina de partido; debates preparados de antemano, lo cual deja poco margen a la contribución particular de los diputados; relación distante con el funcionariado civil; y existencia de unos medios de comunicación que tienden a generar un clima de opinión basado en una visión parcial de la realidad. Todos estos defectos han tenido lugar a dos consecuencias: aumento del sentido de desilusión del pueblo escocés y fracaso de los políticos en su deseo de regenerar la vida política escocesa.

El informe y otros trabajos del Scottish Council Foundation se pueden consultar en esta web:

<http://www.scottishcouncilfoundation.org/>

laboristas, particularizando sus críticas en Jack MacConnell (actual Primer Ministro Escocés).

Pero entonces, ¿cómo funcionará adecuadamente la institución parlamentaria? Para Salmond la respuesta es sencilla: cuando asuma completos poderes, o dicho con otras palabras, cuando las competencias que todavía están en Westminster, pasen a manos Holyrood, y ¿cómo y cuándo tendrá lugar ello?: con un triunfo nacionalista en las autonómicas escocesas de 1 de mayo, tras lo cual el desarrollo de los acontecimientos no sería automático, esto es, el día dos de mayo no tendría lugar la independencia escocesa, ni tampoco tendría lugar durante el primer año de la legislatura, sino que sería durante los cuatro años que dura ésta cuando se convocaría un referéndum para la gente de Escocia decidiese si, en efecto, la independencia era la solución más conveniente para ellos.

Pero, ¿por qué esta tardanza en convocar el referéndum? Porque de lo que se trataría es de que los escoceses vieran que la solución y programa político por la que opta el SNP es la correcta²².

²² Vaticinar lo que pudiera pasar en un hipotético referéndum es complicado a día de hoy; sin embargo, sí que sabemos cuál ha sido la reacción del SNP tras los malos resultados cosechados en mayo. John Swinney ante las críticas de sus adversarios en el seno del partido se defendió arguyendo que la política era elegida la mejor posible y, sobre todo, la única factible; igualmente, reincidió en la idea de que seguía apostando por la independencia. En sentido destacan las palabras de Nicola Sturgeon, uno de los principales soportes de John Swinney, que dijo lo siguiente: “Ahora es el tiempo de atraer a la gente de Escocia y hacer frente común en al tema de la independencia, más que de hablar de cualquier otra cuestión”.

The Scotsman noticia publicada por Murdo Macleod el 27 de junio de 2003 y titulada: “Crisis for Swinney as MSPs support leadership battle”.

Diponible en la siguiente website:

<http://www.thescotsman.co.uk>

Consultada el 9 de julio de 2003.

Igualmente destacable es que Swinney un año antes, aún apostando firmemente

VI. LA ESCOCIA INDEPENDIENTE Y SU POSICIÓN INTERNACIONAL: LA INDEPENDENCIA DE ESCOCIA COMO ANTONIMO DE AISLAMIENTO

Hay tres elementos sobre los cuales se asentaría una Escocia independiente, a saber:

El derecho del pueblo de Escocia a la autodeterminación sobre su territorio y sobre los recursos naturales de Escocia son derechos absolutos que sólo pueden ser limitados por acuerdos libremente adoptados con otros Estados o con organizaciones internacionales con el fin de fortalecer la cooperación, el comercio y la paz mundial.

Ejercicio de estos derechos de acuerdo con la Constitución Escocia pero reconociendo los derechos y las obligaciones derivados de ser miembro de la Unión Europea; la extensión de los derechos de Escocia sobre las aguas territoriales y sobre los recursos naturales más allá de las aguas territoriales será determinado de acuerdo con el Derecho Internacional.

La ciudadanía será abierta a todo aquel que resida permanentemente en Escocia en el momento de la independencia, a aquel que haya nacido en Escocia o que sus padres hayan nacido en Escocia así como a aquellas otras personas que el Parlamento de Escocia pudiera determinar. Aquella persona que resida permanentemente en Escocia en el momento de la independencia tendrá el derecho a permanecer en Escocia tanto tiempo como él o

por la independencia había dejado claro que el logro de la misma no iba a convertir a Escocia en “una tierra de leche y miel”, es decir, que el aumento de la prosperidad no iba a tener lugar “de la noche a la mañana”. Lo que sí habría sería oportunidades para todos.

Ver: The Scotsman. Noticia aparecida el 28 de septiembre de 2002 y titulada: “Swinney: milk and honey is off the menu” y firmada por Hamish MacDonell. Consultada el 9 de julio de 2003.

ella deseé. Ninguna ley podrá en función de la cual una persona púeder perder su ciudadanía (salvo por renuncia voluntaria) podrá ser aprobada; y ninguna ley concierne a la adquisición de la ciudadanía podrá ser discriminatoria por razones de sexo, raza, color, religión, creencias personales, capacidades, estatus u orientación sexual.

Ya hemos señalado que a pesar de la Devolution, cuando se redactó el Scotland Act en ningún párrafo del mismo se contemplaba que con la transferencia de poderes al Parlamento Escocés se iniciara una “*pendiente deslizante*” hacia la creación de un Parlamento Escocés independiente, y lo que es más, no contemplaba ni tan siquiera la opción de un referéndum, que es la vía elegida por los nacionalistas para independizarse.

Por lo tanto, a los nacionalistas como esperanza sólo les quedaría la promesa realizada de Donald Dewar, para lo cual habría que remontarse al verano de 1997, cuando el ya fallecido líder de los laboristas escoceses señaló a su homónimo y rival político que, aunque el laborismo no contemplaba la independencia de Escocia, no era menos cierto que si los nacionalistas se convertían en la primera fuerza en el futuro parlamento escocés desde Londres se debería revisar el Scotland Act.

Por ello, que la opción que manejan, o que deberían manejar, y siempre teniendo en cuenta “esa promesa”, sería ganar unas elecciones autonómicas, de tal modo que con un Parlamento escocés dominado por los nacionalistas, éstos sí que estarían en condiciones de apelar a la “teoría del mandato”, en función de la cual, los escoceses votando masivamente al SNP y logrando éste por tanto la mayoría absoluta en Holyrood, demostrarían que querían la independencia.

De la misma manera, la independencia no implicaría un aislamiento de ese Estado Escocés con respecto a la Comunidad Internacional, sino que más bien al contrario, el SNP desea que Escocia juegue role destacado en el panorama internacional, que iría desde una presencia en Naciones Unidas, hasta liderar la defensa de los derechos de los países en desarrollo, pasando por una especie de continuismo como sería el mantenimiento de los Acuerdos y Convenios Internacionales suscritos ya por Reino Unido, como por ejemplo la Convención Europea de Derechos Humanos.

Pero sobre todo, y ello implica un cambio de postura del SNP con respecto a épocas pasadas como las de los setenta, los nacionalistas son unos firmes defensores de la Unión Europea, dentro de la cual encuentran dificultades para hacer valer la “voz de Escocia” pues es materia reservada a Westminster, pese a lo cual han elaborado un discurso con elementos novedosos, y en ocasiones en oposición con la que ha sido la trayectoria británica en la UE, destacando el tema de la moneda única. En efecto, la oposición del Partido Conservador a la misma es clara; la posición de los laborista la podemos calificar de ambigua, en el sentido de que sin dar un no rotundo, tampoco afirman querer unirse al euro.

Pero, ¿y el SNP? Es firme partidario de unirse a la zona euro, eso sí, siempre y cuando el pueblo escocés vía referéndum se manifieste en ese sentido afirmativamente²³. Igualmente la visión que de la Unión Europea tiene el SNP también presenta novedades siendo una de ellas su defensa

²³ No menos llamativa es la oposición del SNP a las armas nucleares: éste ha sido uno de los elementos clave de su mensaje y si, como hemos señalado en el tema de la Unión Europea se ha producido un giro en U en la visión del SNP, no ha sido así en el tema de la defensa. Así, se oponen al Tridente, por no sólo por ser caro sino porque es moral y militarmente injustificable. Igualmente se oponen a las bases militares, las cuales quedarían en poder del Estado Británico, una vez que se consumara la independencia escocesa.

de una Constitución Europea pues para el SNP el hecho de que la UE tenga su propia Constitución no implica que Europa se vaya a transformar en un Superestado sino más bien todo lo contrario, lo que realmente supondría esa Constitución Europea sería “*una Unión supranacional de tipo único que reconoce la soberanía compartida de sus unidades constituyentes*”, entendiendo por unidades constituyentes los siguientes cuatro niveles: el de la Unión Europea; el de los Estados miembros; el nivel territorial interno; y el nivel de las autoridades locales.

Con esta visión lo que hacen los nacionalistas es alejarse de las críticas, en especial de las procedentes del Partido Conservador, que les acusan de querer evitar las supuestas constricciones del Estado Británico, para asumir otras mayores, como eran las de la Unión Europea. En sentido señala John Swinney que el trabajo del SNP consiste en decir SÍ al mundo más que decir NO a Londres²⁴.

VII. INDEPENDENCIA, CONSTITUCION Y NACION CIVICA²⁵

Frente a la tradición consuetudinaria británica, el SNP apuesta para la Escocia independiente por una Constitución Escrita cuya finalidad sería proteger los derechos de los ciudadanos escoceses y establecer los límites de lo que los políticos pueden y no pueden hacer; sin embargo, para que

²⁴ Asunción completa de los compromisos internacionales humanitarios para dar algo a los que no tienen nada; no a la venta de armas para la agresión o represión; apoyo a la construcción de la PESC; defensa de la ONU como autoridad central de la política internacional; y una Escocia libre de armas nucleares, serían otros componentes de la visión del role que en el mundo le tocaría jugar a una Escocia independiente y gobernada por el SNP.

²⁵ El proyecto de Constitución del SNP lo tenemos disponible en la siguiente dirección de internet:

A Constitution for a new Scotland.

http://www.snp.org.uk/index_hires.php?pageName=home_content.php

Consultada el 20 de julio de 2003.

esa Constitución pudiese entrar en vigor se necesita una condición previa, una condición necesaria y suficiente: que el pueblo escocés diga SÍ en un referéndum.

Esa hipotética Constitución, si bien ya elaborada por los nacionalistas, habla de una definición inclusiva de la ciudadanía con unos derechos de voto basados en la residencia y no en la etnicidad, ya que lo que busca este proyecto de Constitución es *“proteger y extender los derechos de los ciudadanos de Escocia. Establece una ciudadanía inclusiva que abraza toda la diversidad geográfica y cultural de Escocia, donde los ciudadanos estarían libres de discriminación en el ejercicio de sus derechos constitucionales”*. Ello se traduciría en una concesión de la ciudadanía escocesa tanto para todo aquel que en el momento de entrar vigor la Constitución escocesa tenga como principal lugar de residencia Escocia y pudiendo mantener esa ciudadanía hasta que renuncie voluntariamente a ella; igualmente, también será depositario de la ciudadanía escocesa aquel que haya nacido en Escocia, o que alguno de sus padres así lo hubieran hecho²⁶.

Con todo ello, y dejando al margen lo que dice el proyecto de Constitución, el mensaje del SNP va quedando cada vez más claro: una concepción de la ciudadanía *“abierta e inclusiva”* idea que no queda en una simple declaración retórica, sino que va mucho más allá y tiene la siguiente traducción: la ciudadanía escocesa se concedería automáticamente a todos los que en el momento de la independencia vivan en Escocia; a todos los que hayan nacido en Escocia; a todos aquellos que tengan bien padre, bien madre, nacidos en Escocia. Pero sobre todo añade un destinatario potencial de la misma: a todos aquellos que la

²⁶ Como hemos señalado, es un sólo un proyecto de Constitución, pero muy elaborado. En cuanto a la ciudadanía, se deja en suspenso el aspecto de cuándo se perdería la ciudadanía escocesa, ya que habría que esperar a que se legislara al respecto.

quieran solicitar ya que *“Escocia no está llena; el problema de Escocia es de emigración, no de inmigración. Por tanto, nosotros daríamos la bienvenida a la contribución de nuevos escoceses que elijan hacer de este país su casa”*.

Unido a este aspecto hay que citar otro elemento y explicarlo: por un lado, debemos reconocer que en muchas ocasiones el nacionalismo escocés ha mostrado un discurso en el cual mostraba cierta animadversión hacia Inglaterra, lo cual no implica que, cuando tenga lugar una Escocia independiente se iniciaran hostilidades hacia Inglaterra, nada más lejos de la realidad: la hostilidad hacia Inglaterra viene dada por la tendencia que ha existido a ver a esta nación como sinónimo de Gran Bretaña, tendencia aún más habitual en la época de Thatcher e incluso en plena época del referéndum de 1997 fueron muchos los políticos tories que apelaron a una suerte de nacionalismo inglés, tales como Michael Ancram o el que entonces era líder del Partido Conservador, William Hague.

Esa oposición hacia lo inglés sí que ha existido en Escocia y el SNP ha tomado parte en ella; sin embargo en lo que no ha tomado parte el SNP, sino que la ha condenado y ha despreciado toda hostilidad hacia lo inglés, pues la considera como un ejemplo de xenofobia.

Ese desprecio de la xenofobia se tradujo en repulsa directa del partido hacia ciertos grupúsculos tales como el Setter Watch, Scottish Watch o el Scottish Separatist Group que, sobre todo al comienzo de los años 80, arremetieron contra ciudadanos de otras nacionalidades, en especial ingleses. Frente a ello, el SNP tuvo una respuesta contundente no sólo mediante la creación de su propia plataforma, sino con una exposición clara y contundente *de lo que significa la ciudadanía escocesa, o por mejor decir, una potencial ciudadanía escocesa*, la frase que mejor expresa el sentir del SNP es la pronunciada por Alex

Salmond: *“Escocia consiste en todo el mundo que ha elegido vivir aquí”*, lo cual supone una insistencia en el mensaje del SNP: rechazo de los componentes étnicos y apuesta decidida por el multiculturalismo.

En relación con este aspecto tenemos otro no menos importante: la crítica que le hacen los dos grandes partidos políticos británicos a los nacionalistas, pues la constante principal que las guía no es ningún momento la de que un hipotético Estado Escocés marginaría a todos aquellos no escoceses, sino más bien al contrario, son críticas que tienen como argumento principal la idea unionista de que los nacionalistas suponen una amenaza para la Unión, argumento e idea que si bien es típicamente conservadora, los laboristas al sentir la amenaza nacionalista en el Parlamento de Edimburgo, no han dudado en adherirse a la misma tal y como demostró Blair, quien en uno de sus viajes a Edimburgo, no dudó en indicar que todo voto para el SNP suponía un voto para la ruptura del Reino Unido.

Por último, y en relación con esta idea unionista que baraja Blair, hay otra que no es menos importante y a la cual hace referencia el SNP no sin cierto pesimismo, a saber: el hecho de que durante siglos haya sido Londres quien se haya encargado de tomar las decisiones, ha motivado un déficit en el pueblo escocés que no es otro que su incapacidad para tomar decisiones, de ahí el alegato en Edimburgo de John Swinney exigiendo a los escoceses que se convirtieran en auténticos “decision-makers”, algo que para los otros partidos pro-devolucionistas ya está conseguido con el restablecimiento del Parlamento y las competencias asignadas a éste, pero que para los nacionalistas todavía no se ha logrado.

El Régimen de Castro

Dra. Delia Contreras

Profesora de Relaciones Internacionales

Universidad San Pablo CEU

Sumario

I. Introducción.- II. Los intereses de EEUU en Cuba.- III. El enfrentamiento con EEUU tras el triunfo de la revolución castrista.- IV. La difícil década de los sesenta.- V. El viraje hacia la URSS.- VI. Cuba tras el fin de la guerra fría.- VII. La ley Helms-Burton.- VIII. Perspectivas de futuro.- IX. Conclusiones.

I. INTRODUCCION

En 1959, con apenas treinta y dos años, Fidel Castro entraba triunfalmente en la Habana. La imagen de un grupo de jóvenes revolucionarios derrotando al Ejército regular de un Estado corrupto, cautivó a gran parte de la opinión pública internacional. En Cuba, los que no habían participado en el Régimen de Fulgencio Batista aceptaron, de buen grado, las consignas revolucionarias. Hoy, cuando han transcurrido 45 años desde el triunfo de la revolución castrista, Cuba se enfrenta al siglo XXI con graves dificultades políticas, económicas y sociales. Los continuos enfrentamientos con los Estados Unidos durante el período de guerra fría y el grave deterioro de la situación económica cubana tras la caída del bloque soviético han colocado, al gobierno de Fidel Castro, ante una crisis de consecuencias imprevisibles.

Mientras tanto, el líder cubano se aferra al poder y culpa a su vecino del Norte de todos los males que afectan a Cuba.

El enfrentamiento con los Estados Unidos ha sido un factor consustancial a la manera en que Castro ha ejercido el poder en los últimos cuarenta y cinco años y el embargo comercial decretado por la Administración Eisenhower en 1960 y practicado, desde entonces, por los Estados Unidos, el argumento utilizado reiteradamente por el gobierno castrista para justificar el declive de la economía cubana.

Tras la disolución del Consejo Económico de Ayuda Mutua (COMECON) y el posterior desmembramiento de la URSS en 1991, el gobierno cubano puso en marcha diversos planes de estabilización y emprendió un programa de reformas económicas para hacer frente a la crisis. La respuesta de la Administración Clinton fue la adopción de la ley Helms-Burton, lo que puso, una vez más, de manifiesto, que la recuperación económica de Cuba pasaba previamente por una mejora en las relaciones con los Estados Unidos.

En las siguientes líneas analizaremos la evolución del régimen de Castro, teniendo en cuenta las relaciones entre Cuba y EEUU, porque tanto la proximidad geográfica¹ entre los dos países, como los intereses económicos y geoestratégicos de Estados Unidos en la zona, han determinado, en gran medida, la historia de esta pequeña isla del Caribe, que tras la llegada de Fidel Castro al poder se convirtió en un adversario incómodo para la Casa Blanca en el contexto de la guerra fría.

II. LOS INTERESES DE EEUU EN CUBA

Cuando triunfó la revolución castrista en 1959 el dominio estadounidense sobre la isla era una realidad evidente.

¹ Cuba se encuentra a tan sólo 150 km. de Florida.

Desde principios del siglo XX, tras el triunfo de los independentistas cubanos en su guerra contra España, Estados Unidos trataría de controlar Cuba a través de la enmienda Platt². Según los términos de la misma, el gobierno de Washington podría controlar la economía cubana, vetar los compromisos internacionales negociados por el gobierno del país e interferir en los asuntos internos del mismo. Cuba, por lo tanto, dejaba de ser una colonia española, pero pasaba a convertirse en un protectorado de los Estados Unidos. Aunque la citada enmienda fue derogada en 1934, ya en la década de los cuarenta y en los años cincuenta, durante las presidencias de Machado y Batista, el dominio estadounidense sobre la isla crecería de forma espectacular. Eran los años en los que se hablaba de Cuba como del patio trasero de los Estados Unidos.

Durante sus años de protectorado, Estados Unidos ejercería un férreo control sobre la economía cubana. Puesto que la principal riqueza del país era la caña de azúcar³, numerosos inversores estadounidenses comprarían tierra en la isla para cultivar la caña y aportarían su capital para la construcción de centrales modernas en las que refinarla⁴. Además, durante este mismo período, Estados Unidos se convirtió en el principal cliente de las exportaciones de azúcar cubano, al adquirir anualmente entre un 75 y un 80 por ciento de la producción total⁵.

En la década de los cincuenta la economía cubana constituía un claro ejemplo de economía de monocultivo,

² La enmienda Platt está contenida en la Constitución cubana de 1901, la primera del país como Estado independiente.

³ A finales del siglo XIX ya se producía en Cuba la tercera parte del suministro mundial de este producto.

⁴ En 1928 las centrales estadounidenses producían el 75 por ciento del azúcar cubano. En la década de los 50 el porcentaje descendió al 40 por ciento.

⁵ Influyó en ello, el hecho de que en 1903 se negociaran reducciones arancelarias de un 20 por ciento en las exportaciones de un país a otro.

basada en la exportación de azúcar. Las relaciones de dependencia respecto a los Estados Unidos resultaban, pues, evidentes. Hacia 1953 Estados Unidos controlaba, además, el 90 por ciento de los servicios telefónicos y eléctricos, el 50 por ciento de los ferrocarriles y las sucursales de los bancos estadounidenses en Cuba, concentraban casi una cuarta parte del total de los depósitos bancarios. En ese año Cuba ocupaba el tercer lugar entre los países de América Latina, en cuanto al valor de las inversiones directas de EEUU, tras Venezuela y Brasil⁶.

Cuando en 1959 triunfó la revolución castrista, Cuba era el segundo país latinoamericano, después de Venezuela, receptor de las inversiones estadounidenses. En esos momentos, Estados Unidos también explotaba el 90 por ciento de las minas del país, el 40 por ciento de la industria azucarera, el 80 por ciento de los servicios públicos y el 50 por ciento de la industria del petróleo. Sobre una base per cápita, el valor de las empresas norteamericanas en Cuba era más de tres veces superior al de cualquier otro país de América Latina⁷.

Tras la llegada de Fidel Castro al poder el choque con los Estados Unidos era, pues, inevitable.

III. EL ENFRENTAMIENTO CON EEUU TRAS EL TRIUNFO DE LA REVOLUCION CASTRISTA

Hasta la llegada de Fidel Castro al poder, los distintos presidentes cubanos habían aceptado de buen grado la excesiva dependencia de Cuba respecto a los Estados

⁶ CAJAL, Máximo. *La revolución castrista. Cuba y España*. Memorias de la Escuela Diplomática, 1965, pág. 62.

⁷ CAJAL, Máximo. *Op.cit.* pág.71.

Unidos. Esas relaciones de dependencia se incrementarían durante el período de Fulgencio Batista.

Batista protagonizó un golpe de Estado en 1952 contra el entonces presidente, Carlos Pío Socarrás, e instauró una dictadura bajo su presidencia. Poco más tarde, Fidel Castro fundó el grupo clandestino “Movimiento”, cuyas acciones culminaron con el asalto al cuartel de Moncada el 26 de julio de 1953, que pretendía ser el inicio de una revuelta contra el régimen de Batista. El asalto fracasó y su líder condenado a quince años de prisión en la isla de Pinos. Amnistiado al año siguiente, se exilió en los Estados Unidos, más tarde en México, donde creó el Movimiento 26 de julio y reorganizó a los insurgentes⁸. En noviembre de 1956, Castro desembarcó en Cuba a bordo del yate Granma y se instaló en Sierra Maestra, donde recibió el apoyo del campesinado y comenzó una batalla contra la dictadura que duró dos años.

En enero de 1959, con apenas 32 años, Fidel Castro entró triunfalmente en la Habana. En un principio se presentó a la opinión pública internacional como un líder democrático y nacionalista, que se oponía fuertemente a la presencia estadounidense en la isla. En su primer manifiesto político, pronunciado en julio de 1957 en Sierra Maestra, Castro declaraba que los rebeldes eran partidarios de convocar elecciones libres y de establecer un régimen democrático y constitucional. Por su parte, el Movimiento 26 de julio se definía en su carta constitutiva como “democrático, nacionalista y consagrado a la justicia social”⁹.

A pesar de los propósitos iniciales de Castro, el régimen cubano fue, desde su origen, un régimen antidemocrático.

⁸ Fue en México donde Castro entró en contacto con el revolucionario argentino Ernesto Che Guevara.

⁹ SKIDMORE E. Thomas y SMITH PETER H. *América Latina en el siglo XX*, ED. Crítica, Barcelona, 1996. pág. 280.

En cuanto al nacionalismo propugnado en su ideario, fue éste el que llevó al líder cubano a un enfrentamiento directo con el gobierno de Washington. Los nacionalistas de la isla se habían opuesto radicalmente al excesivo control ejercido por Estados Unidos sobre la economía del país. Era pues inevitable, que cualquier gobierno cubano que quisiera recuperar ese control, entrara en colisión con los intereses de Estados Unidos.

El primer motivo de choque entre ambos gobiernos se produjo en mayo de 1959, como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley de Reforma Agraria. En virtud de la misma, se expropiaron las extensiones de más de 400 hectáreas de tierra cultivable¹⁰. Estos grandes latifundios cubanos estaban en manos de inversores privados estadounidenses. Las tierras expropiadas fueron repartidas entre cooperativas agrícolas y parcelas individuales de 27 hectáreas. Para llevar a la práctica estas medidas se creó el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), a cuyo frente se colocó a Ernesto Che Guevara. Desde la entrada en vigor de la ley, no se permitiría a ningún extranjero poseer o comprar tierra en Cuba.

El segundo motivo de fricción entre el gobierno castrista y Estados Unidos se produjo tras el anuncio, por parte de Fidel Castro, de que su gobierno dejaría de comprar el petróleo a Venezuela y comenzaría a adquirirlo en la Unión Soviética. Cuando las refinerías petrolíferas estadounidenses afincadas en Cuba, -Texaco, Royal Dutch y Stand Oil-, se negaron a procesar el crudo soviético, Fidel Castro las expropió. Este fue el inicio de una escalada de tensiones

¹⁰ En 1973 el Gobierno de Salvador Allende adoptó una ley de reforma agraria inspirada en la ley cubana de 1959, pero a diferencia de Chile donde los grandes latifundios estaban en manos de chilenos, en Cuba los propietarios de las grandes extensiones de tierra fueron estadounidenses. Fueron ellos, por lo tanto, los más perjudicados por la entrada en vigor de la ley.

entre los dos países que desembocó en la ruptura de relaciones diplomáticas.

Tras la expropiación de las refinerías, el presidente de los Estados Unidos, Eisenhower, decidió suspender la compra de azúcar procedente de Cuba, lo que supuso un duro golpe para la economía del país.¹¹ Los soviéticos, aprovecharon la coyuntura y firmaron un acuerdo con el gobierno cubano, por el que la URSS concedía a Cuba un crédito de 100 millones de dólares para adquirir equipamiento y se comprometía a comprar 4 millones de toneladas de azúcar al año, durante los cuatro siguientes¹². Por su parte, Fidel Castro respondió a la medida adoptada por Eisenhower, expropiando el resto de posesiones estadounidenses en la isla.

En 1960 Washington decretó el embargo comercial a Cuba y al año siguiente ambos países rompieron sus relaciones diplomáticas.

IV. LA DIFÍCIL DÉCADA DE LOS SESENTA

En la década de los sesenta, bajo la presidencia de John F. Kennedy en los Estados Unidos, se produjeron dos acontecimientos de gran trascendencia política, que tuvieron importantes consecuencias para Cuba. La invasión a Bahía de Cochinos en abril de 1961 y la crisis de los misiles de Cuba en 1962.

En abril de 1961, 1511 exiliados cubanos en Florida, que la CIA previamente había armado y entrenado, fueron

¹¹ No hay que olvidar que Estados Unidos era el principal comprador del azúcar cubano, al adquirir anualmente entre el 75 y el 80 por ciento de la producción total.

¹² THOMAS, Hugh. *Historia Contemporánea de Cuba. De Batista a nuestros días*. Grijalbo, 1982, pág. 77.

enviados a Cuba para intentar derrocar a Fidel Castro. El acontecimiento sorprendió al mundo, pues el presidente Kennedy había llegado a la Casa Blanca con un mensaje conciliador hacia el otro bloque, estableciendo como uno de sus objetivos prioritarios en materia de política exterior, la relajación de tensiones con la Unión Soviética. Posteriormente se supo que el plan había sido íntegramente preparado por la administración Eisenhower y que el nuevo presidente, que en principio se opuso al mismo, acabó aceptándolo debido a las presiones ejercidas por la CIA y el Pentágono.

La operación fracasó y en tan sólo tres días el ejército castrista se hizo con la situación, capturando a la mayoría de los exiliados. El fracaso del intento de invasión se debió a dos factores. En primer lugar, estaba previsto que una vez que los exiliados llegaran a Cuba se produjera un apoyo espontáneo de la población a los invasores. Pero no fue así. El plan también preveía que en el caso de que el apoyo de la población no fuera tan masivo como inicialmente se esperaba, el gobierno estadounidense enviara aviones de combate como apoyo logístico. Kennedy se negó a ello y esto, obviamente, contribuyó al fracaso¹³.

Al año siguiente de la invasión a Bahía de Cochinos, el gobierno estadounidense tuvo conocimiento, a través de un informe de la CIA, de que estaban llegando a Cuba misiles de medio alcance procedentes de la Unión Soviética, capaces de destruir las principales ciudades de la costa Este norteamericana. Se trataba de una situación sumamente peligrosa para los Estados Unidos y, por lo tanto, de un gran desafío para la Administración Kennedy. Hasta 1962 las tensiones de la guerra fría se habían producido en lugares

¹³ En algunas de las hipótesis sobre el asesinato de Kennedy, se considera que también formaron parte del complot un grupo de exiliados cubanos en Florida que nunca perdonaron al presidente el no haber apoyado la invasión con aviones de combate.

lejanos, por vez primera llegaban a las inmediaciones del territorio estadounidense. Ante la alternativa defendida por la mayor parte de los miembros de su Administración de invadir Cuba por tierra, mar y aire, para obligar a la retirada de los misiles, Kennedy optó por el bloqueo marítimo: cualquier buque que se acercara a Cuba sería detenido o hundido.

En octubre de 1962 varios buques soviéticos se dirigían a Cuba vulnerando el bloqueo decretado por el gobierno de Estados Unidos. Durante trece días los soviéticos desoyeron las advertencias estadounidenses, a pesar de las reiteradas amenazas del presidente Kennedy. Se vivieron momentos de máxima tensión que hicieron pensar a la opinión pública internacional en el estallido de una tercera guerra mundial. Finalizado el período de trece días los buques soviéticos iniciaron su camino de regreso y los misiles fueron retirados de Cuba. Como contrapartida, la Administración Kennedy se comprometió a no interferir en los asuntos internos cubanos y a retirar los misiles que Estados Unidos tenía estacionados en Turquía.

Aunque paradójicamente la crisis de los misiles tuvo consecuencias positivas en el desarrollo de la guerra fría, puesto que Kennedy y Kruschev llegaron a la conclusión de que había que evitar en la medida de lo posible un holocausto nuclear, el líder cubano resultó perjudicado por la crisis. En ningún momento Fidel Castro fue consultado, por lo que su país apareció ante el mundo como un mero satélite soviético.

Desde el punto de vista económico, la década de los sesenta fue también negativa para el régimen castrista. Castro había comprendido rápidamente el peligro de basar la economía del país en la exportación de un único producto. Por ello, trató de lograr como objetivos prioritarios en materia de política económica, la diversificación y la

industrialización del país. Ambos objetivos fracasaron y, como consecuencia inevitable, se produjo el viraje de Cuba hacia la Unión Soviética.

V. EL VIRAJE HACIA LA URSS

Una de las principales consecuencias de la revolución castrista fue el profundo cambio experimentado en la orientación del comercio exterior cubano. En el año 1959, el valor de las exportaciones cubanas a la Unión Soviética fue de 13 millones de pesos, en 1960 de 104 y en el año 1961 de 301 millones¹⁴. Paralelamente a este incremento en las relaciones comerciales con Moscú, el gobierno cubano intensificó sus intercambios con los países comunistas de Europa del Este y con la República Popular China.

En el año 1964, cuando expiraba el acuerdo firmado por el gobierno castrista y el soviético, Fidel Castro y Nikita Kruschchev firmaron en Moscú un nuevo tratado comercial por el que la Unión Soviética se comprometía a comprar a Cuba 24 millones de toneladas de azúcar, en el período 1965 -1970¹⁵. Durante esos años también se consumió azúcar cubano en países no pertenecientes a la órbita soviética tales como Japón, Marruecos, España y algunos países de la Comunidad Económica Europea (CEE). Aunque la URSS sustituyó a los Estados Unidos en el lugar preponderante que éstos ocupaban en la economía cubana, es preciso afirmar que inicialmente los soviéticos no monopolizaron el comercio exterior cubano tal y como había hecho EEUU durante largos años.

¹⁴ THOMAS, Hugh., op.cit., pág. 82.

¹⁵ PÉREZ-LÓPEZ, Jorge. "The Cuban Economic Crisis of the 1990s", *Cuba in Transition*, ASCE, 1998, pág. 133.

El ingreso de Cuba en el COMECON en el año 1972¹⁶ provocó nuevos cambios en las relaciones económicas del Régimen de Castro. A partir de entonces, la mayor parte de las transacciones comerciales negociadas por el gobierno castrista se realizaron en el ámbito de dicha organización económica. Prueba de ello es que en 1989 al iniciarse el proceso de democratización en los países de Europa del Este, Cuba realizaba el 87 por ciento de sus transacciones comerciales con países pertenecientes al COMECON. En ese año, la ayuda financiera soviética a la isla equivalía a una cuarta parte del P.I.B. cubano y el 69 por ciento del valor de los bienes importados desde Cuba provenía de la URSS¹⁷.

En la visita oficial realizada por el líder soviético, Mijail Gorbachov, a la Habana, en 1989, ambos mandatarios discutieron la forma en que podía disminuir la ayuda financiera soviética a Cuba. Las negociaciones culminaron con la firma de un Acuerdo de Amistad y Cooperación entre los dos países que tendría una duración de veinticinco años, por el que el gobierno soviético se comprometía a seguir prestando ayuda económica a la isla, aunque en menor cuantía. El acuerdo fue valorado negativamente por la Administración Bush y en el año 1990 durante la cumbre bilateral entre las dos superpotencias, el presidente de los EEUU, George Bush, comunicó al líder soviético, que la concesión de ayuda estadounidense a la URSS estaría supeditada a la retirada de la ayuda soviética a Cuba.

¹⁶ El período 1972-1985, fue el período durante el cual Cuba estuvo más estrechamente vinculada a la URSS, no sólo desde el punto de vista económico sino también desde el punto de vista político y militar. Durante estos años se produjo una intensa colaboración entre los dos países en la esfera internacional, incluyendo el despliegue de tropas cubanas en diversas partes del Tercer Mundo, como Angola, Etiopía o Yemen del Sur. Por otra parte, el gobierno cubano se orientó hacia la institucionalización de las funciones y la estructura del Partido Comunista (PCC) y elaboró una nueva constitución inspirada en la soviética, que entró en vigor en 1976.

¹⁷ CEPAL, Informe sobre América Latina, 1990, pág. 7.

La coyuntura internacional no parecía muy favorable al régimen de Castro y cuando en el año 1991 se produjo el desmembramiento de la URSS y se disolvió oficialmente el COMECON, la situación se agravó pues se puso de manifiesto la vulnerabilidad de la economía cubana.

VI. CUBA TRAS EL FIN DE LA GUERRA FRIA

El grave deterioro de la situación económica cubana se inició en 1989, cuando los países de Europa del Este volcados en sus reformas internas comenzaron a incumplir sus compromisos comerciales con Cuba y disminuyó drásticamente la ayuda financiera soviética a la isla.

En los años posteriores se agravó la crisis debido a la escasez de petróleo, materias primas, repuestos para el transporte, fertilizantes y alimentos, procedentes del bloque comunista. Más de la mitad de las fábricas de la isla dejaron de funcionar y las importaciones cayeron entre un 70 y un 75 por ciento¹⁸. Al colapso del transporte por falta de recambios y de combustible, había que añadir los cortes continuos en el suministro eléctrico. La situación empeoró en 1993, tras la adopción en Estados Unidos de la denominada Ley Torricelli¹⁹, que recrudecía el embargo comercial.

En el período comprendido entre 1989 y 1993 se produjo una caída del PIB cubano del 35 por ciento²⁰. Fidel Castro

¹⁸ “Clés pour Cuba”, Direction des études économiques et financiers du Crédit Lyonnais, Décembre 1998, pág. 25.

¹⁹ La Ley Torricelli otorga al Presidente de los Estados Unidos la potestad de aplicar sanciones económicas a países que mantengan relaciones económicas con Cuba y prohíbe a filiales de multinacionales estadounidenses en terceros países comerciar con la isla.

²⁰ Cifras estimadas por *The Economist Intelligence Unit*, “Country Profile 2000: Cuba”, pág. 23.

anunció entonces la adopción de reformas económicas, para tratar de paliar la dura crisis que atravesaba el país. Inicialmente el gobierno despenalizó la tenencia de dólares y permitió a sus ciudadanos comprar en las tiendas especiales reservadas, hasta entonces, a los turistas. Poco más tarde, adoptó una Ley de Trabajo Individual, que permitía cierta actividad privada en algunos sectores previa autorización oficial. En virtud de esta ley surgieron mercados agropecuarios, en los que los propios agricultores vendían directamente sus productos al público. Su aparición contribuyó a paliar la escasez de alimentos, ya que creó incentivos para que los agricultores produjeran más y para que las cooperativas estatales vendieran sus excedentes en mercados libres. Además de los mercados agrícolas, surgieron en Cuba otros negocios como los mercados de artesanía y los restaurantes familiares denominados “paladares”, que proliferaron en toda la isla, pero fundamentalmente en las calles de La Habana.

La respuesta más significativa a la crisis se produjo con la adopción de la Ley de Inversiones Extranjeras²¹ que ha supuesto, hasta el momento, la reforma más radical adoptada por el régimen de Castro. Desde su entrada en vigor, se pueden realizar inversiones extranjeras en Cuba, salvo en tres sectores: educación, sanidad y defensa. Aunque inicialmente la prioridad del gobierno cubano fue incentivar la industria turística, en los últimos años también ha fomentado las inversiones en otros sectores, como el financiero y el de la industria de extracción y tratamiento de minerales. Es preciso subrayar el papel activo desempeñado por el gobierno cubano para desarrollar proyectos conjuntos con empresas extranjeras. Hasta el momento, los países que

²¹ Como antecedente a esta ley en 1982 se adoptó en Cuba un decreto ley sobre inversiones extranjeras, por la que se permitía la creación de empresas mixtas con un 49 por ciento de capital extranjero y un 51 de capital cubano.

han realizado mayores inversiones en Cuba han sido México, Canadá, España²², Italia y Francia²³.

Las reformas adoptadas por el régimen de Castro han contribuido a paliar la grave crisis económica que sufrió el país tras la caída del bloque soviético, sin embargo, han tenido como efecto negativo la aparición de profundas desigualdades sociales, al beneficiar fundamentalmente a los trabajadores por cuenta propia, a los empleados en sectores como el turístico que obtienen beneficios en dólares y a los cubanos con familiares en el exterior que les envían sus remesas de dinero en la moneda estadounidense.

A mediados de los noventa estas desigualdades generaron gran malestar social en la isla. En el año 1994 se produjeron en La Habana los primeros enfrentamientos violentos en treinta y cinco años de revolución, cuando cientos de personas se concentraron en el malecón armadas con piedras y botellas y se enfrentaron a la policía, gritando consignas contra Castro y el comunismo.

El líder cubano y los miembros de su gobierno comprendieron, entonces, que una reforma radical del sistema económico podría provocar una erosión del poder político y consiguientemente una pérdida del control de la sociedad. Desde la entrada en vigor de la ley de Inversiones Extranjeras, el gobierno de Fidel Castro no ha adoptado nuevas reformas económicas, excepto el establecimiento de

²² En el caso concreto de España las inversiones se han realizado especialmente en el sector turístico y financiero (Sol Meliá, Tripp, Intercontinental, Barceló, BBV, BCH, Argentaria, Banco de Sabadell...).

²³ "Economy-Cuba: First 100 Percent Foreign Investment", Inter Press Service, World News en www.oneworld.org/ips 2/2003.

un impuesto sobre la renta, con el objetivo, según Castro, “de recortar las ganancias de los nuevos ricos”²⁴.

VII. LA LEY HELMS-BURTON

En el año 1994 se produjo una subida del PIB cubano del 0,3 por ciento. Cifra simbólica pero esperanzadora, ya que por vez primera desde 1989 el gobierno de Castro consiguió frenar su vertiginoso descenso. Al año siguiente el aumento fue más significativo, pues alcanzó el 2,5 por ciento. Según un informe realizado por CEPAL en ese año, se preveía un incremento para el año 96 de más del 7 por ciento.²⁵ Cuando la economía cubana comenzaba a dar muestras de recuperación, en los Estados Unidos fue adoptada la Ley de Solidaridad Democrática y Libertad para Cuba, impulsada por los congresistas Jesse Helms y Dan Burton, ambos del ala dura del Partido Republicano. El Presidente Clinton, que en principio se opuso a la ley, acabó ratificándola tras el derribo, por cazas cubanos, de dos avionetas pertenecientes a la organización anticastrista con sede en Miami, Hermanos al Rescate²⁶. Ante el clamor popular que produjo el incidente en Florida y, al ser el 96 año electoral en Estados Unidos, Clinton se vio obligado a ratificarla.

El objetivo de la ley, conocida como Helms-Burton, era reforzar la presión ejercida sobre el gobierno castrista mediante la internacionalización del embargo comercial.

²⁴ Cuando en 1996 se introdujo en la economía cubana un impuesto sobre la renta había en Cuba 208.000 trabajadores por cuenta propia. Transcurrido un año la cifra se redujo a 150.000.

²⁵ En el año 1996 el PIB cubano subió un 7,6 por ciento.

²⁶ La organización Hermanos al Rescate es en teoría una organización de carácter altruista consagrada básicamente a socorrer a los balseros cubanos que abandonan Cuba para alcanzar la costa de Florida. En la práctica, sin embargo, es una organización tremendamente politizada y sus avionetas invaden con frecuencia el espacio aéreo cubano para lanzar panfletos anticastristas sobre la Habana y las principales ciudades de la isla.

Desde su entrada en vigor, los ciudadanos estadounidenses, incluidos los cubanos nacionalizados, pueden demandar a empresas extranjeras que negocien con bienes expropiados al triunfo de la revolución castrista, con el fin de que a sus máximos responsables, así como a sus familiares, les sea denegado el visado de entrada en los Estados Unidos. La ley también prohíbe importar a Estados Unidos productos azucareros de un país que a su vez importe azúcar cubano y obliga al gobierno estadounidense a disminuir e, incluso, a retirar su ayuda financiera a Rusia y a todos los Estados independientes surgidos de la antigua Unión Soviética, si éstos prosiguen su ayuda a Cuba.

La medida más polémica contenida en la ley Helms-Burton es aquella que permite a los ciudadanos estadounidenses cuyos bienes fueron expropiados al triunfo de la revolución, recurrir judicialmente ante tribunales de Estados Unidos contra el gobierno cubano. Según lo estipulado en la ley, el gobierno de Fidel Castro habría de pagar a los antiguos propietarios de estos bienes tres veces su valor inicial, en concepto de daños y perjuicios²⁷.

Aunque la aplicación de este aspecto concreto de la ley ha sido pospuesto en varias ocasiones y todavía no ha entrado en vigor, en noviembre de 1996, la Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba aprobó una ley especial, propuesta personalmente por Fidel Castro, que establecía que el gobierno cubano estaría dispuesto a negociar las indemnizaciones que reclamen los ciudadanos estadounidenses a condición de que sean negociadas paralelamente las que solicite el gobierno castrista, por los perjuicios ocasionados a su economía tras la aplicación del embargo comercial.

²⁷ Hasta el momento han sido presentadas unas 600.000 reclamaciones sobre antiguas propiedades.

Tras su entrada en vigor, la ley Helms-Burton fue unánimemente condenada por la Comunidad Internacional. Los países miembros de la Unión Europea (UE) mostraron su disconformidad respecto al carácter extraterritorial de la nueva reglamentación estadounidense e iniciaron gestiones para denunciar a EEUU ante la Organización Mundial del Comercio (OMC)²⁸. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) señaló en un informe especial sobre la ley que “EEUU debe abstenerse de recurrir a medidas contrarias a las reglas de la OMC”²⁹. Simultáneamente el ministro de Asuntos Exteriores de Rusia, Yevgueni Primakov, viajó a La Habana, donde aseguró que su país no permitiría que ningún gobierno interfiriera en sus relaciones políticas y económicas con Cuba.

A pesar de la dureza de las medidas contenidas en la Ley Helms-Burton, en los últimos años se han registrado algunos cambios positivos en la política de Estados Unidos hacia Cuba. En la primavera de 1999 entró en vigor una ley elaborada por los senadores republicanos Jesse Helms y Robert Torricelli, denominada “ley de Asistencia y Socorro”, que permite donaciones de emergencia a Cuba procedentes de organizaciones humanitarias de Estados Unidos. Desde entonces, la Cruz Roja estadounidense ha enviado medicinas y alimentos a la isla, con un presupuesto que en parte procede del erario público y en parte de donaciones de voluntarios. En diciembre de ese año aterrizó en Cuba el primer vuelo directo de pasajeros entre Nueva York y la Habana desde 1960.

En el año 2000, el Senado de Estados Unidos aprobó el levantamiento parcial del embargo, al permitir la venta

²⁸ Secretaría Permanente del SELA, Informe del Seguimiento de la Aplicación de la Ley Helms-Burton, SP/XXVII.O/DI, n°7-2001.

²⁹ Fuente: <http://www.oecd.org>.

directa de medicinas y alimentos a la isla, por vez primera en cuarenta años.

Finalmente, en el año 2001, la Cámara de Representantes suspendió la prohibición a ciudadanos estadounidenses de viajar a la isla y por un estrecho margen en las votaciones no pudo ser aprobada la suspensión total del embargo. No obstante, el presidente Bush ha manifestado en reiteradas ocasiones la necesidad de seguir presionando al gobierno castrista hasta que se inicie en Cuba el proceso de transición hacia la democracia.

VIII. PERSPECTIVAS PARA CUBA

Al comenzar el nuevo milenio una serie de factores externos incidieron negativamente en la recuperación de la economía cubana. Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la posterior guerra de Afganistán, provocaron un descenso en el turismo. Los precios del níquel, del azúcar y del petróleo³⁰, también cayeron en ese año como consecuencia de la recesión. Desastres naturales como el huracán Michelle, que azotó la parte central de la isla provocando daños por valor de 1.866 millones de pesos y los huracanes Isidore y Lili, que golpearon la parte occidental, con pérdidas calculadas en 713 millones de pesos, contribuyeron al deterioro de la economía cubana³¹. En esos momentos, los organismos financieros internacionales se mostraron reacios a conceder al gobierno de Fidel Castro préstamos en divisas para paliar la crisis, debido a la enorme deuda acumulada en el país.

³⁰ El precio del petróleo volvió a ascender en el año 2002.

³¹ Cifras estimadas por *The Economist Intelligence Unit*, "Country Profile 2002: Cuba", pág. 11.

En informes recientes realizados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo³² se recomienda a Fidel Castro continuar su programa de reformas. Las introducidas en 1993-1996, han sido insuficientes para generar un crecimiento sostenido y corregir los innumerables defectos estructurales que padece la economía cubana. Sin embargo, a pesar de las crecientes dificultades económicas y de la presión internacional ejercida sobre el régimen de Castro, el líder cubano no cede y su gobierno ha intensificado en los últimos meses la represión para asegurar la estabilidad de un país cuya sociedad empieza a mostrar sus deseos de cambio.

Aunque gran parte de la población de la isla parece simplemente resignada a esperar el fin de la era castrista, en el año 2002, la oposición cubana, en una ofensiva al régimen sin precedentes, presentó al gobierno de Castro más de 11.000 firmas de ciudadanos que pedían la convocatoria urgente de un referéndum nacional, en el que se preguntara a los votantes si deseaban la adopción de medidas reformistas. Tales medidas incluían el derecho a la libertad de expresión, a la propiedad privada, amnistía a los presos políticos, la elaboración de una ley electoral y, finalmente, la convocatoria de elecciones libres.

La propuesta de la oposición, conocida como Proyecto Varela³³, es de gran trascendencia política, puesto que la Constitución cubana de 1976 incluye una cláusula que permite someter a la Asamblea Nacional del Poder Popular, peticiones de ciudadanos que reúnan al menos 10.000 firmas. Con este número de firmas, los cubanos pueden solicitar cambios a su gobierno.

³² Fuentes: <http://www.worldbank.org> y <http://www.iadb.org>.

³³ Fuente: <http://www.proyectovarela.org>.

Por el momento, la respuesta de Fidel Castro al Proyecto ha sido la recolección de más de ocho millones de firmas de ciudadanos contrarios a las reformas políticas. El valor de estas firmas es de dudosa fiabilidad, puesto que fueron recolectadas por los denominados Comités de Defensa de la Revolución³⁴, la policía política del régimen, lo que pone de manifiesto el temor del líder cubano de perder el control político del país ante los deseos de cambio de su población.

IX. CONCLUSION

Desde que en enero de 1959 Fidel Castro entrara triunfalmente en La Habana han transcurrido ya cuarenta y cinco largos años. Durante ese período de tiempo en Estados Unidos ha habido diez presidentes y el mundo ha conocido cambios espectaculares, que han generado profundas transformaciones en las Relaciones Internacionales. Tras el fin de la guerra fría y la desaparición de la Unión Soviética, Castro se vio obligado a adoptar diversos planes de estabilización y un programa de reformas económicas, al tiempo que reorientaba el mercado exterior de su país para adaptarlo al nuevo contexto mundial. Desde entonces, Cuba ha sobrevivido en medio de una gran crisis.

Los acontecimientos internacionales acaecidos en los inicios del nuevo siglo, junto a una serie de desastres naturales que azotaron la isla por las mismas fechas, incidieron negativamente en el rumbo de la economía cubana. Aunque las nuevas circunstancias aconsejan una profundización de las reformas económicas adoptadas por el gobierno de Fidel Castro en el período 1993-1996, la respuesta del mandatario cubano a la crisis puede resumirse en una palabra: inmovilismo. Castro se opone radicalmente

³⁴ Los informes realizados sobre cada ciudadano cubano por los Comités de Defensa de la Revolución determinan en gran medida su futuro laboral.

a la adopción de nuevas medidas aperturistas, porque considera que estas podrían generar en la sociedad cubana deseos de cambios políticos y consiguientemente provocar una erosión de su poder personal.

El rechazo del presidente cubano al Proyecto Varela ha puesto de manifiesto que el gobierno castrista se encuentra a la defensiva y que la oposición se ha situado, por vez primera desde el triunfo de la revolución, en el centro del escenario político nacional. El hecho de que Fidel Castro deniegue a los ciudadanos un derecho constitucional, no es más que un claro síntoma de la debilidad del régimen castrista.

Europa frente a Al Qaeda: errores, lecciones y nuevos escenarios

Alfonso Merlos

Investigador FPU/MECD en el Área de Terrorismo Internacional del Departamento de Dº Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid

Sumario

I. Introducción. Identificando los patrones del “nuevo terrorismo”.- II. La transformación de la óptica europea en materia antiterrorista: de los errores a las lecciones.- III. La conexión transnacional de las células europeas de Al Qaeda y el terrorismo islamista de franquicia.- III.1. Reino Unido: oratoria para la yihad.- III.2. Francia: el enemigo en el frente interno.- III.3. Alemania: los riesgos de la tolerancia.- III.4. Italia: aguardando el salto a Oriente Medio.- III.5. España: mirando en la dirección equivocada.- IV. Conclusión. Desafíos, nuevos escenarios y redefinición de la estrategia antiterrorista europea en el escenario post 11-M.

I. INTRODUCCION. IDENTIFICANDO LOS PATRONES DEL “NUEVO TERRORISMO”

El terrorismo internacional se ha convertido en uno de los elementos más centrales y dinámicos del nuevo escenario global de seguridad. El final de la guerra fría legó nuevos modelos de enfrentamiento asimétrico que han generado formas y focos de conflicto menos previsibles que han mostrado su más catastrófica expresión el 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y el 11 de marzo de 2004 en Europa. Grupos terroristas emergentes han golpeado especialmente a la hiperpotencia y sus aliados recurriendo a

métodos y tácticas rupturistas sobre las que paulatinamente se ha profundizado.

El estudio de las estrategias antiterroristas diseñadas por Estados Unidos y Europa no se ha vinculado adecuadamente a un análisis crítico de la acción exterior que estos actores de primer orden han dirigido a Oriente Próximo, África Oriental, el Sudeste Asiático y el Golfo Pérsico a lo largo de la década de los noventa¹. Sólo a partir del 9/11 ha irrumpido un 'sentido de urgencia' para superar las deficiencias que han obstaculizado el avance en la investigación sobre terrorismo internacional, clarificar concepciones basadas en prejuicios o planteamientos intelectuales desfasados, y -más importante- aportar al conjunto de los Estados de derecho nuevos instrumentos científicos que estimulen mecanismos antiterroristas susceptibles de garantizar la seguridad de las sociedades abiertas y eliminar eventuales escenarios de riesgo.

El 11 de septiembre de 2001 marcó un punto de inflexión que contribuyó a la aceleración del debate -especialmente, pero no sólo desde los medios de comunicación- sobre los nuevos patrones que presentaba el terrorismo internacional, habida cuenta de que algunos de ellos -latentes desde la desaparición del orden bipolar- se habían manifestado de la manera más contundente. El debate ha contado con actores como investigadores, consultores, profesores universitarios, periodistas, analistas y políticos vinculados al campo de las relaciones internacionales, en general, y los estudios sobre defensa, terrorismo, proliferación y seguridad nacional en particular.

¹ Véase, a este respecto: PILLAR, Paul R. *Terrorism and U.S. Foreign Policy*. Washington. Brookings Institution Press, 2001; ELAND, Ivan. "Does US Intervention Overseas Breed Terrorism?: The Historical Record". Cato Institute Foreign Policy Briefing, nº 50, december 17, 1998; KISSINGER, Henry. "Foreign Policy in the Age of Terrorism". The Centre for Policy Studies, Rottenberg Lecture, 2001.

Periódicos de difusión global -The New York Times, The Washington Post, Los Angeles Times, The Times-, semanarios de prestigio mundial -The Economist, Time, Newsweek-, *think tanks* estadounidenses -Rand Corporation, Cato Institute, Center for Strategic & International Studies- y europeos -Royal Institute of International Affairs (RIIA), International Institute for Strategic Studies (IISS)- o departamentos universitarios de Estudios Internacionales han contribuido a la profundización de los estudios sobre los nuevos paradigmas del terrorismo, y han intentado evaluar la amenaza que supone para Estados Unidos y Europa en el dinámico y complejo escenario de seguridad post 9/11.

El estudio de este poliédrico fenómeno, especialmente en Europa, ha sido abordado pluridisciplinariamente desde distintas ópticas científicas y ángulos políticos. La interpretación de los nuevos modelos de terrorismo ha basculado, como mínimo, en torno a algunos ejes de primera magnitud: a) el salto cualitativo en la letalidad de los atentados, b) las pretensiones de los terroristas de sumar capacidades no convencionales en su armamento², c) el factor islamista como legitimador de acciones de violencia ilimitada y sustituto de las ideologías laicas y ultras de

² Ilustrativos en este punto, entre otros: CAMPBELL, James K. *Weapons of Mass Destruction Terrorism*. Seminole. Interpact Press, 1997; CORDESMAN, Anthony H. *Terrorism, Asymmetric Warfare and Weapons of Mass Destruction: Defending the U.S. Homeland*. Westport. Praeger, 2001; GURR, Adrian, (et.al). *New Face of Terrorism: Threats from Weapons of Mass Destruction*. New York. St. Martins Press, 2000; LAQUEUR, Walter: *The New Terrorism: Fanatism and the Arms of Mass Destruction*. Phoenix. Phoenix Press, 2001; ROBERTS, Brad (ed.). *Hype or Reality? The New Terrorism and Mass Casualty Attacks*. Alexandria. Chemical and Biological Arms Control Institute, 2000; ROBERTS, Brad (ed.): *Terrorism with Chemical and Biological Weapons: Calibrating Risks and Responses*. Alexandria (Virginia). Chemical and Biological Control Institute, 1997; ACKERMAN, Gary y BALE, Jeffrey. "Al-Qaida and Weapons of Mass Destruction". Monterey Institute of International Studies, Center for Nonproliferation Studies, december 22, 2002.

derecha o izquierda, d) el antioccidentalismo en el mundo árabe como *leiv motiv* para los terroristas más destructivos³, y e) la formación de estructuras en red que facilitan y flexibilizan la operatividad de los terroristas y hacen a las organizaciones robustas y capaces de encajar golpes y regenerarse⁴ para recuperar su capacidad de actuación.

Tras repasar más de un centenar de definiciones de expertos procedentes del campo del derecho internacional, el área de la justicia, los estudios sobre seguridad, defensa o derechos humanos, así como las aproximaciones fijadas en textos oficiales de Estados y Organizaciones Intergubernamentales, una serie de elementos confluyen en lo que consideramos, en sentido estricto, *terrorismo*, a saber: 1) uso de la violencia y la fuerza, 2) amenazas sistemáticas y creíbles, 3) motivaciones políticas, 4) intención de provocar miedo e inseguridad, 5) voluntad de cambiar las decisiones de los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales u otros centros de poder, 6) actuación de manera planeada, deliberada y organizada, 7) manejo de tácticas y estrategias de combate, 8) búsqueda de intimidación, extorsión, inducción o sumisión, 9) consecución de publicidad y reforzamiento del carácter simbólico de la acción, 10)

³ Para profundizar en este aspecto, véase: LACEY, Marc. "US Expats Face Tense Times and Growing Anti-Americanism". The International Herald Tribune, february 20, 2003; NAIM, Moises. "Los peligros del antiamericanismo light". El País, 22 de marzo de 2003; RUBIN, Barry. "The Real Roots of Arab Anti-Americanism". Foreign Affairs, november / december 2002. // Véase, asimismo, el panel de representativos sondeos del *Pew Research Center for the Press & the People*.

⁴ Véase la doctrina vanguardista del analista militar Jonh Arquilla y el científico social David Ronfeldt, expuesta, actualizada y aplicada a Al Qaeda, en: ARQUILLA, John y RONFELDT, David (eds.). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Monica. Rand Corporation, 2001; ARQUILLA, John y RONFELDT, David. *Networks, Netwars and the Fight for the Future*. Santa Monica, Rand Corporation, 2001; ARQUILLA, John y RONFELDT, David. *The Advent of Netwar*. Santa Monica, Rand Corporation, 1996; ARQUILLA, John y RONFELDT, David: "Osama bin Laden and The Advent of Netwar". The New Perspectives Quarterly, january 18, 2003.

ataques a objetivos físicos no combatientes, 11) búsqueda del efecto sorpresa a través de una planificación clandestina y de la identificación sistemática de las debilidades del enemigo y sus formas de defensa.

Puesto que no es objeto exclusivo de este trabajo abordar los complejos debates en torno a la definición científica de “terrorismo”⁵, apuntamos considerando estas variables una definición operativa e integradora, a saber: *violencia premeditada y sistemática con una motivación política perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos no estatales o agentes estatales clandestinos con el propósito de influir en una audiencia y modificar su conducta*⁶.

⁵ Para incidir en este punto: MALIK, Omar. *Enough of the Definition of Terrorism*. London. The Royal Institute of International Affairs, 2000; GANOR, Boaz. “Defining Terrorism: Is One Man’s Terrorist Another Man’s Freedom Fighter”. The International Policy Institute for Counter Terrorism, september 24, 1998; AVILÉS, Juan. “¿Es posible y necesario definir el terrorismo?”. Conferencia pronunciada en el seminario ‘Terrorismo: nuevas manifestaciones, nuevas respuestas’. Universidad de Granada, 18 de abril de 2002; BURGESS, Mark. “Terrorism: The Problems of Definition”. Center for Defense Information, august 1, 2003.

⁶ Para comprender la interrelación entre la política exterior del Ejecutivo Aznar, la acción terrorista del 11-M y la reacción de la opinión pública española trasladada a las urnas, véase: ALVAREZ, Lizette y SCIOLINO, Elaine. “Spain Grapples With Notion That Terrorism Trumped Democracy”. The New York Times, march 17, 2004; ALONSO ZALDÍVAR, Carlos. “Votos y bombas”. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 23 de marzo de 2004; JUDT, Tony. “Taking Another Look at Spain”. Newsweek, march 29, 2004, pág. 10; FULLER, Graham. “Al Qaeda: ¿una importante victoria en Europa?”. Vanguardia Dossier, nº 10, año 2004, págs. 85-86; AVILÉS, Juan. “Ante la matanza de Madrid: la conexión con el conflicto iraquí”. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 12 de abril de 2004; ORTEGA, Andrés. “Appeasement? No”. Newsweek, march 22, 2004, pág. 29; PAZ, Reuven. “A Mesage to the Spanish People: The Neglected Threat by Qa’idat al-Jihad”. Project for the Research of Islamist Movements, Special Dispatches, vol. 2, nº 1, march 13, 2004.

II. LA TRANSFORMACION DE LA OPTICA EUROPEA EN MATERIA ANTITERRORISTA: DE LOS ERRORES A LAS LECCIONES

Para Europa el terrorismo no es un problema nuevo; ha sido una amenaza a su seguridad que ha tenido que afrontar desde hace décadas. Sin embargo, hasta el 9/11 había sido contemplado y afrontado como un asunto doméstico, y abordado esencialmente a escala nacional; su origen no estaba en grupos afincados en Oriente Medio sino en el territorio de la propia Europa. El IRA en el Reino Unido, el Ejército Rojo en Alemania o ETA en España han sido organizaciones a las que los Estados afectados y la propia Unión Europea han intentado contrarrestar desde una óptica policial y judicial, nunca en primer término a través de medidas estrictamente militares, que por la propia naturaleza de la amenaza y su contexto se han considerado ineficaces y poco proporcionadas. Como ha apuntado con certeza Bruce Hoffman, Europa tradicionalmente ha tenido una aproximación blanda en materia contraterrorista y ha dado prioridad a los grupos que actuaban a nivel nacional. Frente a esta línea de percepción y actuación, Estados Unidos ha adoptado una aproximación dura y ha contemplado el terrorismo como un problema transnacional, global, neutralizable desde múltiples frentes respetando el principio de ‘no al chantaje, no a las concesiones, no a la negociación’⁷.

⁷ Esta tendencia se ha manifestado en la postura para neutralizar la acción de los considerados por Washington Estados patrocinadores del terrorismo. Europa se ha manifestado reacia a aislar o emprender represalias militares contra estos ‘Estados paria’ (*rogue, outlaw*), especialmente Irán y Libia, frente a los que ha preferido apostar por un ‘diálogo crítico’ combinado con medidas coercitivas de presión diplomática y económica. // Para un análisis de las principales divergencias EEUU-UE previas al 9/11 en la lucha contra el terrorismo: HOFFMAN, Bruce. “Is Europe Soft On Terrorism?”. *Foreign Policy*, summer 1999; sobre la falta de visión de los líderes europeos para comprender la evolución de la amenaza tras el 9/11: SCHWEITZER, Yoram. “Another Deadly

Desde el 9/11 la Unión Europea ha iniciado un proceso imparable de replanteamiento de las formas tradicionales de lucha antiterrorista. Ha comenzado a comprender, o al menos interpretar, que el ‘nuevo terrorismo’ (Al Qaeda y el salafismo yihadista internacional) asume en grado cada vez mayor un carácter transnacional en el que reside su fortaleza. También ha comprendido que el combate contra esta amenaza ascendente se ve afectado por el propio hecho de que un atentado cometido en un país pueda ser diseñado, organizado y planificado desde otro⁸. Como han destacado con acierto algunos análisis, en el escenario post 9/11 los líderes europeos reconocieron que las fronteras abiertas de la Unión Europea y los diferentes sistemas legales permitían a los terroristas moverse fácilmente y evadir el arresto y la fiscalización: la mayoría de los Estados miembros, por ejemplo, no tenían legislación antiterrorista o una definición legal de terrorismo⁹.

En este contexto, la Unión Europea ha acelerado e intensificado el diseño y -en menor medida de lo deseado- la implementación de su política antiterrorista, entre otras razones, porque: a) Al Qaeda y las organizaciones islamistas regionales a ella vinculadas han mostrado ser fieles al principio de ‘universalidad del campo de batalla’ y, en consecuencia, su teatro de operaciones global incluye el territorio comunitario, como se demostró el 11-M; y b) el

Wakeup Call for Europe”. Tel Aviv Notes, The Jaffee Center for Strategic Studies & The Moshe Dayan Center for Middle Eastern and African Studies, march 15, 2004.

⁸ Los autores pueden dirigirse al Estado-objetivo únicamente para ejecutar el atentado, y recibir soporte logístico de redes de apoyo difícilmente detectables por estar establecidas en ese Estado desde mucho antes del inicio de las actividades terroristas y estar nutridas de ‘operativos legales’. // La peligrosidad de las organizaciones y el seguimiento y control de sus planes aumenta si cuentan con retaguardia en un Estado tolerante (Sudán, Somalia) o con capacidades limitadas en la lucha antiterrorista (Filipinas, Yemen, Indonesia).

⁹ ARCHICK, Kristin. “Europe and Counterterrorism: Strengthening Police and Judicial Cooperation”. Report for Congress, July 23, 2002, pág. 2.

peligro que representa Al Qaeda, por el salto cualitativo en la letalidad y el grado de indiscriminación de sus ataques es de una magnitud muy superior al que han representado las organizaciones terroristas tradicionales, con ramificaciones internacionales menos potentes, arraigadas y extensas.

Lamentablemente sólo tras hacerse público que los macroatentados de Washington y Nueva York se planificaron en territorio europeo, las autoridades de la Unión pudieron concluir que: a) parte de las organizaciones terroristas que actúan en la Unión Europea, tanto si su origen está en el propio territorio comunitario como si no, consiguen en general disimular su actividad delictiva y operar desde el interior de grupos sociales muy estudiados, especialmente de tipo religioso, b) los grupos cohesionados por lazos religiosos, por su propia naturaleza, tienden a ser impermeables y pueden proporcionar a los terroristas -en ocasiones de forma involuntaria- un refugio para ocultar sus actividades criminales, y c) en el proceso previo a la comisión de atentados, los terroristas se desplazan de un Estado a otro para entablar contactos y reunir fondos, para captar nuevos miembros o perfilar los preparativos para la ejecución y control de los planes.

Un análisis somero pero preocupante hasta el extremo y basado en estos puntos hizo a la Unión despertar tras el 11-M, a pesar de que ya desde el 9/11 había adoptado una batería de medidas plurisectoriales y progresivas para asfixiar el ambiente de tolerancia que hasta esa fecha habían explotado para sus fines e intereses los terroristas.

Siguen aletargados planificadores y asesores con responsabilidad y capacidad de influencia en las esferas del poder, así como analistas y académicos con larga y profunda trayectoria en los estudios de seguridad, lentos para reconocer y asimilar la irrupción de Al Qaeda en el nuevo escenario de seguridad español, europeo y global. Los

primeros no comprenden que para neutralizar amenazas estructuralmente distintas a las conocidas es necesario aplicar estrategias imaginativas y rupturistas, desafiando en ocasiones la burocracia y la inercia institucional. Los segundos, ante un paradigma de terrorismo cualitativamente distinto a los anteriores, se resisten a diseñar conceptos y actualizar teorías que posibiliten explicaciones satisfactorias de una nueva y compulsiva dinámica de la realidad internacional.

III. LA CONEXION TRANSNACIONAL DE LAS CELULAS EUROPEAS DE AL QAEDA Y EL TERRORISMO ISLAMISTA DE FRANQUICIA

Superados los efectos a corto plazo del martes negro, la red Al Qaeda y las células regionales a ella conectadas no volvieron a atacar contra intereses o blancos europeos hasta la caída de Kabul y, en consecuencia, hasta el final de la primera fase de la operación 'Libertad Duradera', cuyos objetivos fundamentales eran: a) sacar por la fuerza del poder al régimen talibán liderado espiritualmente por el mulá Mohamed Omar, b) capturar o matar a la cúpula de Al Qaeda, aislar e inhabilitar su liderazgo, y c) destruir los campos de entrenamiento y, por extensión, la infraestructura utilizada por la red para preparar a sus cuadros de rango medio y bajo.

Los primeros golpes que afectaron directamente a Estados europeos, aunque fuera del territorio de la Unión, se registraron a lo largo de 2002 en Pakistán (contra oficiales franceses), Túnez (contra turistas alemanes) y Yemen (contra la armada francesa). El año inmediatamente posterior al 9/11 se caracterizó igualmente por una notable toma de conciencia en materia antiterrorista y una intensificación de las operaciones ejecutadas con éxito en

varios Estados europeos, fundamentalmente dirigidas contra redes de financiación, logística y reclutamiento.

Ya entrado 2003, la intensidad de la amenaza contra Europa se mantuvo permanente, lo que obligó a las autoridades, tanto a nivel estatal como comunitario, a reforzar sus medidas de seguridad ante informaciones creíbles sobre atentados concretos, especialmente a final de año y en el transporte aéreo. Además, los mensajes de audio emitidos por las cadenas árabes Al Yazira y Al Arabiyya, de Qatar y Emiratos Árabes Unidos respectivamente, atribuidos a Osama Bin Laden, Ayman Al Zawahiri y otros altos dirigentes de Al Qaeda situaron como objetivo a numerosos aliados de Estados Unidos, entre ellos España¹⁰, pero con mayor frecuencia a Italia, Australia y Reino Unido. En materia antiterrorista, y a medida que avanzaba 2003, a la sucesión de operaciones contra células y redes criminales se sumaban las primeras condenas a terroristas de Al Qaeda y otros grupos de orientación salafista.

El inicio de 2004 arrastró una multiplicación de las amenazas del yihadismo internacional en el tráfico aéreo, lo que provocó que Estados Unidos reforzase la seguridad temiendo un ataque en un escenario similar al 9/11, e hiciese bascular su nivel de alerta terrorista entre el amarillo -alto- y el naranja -elevado-. Ante este escenario, fuentes antiterroristas europeas advertieron de que esta movilización podía convertirse en un instrumento político utilizado discrecionalmente por algunos gobiernos, incluido y fundamentalmente el de Washington¹¹. Sin embargo, el FBI

¹⁰ Un listado completo y riguroso de los mensajes de audio o video emitidos en 2003, en: INTELCENTER. "Al Qaeda Messaging/Attacs Timeline". Intelcenter, november 22, 2003.

¹¹ Un análisis crítico de la instrumentalización de las falsas alarmas antiterroristas, en: STROOBATNS, Jean-Pierre. "Des experts antiterroristes européens ont des doutes". Le Monde, janvier 3, 2004. Para comprobar en detalle el número de vuelos, su retraso y las preocupaciones de seguridad

alertó de que por esas fechas había una veintena de ciudadanos musulmanes con pasaporte europeo y licencia de pilotos -principalmente egipcios, yemeníes y saudíes- que habían contactado con la red para cometer atentados suicidas con aviones pasajeros y de carga.

A tenor de este panorama de amenazas y operaciones antiterroristas cabe concluir que si hasta el 11 de marzo de 2004 no se materializó ningún atentado de Al Qaeda contra intereses europeos en suelo comunitario no fue por falta de voluntad de los terroristas sino por la diligencia y efectividad de las fuerzas de seguridad y los servicios de información, capaces de penetrar y desarticular numerosas células y abortar varios planes en los que se incluían ataques contra objetivos de alto valor simbólico y estratégico.

Del permanente procesamiento de los arrestados en cíclicas redadas practicadas en suelo europeo cabe concluir: a) la sentencia condenatoria de un elevado porcentaje de los detenidos por participar en actos terroristas aislados o por su pertenencia a redes estables, como Al Qaeda, b) la sentencia condenatoria de una minoría no por participar directamente en actos terroristas sino por su implicación en actividades y redes criminales, y c) la puesta en libertad de una parte de los procesados, ya que aunque los tribunales no estaban convencidos de su inocencia, no disponían de pruebas para demostrar su culpabilidad¹². Es aconsejable, en consecuencia, la eliminación de este último supuesto para afrontar con garantías el futuro: una eficaz política antiterrorista, en todos sus vectores, debe estar basada en el

especialmente en Reino Unido y Francia: GREEN, Michelle. "UK Warns of More Flights Disruption in Terror War". Reuters, January 3, 2004.

¹² Véase: GALÁN, Lola. "Barreras legales contra el terrorismo". El País, 25 de abril de 2004, pág. 29.

principio de contundencia y, complementariamente, en el de precisión¹³.

IV.1. Reino Unido: oratoria para la yihad

Desde el inicio de la década de los noventa, Reino Unido en general, pero particularmente Londres y sus alrededores se han convertido en una de las áreas más intensivamente infectadas por la implantación de Al Qaeda, fundamentalmente de su aparato de información, propaganda y reclutamiento. Ya antes del 9/11, entre los factores que las células islamistas consideraban ventajosos para sus actividades en suelo británico estaban una política de inmigración liberal, un sistema de control fronterizo con notables carencias y la no obligatoriedad para los ciudadanos de llevar consigo tarjetas de identidad; por si fuera poco, los individuos eran protegidos de los fiscales que les perseguían desde sus países de origen, puesto que la legislación británica inhibía de extradición a los sospechosos¹⁴.

¹³ Han sido numerosos los presuntos terroristas que han sido liberados por falta de pruebas y han aprovechado esta circunstancia para reincidir. Es el caso de Jamal Zougam, al que se decidió no procesar el 10 de agosto de 2001, después de registrar su domicilio y hallar, entre otras pertenencias: a) una agenda con números de teléfono de varios miembros de la 'célula madre' de Al Qaeda en España, b) dos cintas de vídeo, la primera con una entrevista a Osama bin Laden y la segunda con imágenes de matanzas perpetradas por terroristas islamistas en Chechenia y Daguestán, y c) cuatro libros en árabe que tratan sobre el uso de la violencia en el Islam, la sistemática campaña de Estados Unidos para someter a los musulmanes o las proezas de los terroristas chechenos en su enfrentamiento con el Ejército ruso.

¹⁴ Fuentes de la inteligencia británica estiman que unos 5.000 jóvenes musulmanes dentro del país apoyan a Bin Laden, y que una quinta parte de ellos ha recibido algún tipo de entrenamiento terrorista en el extranjero; véase, a este respecto: FIGHEL, Jonathan. "Radical Islam in the UK: the Stagnation Syndrome". Institute for Counter-Terrorism, october 20, 2001. // La policía británica, especialmente tras el 9/11 comenzó a monitorizar páginas electrónicas islamistas como <www.armyofmohammed.com>, <www.islamonline.net>.

Los atentados de Washington y Nueva York movieron al gabinete Blair a promover una nueva legislación antiterrorista extraordinariamente agresiva que probablemente lo habría sido más si el 'martes negro' hubiese tenido un capítulo paralelo en Reino Unido tal y como estaba previsto: el mismo 11 de septiembre de 2001, y tras retrasar dos días por motivos aún desconocidos la fecha de ejecución, el operativo de Al Qaeda Muhamad Afroz estaba insertado en una célula de ocho militantes de origen indio que pretendían secuestrar un vuelo doméstico de Londres a Manchester en el aeropuerto de Heathrow para estrellarlo contra el Parlamento británico. Sólo la cancelación de los vuelos tras los ataques a Estados Unidos impidió que se completasen estos planes.

No había concluido aún el año cuando, el 22 de diciembre, se registraba uno de los atentados frustrados con mayor eco mediático: el británico Richard Reid era detenido al intentar hacer explotar sus zapatos en el vuelo París-Miami de American Airlines. Tras convertirse al islam en la cárcel y al igual que Zacarias Moussaoui, Reid había recibido adoctrinamiento en la mezquita de Finsbury Park, uno de los más influyentes centros de propaganda islamista radical en Europa. Antes de su tentativa, había obtenido pasaportes en el consulado de Reino Unido en Holanda y la embajada de Reino Unido en Bélgica.

De perfil medio en materia antiterrorista, aunque con una mayor diligencia en el trabajo de los servicios secretos británicos y Scotland Yard, 2002 se convirtió en un año en el que la toma de conciencia por parte de las autoridades británicas ejerció de efecto disuasorio y frenó la fuerza y

<www.islam-war.net>, <www.alneda.org> o <www.ummah.com.com> se ha esforzado en escrutar los artículos de periódicos influyentes editados en Londres como *Al-Qods Al-Arabi*, ha desarticulado organizaciones caritativas registradas en Reino Unido dedicadas a lavar dinero y recaudar fondos para la yihad y ha congelado cuentas bancarias destinadas a los mismos fines.

frecuencia de las soflamas antioccidentales en las mezquitas de Finsbury Park, Regent Park, algunos parques y plazas en los que hasta entonces se congregaban semanalmente los islamistas más convencidos de la legitimidad del ejercicio de la violencia y domicilios particulares de personalidades influyentes que mentalizaban y captaban a jóvenes para la causa de la *yihad*.

Ya a inicios de enero de 2003 la policía británica detuvo a seis personas en Bornemouth, al sur de Inglaterra, sospechosas de planear ataques en suelo británico en colaboración con una célula islamista que almacenaba ricina en Londres. En una operación de similares características, un mes más tarde, las fuerzas de seguridad británicas y alemanas completaron dos operaciones paralelas. Mediante la coordinación internacional, seis hombres y una mujer, militantes islamistas todos, fueron detenidos en Glasgow, Edinburgo, Manchester y Londres acusados de tramar atentados¹⁵.

A la presencia de células durmientes en suelo británico y operativos con planes en sus primeras fases, hay que sumar la amenaza permanente bajo la que ha estado Reino Unido, blanco de la práctica totalidad de mensajes de Al Qaeda anteriores y posteriores al 9/11. La política agresiva y neocolonizadora de la administración Blair en Oriente Medio -así la ve 'la calle árabe'- y su decisión de promover la intervención armada en Irak para sacar del poder a Sadam ha llevado a los islamistas a condenar a muerte a civiles y militares británicos, tras crucificarles con la etiqueta de 'cruzados'.

Consecuencia directa de esta amenaza, el 20 de noviembre de 2003 se materializó el odio a Reino Unido en

¹⁵ Las autoridades alemanas detuvieron a tres islamistas acusados de dar apoyo a la célula de Hamburgo responsable de los atentados del 9/11.

Estambul. Dos coches bomba conducidos por suicidas explotaron de manera sincronizada dejando una treintena de muertos, entre ellos el cónsul británico, Roger Short, y unos 400 heridos. Uno de los ataques tenía como objetivo la sede del banco HSBC mientras el segundo estalló frente al propio consulado británico¹⁶, en un teórico pero asequible y vulnerado perímetro de seguridad. Los primeros resultados de la investigación, con ayuda de agentes estadounidenses e israelíes, concluyeron que grupos terroristas autóctonos turcos como Hizbulá o los Combatientes Islámicos del Gran Oriente no tenían la suficiente capacidad para completar operaciones de esta precisión y envergadura. El apoyo logístico y financiero de Al Qaeda u otra organización salafista no arraigada en Turquía se dio por seguro.

El varapalo de Turquía no hizo sino reforzar las convicciones del gabinete Blair en materia antiterrorista. El viraje ha sido tal que a finales de febrero de 2004, el premier británico anunció ante la Cámara de los Comunes la necesidad de aumentar hasta en mil efectivos la plantilla del MI5 debido, esencialmente, a los esfuerzos que en tareas de inteligencia y vigilancia demandaba la estrategia contraterrorista en el frente interno¹⁷. Decisiones como ésta adquieren extraordinaria relevancia puesto que este aumento de analistas y operativos de campo de los servicios secretos británicos supone rescatar los niveles de personal de la II Guerra Mundial. Al igual que su contraparte estadounidense, y para readaptarse a las nuevas amenazas y el nuevo entorno de seguridad internacional, el MI5 se plantea como principal reto mejorar la capacidad de

¹⁶ Una interesante reflexión sobre la amenaza del terrorismo islamista para Turquía, en: WARD, Adam. "Terror in Turkey: The Problem of Intelligence Gathering". Strategic Comments, vol. 9, issue 10, december 2003; ROUGHNEEN, Simon. "Terrorist Attacs in Turkey: Why and How?". Foreign Policy in Focus, december 3, 2003.

¹⁷ BBC NEWS. "MI5 Expands to Meet Terror Threat". BBC news on line, february 21, 2004.

infiltración en las redes islamistas, un profundo problema si se considera, como dato orientativo, que sólo el 4% de sus agentes son de origen africano o asiático.

Ante la percepción de una amenaza creíble e inminente - especialmente tras el 11-M- , el trabajo de los servicios de seguridad británicos se ha intensificado y los resultados han llegado. El 30 de marzo de 2004, una operación simultánea en cinco puntos del país y en la que tomaron parte al menos 700 efectivos de unidades antiterroristas ayudó a desarticular una célula compuesta por ocho ciudadanos británicos de filiación islamista que estaban en posesión de más de media tonelada de nitrato amónico¹⁸ y a los que se acusó de estar organizando un atentado, sin precisarse el momento o el objetivo. Apenas dos semanas más tarde, la policía detuvo a diez islamistas en una operación conjunta en Manchester, Staffordshire, West Midlands y South Yorkshire. Los detenidos, todos de origen magrebí y kurdo, estaban bajo sospecha de planificar un ataque suicida en el estadio Old Trafford durante la celebración de un partido del Manchester United, a pesar de que en menos de un mes fueron liberados sin cargos.

La legislación antiterrorista aprobada por el gabinete Blair tras el 9/11, que, entre otros supuestos excepcionales, posibilita la detención de sospechosos de terrorismo sin cargos durante un periodo de hasta dos semanas, ha favorecido una estrategia preventiva más agresiva con resultados, hasta el momento, satisfactorios.

¹⁸ Este mismo compuesto químico, que actúa como potenciador del explosivo, había sido utilizado con anterioridad en numerosos atentados, como el perpetrado en Oklahoma (1995, 168 muertos), Nairobi, (1998, 213 muertos) o Bali (2002, 202 muertos).

IV.2. Francia: el enemigo en el frente interno

Si hay un Estado con claros precedentes de la implantación en Europa de Al Qaeda es Francia. Baste citar la beligerancia de numerosos grupúsculos islamistas de origen magrebí a lo largo de la década de los noventa, con dos momentos de máxima tensión: 1) el 24 de diciembre de 1994, un equipo de 4 piratas aéreos secuestró el vuelo 8969 de Air France en Argel con la intención de estrellarlo contra algún objetivo en París, probablemente contra la Torre Eiffel o volarlo en el aire; el plan sólo pudo ser desbaratado después de que el aparato, un Aribus A300, hiciese escala en Marsella para repostar y allí un comando completase una operación especial abatiendo a todos los secuestradores; de los 227 pasajeros -40 franceses- 3 fueron asesinados por los terroristas; y 2) de julio a octubre de 1995, el GIA emprendió una oleada de atentados colocando al menos 8 bombas, 3 de ellas en estaciones de metro, dejando un balance de 10 muertos y más de 200 heridos¹⁹.

Con estos precedentes, Francia ha sido de los primeros Estados en comprender que el combate contra el terrorismo internacional de inspiración islamista va más allá de la lucha contra siglas concretas e independientes -Al Qaeda, GIA o GSPC- y que los esfuerzos no se deben centrar en combatir a un solo grupo, sino en destruir los nexos que los unen y el magma social que alimenta el extremismo de su militancia y en el que reside su robustez.

La decisión de neutralizar a Al Qaeda en el frente interno y externo ha dado frutos en numerosas ocasiones. Una de las más relevantes llegaba el 28 de julio de 2001, cuando era

¹⁹ A estos ataques hay que sumar alguna acción preventiva, como la desarrollada en 1998 cuando se arrestó en Francia a casi un centenar de miembros del GIA que, coincidiendo con la celebración del Mundial de Fútbol en el país galo, tenían planes para cometer una oleada de atentados y conseguir publicidad global.

capturado en Dubai el francés de origen argelino Djamel Beghal, que tras pasar por los campos de entrenamiento de Afganistán y contactar con Abu Zubaida había recibido instrucciones de la organización para atentar contra la embajada de Estados Unidos en París estrellando un helicóptero cargado de explosivos y para destruir simultáneamente el Centro Cultural norteamericano en la capital francesa con coche bomba²⁰. La cooperadora actitud de Beghal durante los interrogatorios ayudó a identificar tras el 9/11 a diversas células vinculadas a Al Qaeda y el grupo Takfir wal Hijra en Reino Unido, Países Bajos, Bélgica, España e Italia.

El perfil voluntarista y precursor de Francia en la lucha internacional contra el terrorismo, ejemplificada en la doctrina del juez Jean Louis Brugière, no ha tenido respuesta en la misma proporción, especialmente en el escenario pre 9/11, por parte de Estados Unidos: un mes antes de los macroatentados de Washington y Nueva York, y tras conocer la detención de Zacarias Moussaoui, los servicios de inteligencia franceses remitieron varios informes al FBI sobre el supuesto terrorista nº 20²¹, de nacionalidad francesa. Concretamente, documentaron el seguimiento de numerosos viajes que Moussaoui realizó a Afganistán a finales de los 90, algunos de sus encuentros con militantes fieles a Bin Laden en Kandahar y Jalalabad, y su entrenamiento en bases de Al Qaeda. Pero la diligencia francesa chocó con la ineficacia de los servicios de

²⁰ Por medio de los interrogatorios se pudo concluir que para implementar la operación contra la embajada de Estados Unidos en París contaba con el apoyo logístico de una célula con base en Rotterdam y dirigida por el francés Jérôme Courtailler -presuntamente implicado en los atentados de Casablanca-, mientras que el ataque suicida lo ejecutaría el tunecino Nizar Trabelsi, detenido en Bélgica, y/o el argelino Mohamed Belaziz, arrestado en España.

²¹ Las investigaciones no descartan que dos militantes de Al Qaeda (Zakarias Essabar y Said Bahaji) fuesen pilotos frustrados, dada su pertenencia a la célula de Hamburgo y su repliegue de Alemania a Karachi, el 30 de agosto y el 3 de septiembre respectivamente, tras recibir la orden de retirada de Ramzi Binalshib.

información estadounidenses para coordinar, actualizar y cruzar a tiempo real datos relevantes procedentes de terceras agencias de información.

Al igual que Reino Unido, Alemania, Italia o España, Francia ha estado presente, superado el 9/11 en los amenazantes mensajes de audio y video presuntamente atribuidos a la cúpula u operativos de rango medio de Al Qaeda. Completadas las operaciones militares a gran escala en Afganistán, en el convulso Pakistán las amenazas se hicieron realidad cuando el 8 de mayo de 2002 un autobús de transporte militar era víctima de un atentado en Karachi. Ese golpe dejaba 14 personas muertas, entre ellas 11 ingenieros franceses del Directorio de Construcción Naval y llevaba la huella de Lashkar e Toiba y Jaish-e-Mohamed²², dos grupos que reivindicaron la acción, con importantes conexiones a Al Qaeda y muy activos en la región de Cachemira.

También en el continente asiático, y fruto igualmente de su despliegue militar, iba a sufrir Francia su segundo atentado de envergadura. En un episodio que recordó al del USS Cole, el 6 de octubre de 2002 el petrolero francés Limburg fue objetivo de un ataque en aguas territoriales de Yemen, al sureste de la capital Saná, horas antes de que la cadena árabe Al Yazira emitiera una cinta atribuida a Ayman Al-Zawahiri en la que amenazaba directamente a Francia y la colocaba como objetivo prioritario de los muyahidines²³.

²² En la amalgama de movimientos radicales arraigados en Pakistán y con ramificaciones terroristas, destacan los dos grupos a los que se acusa de este atentado; otras organizaciones sospechosas de colaborar en los ataques contra civiles y militares occidentales son Lashkar-e-Jhangvi, Harkat-ul-Mujahideen o Harkat-ul-Jihad-al-Islami.

²³ Con anterioridad a los atentados contra ciudadanos e intereses franceses en 2002, en Karachi y las aguas de Yemen, el gobierno francés había aprobado el

En el marco de la crisis de Irak, el gobierno de París defendió que con los desafíos potenciales o reales que presenta el terrorismo, la comunidad internacional debía ser selectiva; y que no se debían identificar los casos de tiranía, opresión, genocidio o violación de los derechos humanos con el terrorismo internacional de origen islamista, tal y como intentó hacer la Administración Bush en el caso de Sadam y su régimen interno de terror. Francia estimó que movilizar recursos y esfuerzos para derrocar al tirano implicaba distraerlos del decisivo frente de la ‘guerra contra el terror’, que era, sigue siendo y será al menos a medio plazo el movimiento de masas inspirado por Al Qaeda. Esta interesante tesis a explorar científicamente y que el entonces jefe de la diplomacia gala, Dominique de Villepin, convirtió en doctrina ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ocultaba sin embargo la defensa política de los intereses nacionales de Francia, su proyección e influencia en el mundo árabe.

IV.3. Alemania: los riesgos de la tolerancia

A pesar de la potente infiltración de células islamistas en la sociedad alemana, las operaciones antiterroristas previas al 9/11 se revelaron claramente insuficientes para desarticular una trama entonces invisible y que pasó, en consecuencia, absolutamente desapercibida. En septiembre de 1998 cayó el iraquí Mahmud Salim, uno de los jefes de logística en Europa de la red terrorista de Bin Laden que con

15 de noviembre de 2001 una nueva ley de seguridad interna que dotaba de mayores competencias a las fuerzas antiterroristas: les permitía mayor agresividad en el registro de vehículos y viviendas, chequeos adicionales en puertos y aeropuertos, vigilancia de comunicaciones electrónicas o derecho a desarticulación de grupos extremistas. La Dirección General de la Seguridad Exterior (DST) determinó a finales de 2003 que entre 1999 y 2002 las organizaciones islamistas que operaban en el extrarradio de ciudades como París, Marsella o Lyon habían acelerado las labores de adoctrinamiento y reclutamiento, y habían logrado enviar decenas de yihadistas a Afganistán y Chechenia.

posterioridad sería extraditado a Estados Unidos, pero las autoridades fueron incapaces de establecer conexiones con las células durmientes y operativas extendidas por el país, especialmente en Hamburgo.

Una mejor lectura del entramado terrorista se realizó ya tras una operación de considerables proporciones con la desarticulación, en diciembre de 2000 en Frankfurt, del comando Meliani perteneciente al Grupo Salafista para la Predicación y el Combate. Los efectivos de esta unidad, que residían en Alemania y Reino Unido, preparaban una serie de atentados contra la catedral, la sinagoga y el parlamento Europeo de Estrasburgo. Lo más alarmante es que fuentes antiterroristas de la investigación confirmaron que éste último ataque se pretendía implementar liberando gas sarín en el interior del edificio entre el 11 y el 14 de febrero de 2001, haciendo coincidir el golpe con la presencia de los 625 diputados en la cámara europea²⁴.

Alemania fue probablemente el Estado europeo en el que la deficiente y a la postre fatal negligencia policial en materia antiterrorista provocó una metamorfosis tras el 9/11 en la percepción de la amenaza de las propias autoridades y en los retos que en adelante deberían afrontar los servicios de seguridad. Como consecuencia de la inmediata presión sobre las redes islamistas, el 10 de octubre de 2001 fue detenido y extraditado a Italia el operativo de Al Qaeda de origen libio Lased Ben Heni, después de que se hubiesen

²⁴ BAMBER, David et al. "Bin Laden British Cell Had Plans for Nerve Gas Attack on European Parliament". The Sunday Telegraph, september 16, 2001. // El uso del sarín como agente terrorista en espacios cerrados ya había sido probado por la secta Aum Shinrikyo en el metro de Tokyo, en marzo de 1995: unas 5.000 personas necesitaron de atención médica tras el ataque, de las que doce murieron. // No es de extrañar que, en sus labores de información, los terroristas hubieran tomado nota de las quejas de algunos eurodiputados, que en reiteradas ocasiones y con anterioridad a que se conociera este plan habían lamentado públicamente la falta de seguridad y controles estrictos a la entrada del edificio.

interceptado sus conversaciones telefónicas y se hubiese detectado que estaba orquestando un plan para usar agentes químicos contra población francesa.

Sin embargo, y al igual que en el caso francés, la intensificación de las operaciones en suelo estatal no garantizó que intereses y ciudadanos alemanes fuesen inmunes a atentados en otras regiones: el 11 de abril de 2002 un joven militante islamista se inmoló en la sinagoga El Ghriba de Yerba, en Túnez, dejando un saldo de 21 muertos, entre los que se contaron 14 turistas alemanes. Meses después, en septiembre de 2002, el teatro de batalla seleccionado era el propio territorio alemán: un seguidor de Bin Laden -sin que se haya demostrado una conexión operativa directa con la red, aunque si una plena integración ideológica-, fue detenido cuando intentaba atacar la base militar de Heidelberg, con personal estadounidense, haciendo coincidir el golpe con el aniversario del 11 de septiembre.

De especial relevancia en la lucha contra Al Qaeda se convirtió la sentencia que se daba a conocer el 19 de febrero 2003. Mounir el Motassadeq, juzgado por tribunales alemanes, se convertía en el primer terrorista condenado a 15 años de prisión por su implicación en los atentados del 9/11²⁵. Precisamente se le condenaba por su conexión con la célula de Hamburgo en un mes -febrero de 2003- en el que, en una operación germano-británica, se detenía a tres islamistas en esta ciudad y se les acusaba de dar apoyo a la célula que lideraba Mohamed Atta.

²⁵ El 4 de marzo de 2004, los abogados de El Motassadeq consiguieron ganar el derecho a una repetición del juicio tras apelar a la Corte Suprema alemana. Información contrastada, todo indica que procedente de los interrogatorios a Ramzi Binalshib, revelaba que El Motassadeq: a) en ningún momento cooperó deliberadamente con la célula de Hamburgo, y b) en ningún caso tuvo conocimiento de los atentados que se estaban planificando en suelo alemán.

La justicia volvería a actuar en marzo de 2003, condenando a 4 argelinos entrenados en los campos de Afganistán por haber planeado un atentado frustrado en diciembre de 2000 contra la catedral de Estrasburgo. Sin tregua a los terroristas, el 28 de noviembre de 2003 las fuerzas de seguridad germanas, en cooperación con las italianas, desarticulaban una célula transnacional dedicada a reclutar kamikazes para enviarlos a Irak²⁶. El cabecilla de la unidad era un argelino, Mahjub Abderazak, de 30 años, capturado en Hamburgo y asociado a Ramzi Binalshibh.

De nuevo la cooperación, pero en este caso con Estados Unidos, funcionó el 30 de diciembre de 2003, cuando la policía consiguió desbaratar un atentado contra el hospital militar de Hamburgo que pretendían perpetrar militantes suicidas de la organización Ansar al-Islam con coche bomba. La acción kamikaze tenía como alternativa un segundo objetivo: el aeropuerto militar estadounidense de Hamburgo²⁷.

En descargo de la fuerte presencia islamista en numerosas ciudades alemanas, hay que apuntar que la justicia no ha podido demostrar la culpabilidad de elementos supuestamente vinculados a Al Qaeda, como el marroquí Abdelghami Mzoudi. A mediados de febrero de 2004, y tras más de un año de arresto, los tribunales fueron incapaces de probar la culpabilidad de Mzoudi, no porque estuvieran convencidos de su inocencia, sino porque las evidencias no eran suficientes para condenarlo por haber ayudado a tres de los secuestradores -Mohamed Atta, Ziad Jarrah y Marwan el Shehhi- involucrados en el 9/11. No fueron pruebas definitivas en contra de Mzoudi el hecho de que: a) fue uno

²⁶ BBC NEWS. "Police Pounce on Al Qaeda Cell". BBC News on line, november 29, 2003.

²⁷ A finales de 2003, el Ministerio del Interior alemán estimaba que podían ser en torno a un centenar los terroristas islamistas que, agrupados en pequeñas células, planeaban atentados 'en' y 'desde' el interior del país.

de los amigos más cercanos de los tres secuestradores cuando vivía en Hamburgo, b) residió en el mismo apartamento que los terroristas cuando éstos se mudaron de la ciudad, c) recibió entrenamiento, según la versión de varios testigos, en Afganistán, d) nunca negó su profunda y fructífera amistad con la célula de Hamburgo, y e) hizo transacciones financieras y apoyó logísticamente a otros extremistas entrenados en Afganistán.

El caso Mzoudi se convierte en paradigma de la peligrosa debilidad de la justicia en los casos de terrorismo y abre vías para la exploración y el desarrollo de legislaciones especiales antiterroristas y nuevas normas que rijan los procesos de enjuiciamiento criminal.

IV.4. Italia: aguardando el salto a Oriente Medio

De manera más evidente que en otros Estados europeos, en Italia ha confluído la amenaza bifurcada de Al Qaeda: no sólo como red que utiliza el territorio de un Estado para desarrollar operaciones de reclutamiento, propaganda, logística o financiación sino como organización que se implanta en un territorio y busca blancos susceptibles de ser atacados en su interior, una doble y simultánea estrategia completada exitosa y dramáticamente el 11-M en España.

Ya antes del 9/11, una de las operaciones más concluyentes se completó en abril de 2001, al ser desarticulada en Milán²⁸ una célula sospechosa de haber planeado en enero del mismo año un ataque contra la embajada de Estados Unidos en Roma. A su frente estaba el tunecino Essid Samin ben Khemais, monitorizado una semana antes en Madrid donde había mantenido una entrevista con algunos miembros de la red detenidos en la

²⁸ El Centro Cultural Islámico asociado a la mezquita de Milán se había convertido por entonces en un importante centro de propaganda extremista.

“Operación Dátil”, auspiciada por el juez Garzón. Ben Khemais estaba en contacto con el libio Lased ben Heni, también afiliado al Grupo Salafista para la Predicación y el Combate, que actuaba de enlace entre las células de Milán y Franckfurt.

Ejemplo de que los islamistas buscaban blancos atractivos dentro de las fronteras italianas son los múltiples informes de inteligencia que, en marzo de 2002, advertían de que terroristas con documentación fraudulenta infiltrados en el país preparaban una oleada de atentados en Semana Santa que tendría, entre otros objetivos, las ciudades de Florencia, Milán, Venecia, Roma y Bolonia.

A pesar del cambio de mentalidad adoptado en el marco de la ‘guerra contra el terror’ promovida y dirigida por Estados Unidos, el contexto de posguerra iraquí y el origen de un conflicto sostenido de baja intensidad con elementos terroristas internos y transnacionales ha ayudado a comprender con mayor nitidez la relevancia de Italia como retaguardia de múltiples redes que traman el salto a teatros de operaciones en Oriente Medio.

El 12 de noviembre de 2003 el gobierno italiano congeló los bienes de 15 presuntos miembros de Al Qaeda tras recibir un listado del Departamento del Tesoro de Estados Unidos. A los sospechosos se les acusó de formar parte de las células de Milán, Cremona y Parma, una vez se les identificó como yihadistas procedentes de Túnez, Egipto, Somalia, Irak, Marruecos y Libia. En concreto, se les incriminó formalmente por: a) fabricar, recibir, proveer y ocultar documentos falsificados para ayudar a militantes islamistas a penetrar en Irak, desplazarse ilegalmente en Europa manteniendo contacto con otras células y ayudar a

inmigrantes ilegales²⁹ a entrar en la Unión Europea; b) reclutar a militantes para entrenarlos en campos militares, principalmente en Irak³⁰; c) recaudar fondos destinados a actividades relacionadas con el terrorismo; d) organizar acciones para llevar a cabo los planes de células terroristas; e) planificar actividades terroristas a escala internacional, en Italia y el resto de Europa; f) proporcionar documentación falsificada a terroristas que viven en Europa y Oriente Medio; g) mantener contactos en Europa, Oriente Medio, Pakistán, Irán, Yemen, Irak, Malasia y Afganistán; h) compartir ideales religiosos y extremistas; i) proveer a miembros de células con explosivos y armamento.

Pocos días más tarde, el 28 de noviembre de 2003 se completaría una de las intervenciones conjuntas más importantes realizada por dos Estados europeos tras el 9/11. Las fuerzas de seguridad de Italia y Alemania desarticularon una célula transnacional dedicada igualmente a reclutar kamikazes para lanzarlos a la arena iraquí³¹. Los arrestados en Milan eran un marroquí de 20 años, Housni Jamal y un tunecino de 33, Bouyahia Maher Ben Abdelaziz, que tenían como misión reclutar terroristas para enviarlos a campos de entrenamiento en Siria antes de infiltrarse en Irak desde el norte. El Ministerio del Interior italiano confirmó además que cinco de los muyahidines reclutados durante la guerra habían muerto en varios atentados suicidas ya en la posguerra.

²⁹ La marginación y la discriminación de la población inmigrante, especialmente de las clases populares que no llegan a integrarse en las grandes ciudades europeas, se ha convertido en un creciente factor de riesgo para la radicalización de esas capas populares y su orientación hacia actividades criminales, incluidas las terroristas. Véase, a este respecto: ALSAYYAD, N. y CASTELLS, M. *Muslim Europe or Euro-Islam: Politics, Culture, citizenship in the Age of Globalization*. Maryland. Lexington Books, 2002.

³⁰ BUTLER, Desmond y VAN NATTA, Don. "Europe-Wide Network Enlists Fighters for Iraq". *The International Herald Tribune*, december 6, 2003.

³¹ ROTELLA, Sebastian. "3 Terror Network Suspects Arrested". *Los Angeles Times*, november 29, 2003.

La psicosis aérea de la navidad de 2003 y los indicios de que Al Qaeda podía estar larvando un secuestro en cielos europeos llevó al primer ministro italiano, Silvio Berlusconi, a declarar el 26 de diciembre que había informaciones precisas y contrastadas que indicaban que la red terrorista planeaba secuestrar un avión y estrellarlo contra el Vaticano en la última semana del año, un extremo que a las pocas horas desmintió el propio primer ministro además de fuentes oficiales del Vaticano, que aseguraron no disponer de información sobre este extremo.

Ya en 2004, a inicios de mayo la policía detuvo en Florencia a cinco militantes de nacionalidad argelina y tunecina sospechosos de formar parte de una célula durmiente de Ansar el Islam. El objetivo de los acusados, en este caso también, era presuntamente captar a islamistas para enviarlos a Irak y utilizarlos como terroristas suicidas

Las propias fuerzas de seguridad transalpinas han reconocido que la situación geopolítica de Italia, como cabeza de puente a los Balcanes, invita a los muyahidines a la utilización de su territorio como refugio o retaguardia en sus actividades criminales. Es significativo anotar que la tendencia tras el endurecimiento de las leyes antiterroristas pasado el 9/11 ha sido claramente ascendente en la captura de elementos acusados de cooperar directa o indirectamente con el yihadismo salafista. El número de arrestados en Italia escaló de 33 en 2001 a 64 en 2002 y a 71 en 2003.

*IV.5. España: mirando en la dirección equivocada*³²

La mañana del 11 de marzo de 2004, España dejaba de ser únicamente área de refugio para el reclutamiento, la logística o la propaganda islamista para convertirse en

³² El artículo se entregó al consejo de redacción el 1 de junio de 2004, en fecha anterior al inicio de las sesiones de trabajo de la comisión parlamentaria que investiga los atentados del 11M.

blanco del entramado inspirado ideológicamente por Al Qaeda. Una célula terrorista hasta ese momento durmiente se activaba para hacer estallar de forma sincronizada y a control remoto diez bombas situadas en cuatro trenes de cercanías que llegaban a la estación madrileña de Atocha, dejando 191 muertos y más de 1.700 heridos. El Centro Nacional de Inteligencia, así como los servicios de información de la Policía Nacional y la Guardia Civil fueron incapaces de anticipar el ataque, a pesar de que España había practicado con más frecuencia y efectividad que otros Estados operaciones contraterroristas desde las semanas posteriores al 9/11.

En primer lugar, la detención el 22 de junio de 2001 en Alicante de Mohamed Bensakria no fue vinculada a la trascendental infraestructura que Al Qaeda, conectada a grupos islámistas afines, había alimentado en España. Bensakria, uno de los líderes del Comando Meliani, insertado en el Grupo Salafista para la Predicación y el Combate, había huído de Alemania donde había ejercido de máximo dirigente de la organización, y tras su captura fue extraditado a Francia sin que las autoridades españolas pudiesen o supiesen relacionarlo con las células que, en ese momento, trabajaban para el negocio del terror en territorio español.

Más flagrante fue la incapacidad para monitorizar - debido a la deficiente cooperación internacional de los servicios de inteligencia- la cumbre en un hotel de Tarragona, en julio de 2001, en la que se citaron Mohamed Atta³³ (líder de las 4 células suicidas), Ramzi Binalshib (coordinador de los ataques en Europa) y tres operativos

³³ Atta ya había viajado en enero de 2001 a España pasando desapercibido; no fue el único operativo de Al Qaeda en conseguirlo: Ahmed Ressay, antes de ser detenido en diciembre de 1999 en la frontera de Estados Unidos con Canadá, había viajado Castellón y Alicante, donde pudo contactar con miembros del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate.

más por identificar, una cita presumiblemente organizada por el argelino Mohamed Belfatmi. Las investigaciones en marcha realizadas por los servicios de información de Estados Unidos han determinado que: a) en esa cumbre se selló la fecha de los atentados, el 11 de septiembre de 2001³⁴; b) Atta debía concentrarse en las tareas de coordinación de los cuatro ataques para su sincronización y convergencia en el día señalado, y c) Binalshib debía abandonar Europa para hacer llegar las conclusiones de la cumbre y el día seleccionado para la acción a la cúpula de Al Qaeda en Afganistán previo paso por Pakistán.

Fracasada la opción española de cortocircuitar los ataques, en los días posteriores a la masacre se aceleraron las pesquisas y se cruzaron los datos procesados por los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado y los servicios de información para dismantelar a los operativos que desde España servían directa o indirectamente a los intereses, los planes y objetivos de la red.

El 26 de septiembre de 2001 fueron detenidos en varias provincias seis argelinos encuadrados en el Grupo Salafista para la Predicación y el Combate. A uno de ellos, Mohamed Belaziz, se le incautó un diario en el que manifestaba su voluntad de morir en un atentado suicida además de planes para atacar la embajada de Estados Unidos en París³⁵. Sus funciones consistían en el envío de material electrónico, sistemas de comunicaciones y de alta tecnología a Argelia y Chechenia y no fueron interpretadas como pruebas condenatorias por la juez Teresa Palacios, que los puso en libertad el 10 de mayo de 2002.

³⁴ IRUJO, José María. “La preparación del 11-S se ultimó en España”. El País, 29 de febrero de 2004, pág. 17.

³⁵ Hacia esas fechas, las fuerzas de seguridad españolas estimaban que unos 200 militantes islamistas podían estar implantados en nuestro país, cumpliendo misiones logísticas y de reclutamiento, a pesar de que no se detectaron fuertes evidencias de que tuvieran planes de atentar en territorio español.

El golpe decisivo se completaba el 13 de noviembre de 2001, cuando Baltasar Garzón auspició la ‘Operación Dátil’ y ordenó la detención en Madrid de un sirio nacionalizado español, Imad Eddin Barakat Yarkas, alias ‘Abu Dahdah’ y otros diez miembros de la ‘célula madre’ de Al Qaeda. A Abu Dahdah se le acusó de ser el principal emisario de Bin Laden en España y de difusión de propaganda, apoyo logístico, reclutamiento de muyahidines y organización de viajes para su entrenamiento en Afganistán, así como de enviar dinero a ese Emirato Islámico obtenido en parte mediante el uso fraudulento de tarjetas de crédito.

En más de 20 viajes monitorizados a Abu Dahdah (Bélgica, Dinamarca, Suecia, Turquía, Malasia, Indonesia o Reino Unido) se han encontrado conexiones con islamistas procesados -algunos ya condenados- por planear o tomar parte en atentados marcados con la huella salafista. En su agenda se localizaron los teléfonos de varios responsables de Al Qaeda (incluido el del marroquí Jamal Zougam, detenido en relación con el 11-M) y algunos de los miembros de la célula de Hamburgo, motor del 9/11. Conversaciones telefónicas interceptadas en los meses de agosto y septiembre, llenas de alusiones crípticas, apuntaban en una dirección: tenía información previa - independientemente de su grado de precisión- de los atentados del 11 de septiembre de 2001³⁶. La policía encontró en su domicilio vídeos en los que aparecían símbolos de Estados Unidos, como el World Trade Center, la Estatua de la Libertad o el Golden Gate de San Francisco, que en la documentación incautada a nivel internacional se

³⁶ La operación Dátil se prolongó durante meses y dio con un total de 15 detenidos, entre ellos Yusuf Galán, un español converso al islam que simpatizaba con ETA y guardaba en su casa un arsenal de armamento ligero.

han presentado como objetivos identificados por la red como blancos prioritarios de eventuales ataques³⁷.

Ya en 2002, el 19 de enero eran detenidos en Hospitalet de Llobregat Najib Chaib Mohamed, marroquí de 35 años, y Atmane Ressall, argelino de 31 años, reclamados por el juez Garzón desde el arranque de la Operación Dátil. Otro de los acusados de pertenecer al aparato de retaguardia de la organización era arrestado en Sant Joan Despí, Barcelona, el 14 de abril. Ahmed Brahim, un argelino converso al fundamentalismo estaba implicado presuntamente en la financiación de Al Qaeda y sus declaraciones han permitido comprender la pista europea del yihadismo. Está documentado que entre el 9 y el 13 de septiembre de 2001 alojó a Mamudh Salim, alias ‘Abu Hajer al Iraquí’, uno de los organizadores de los atentados contra las embajadas de Estados Unidos en Kenia y Tanzania que el 7 de agosto de 1998 dejaron 224 muertos, 12 de ellos estadounidenses, y más de 5.000 heridos.

Las operaciones se sucedieron sin tregua. El 23 de abril era detenido en Madrid Muhamed Galeb Kalaje Zouaydi, alias ‘Abu Talha’, que sería liberado con posterioridad por falta de pruebas y al que se acusaba de ser responsable de la estructura empresarial que financiaba células de Al Qaeda en varios países. También en libertad quedó Ghasoub al Abrash al Ghalyoun, alias ‘Ghusub’, al que la policía había asociado con Abu Talha.

³⁷ El autor ha tenido acceso al auto de procesamiento dictado en Madrid, a 26 de diciembre de 2003 por el magistrado-juez del juzgado central de instrucción nº5 de la Audiencia Nacional Baltasar Garzón Real contra Hamed Abderrahman Ahmad, Lahcen Ikassrien, Jamiel Abdul Latif Al Banna y Omar Deghayes por presunto delito de integración en la organización terrorista Al Qaeda. El auto explicita las presuntas actividades delictivas de los miembros de la célula española de la red terrorista global.

Meses más tarde, el 16 de julio de 2002 se practicaba una nueva operación conjunta consecuencia directa de las diligencias de Baltasar Garzón: caían en Madrid y Castellón 3 presuntos miembros de la célula liderada por Abu Dahdah. A los arrestados, de origen sirio, les fueron confiscados varios vídeos de las Torres Gemelas y otros posibles objetivos terroristas de alto valor simbólico de Estados Unidos; entre ellos, de nuevo, el Golden Gate³⁸. Al día siguiente, el 17 de julio, la policía completaba su trabajo al detener en Madrid al ciudadano de origen sirio Kamal Hadid Chaar, conocido como 'Abu Nour', al que se asoció con el aparato financiero de Al Qaeda a pesar de que el 30 de septiembre de ese mismo año quedó en libertad bajo fianza.

El último golpe contra las redes del terrorismo islamista en 2002 llegó el 26 de diciembre, cuando era arrestado en la localidad riojana de Tudelilla el argelino Abdelkrim Hammad, alias 'Aldelnassa', al que se acusaba de acometer labores de propaganda y proselitismo para la yihad en nuestro país.

Ya en 2003, el 24 de enero la policía detuvo en siete localidades de Barcelona y Girona a 16 presuntos miembros del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate. En el marco de la 'Operación Lago' se acusó a los detenidos de proporcionar información y estructura a esta escisión del GIA argelino. El 21 de marzo serían puestos en libertad 14 de ellos y seguirían encarcelados el presunto líder del grupo

³⁸ Estos vídeos eran comunes entre los sirios que, bajo el liderazgo de Abu Dahdah, habían formado un grupo radical conocido como 'Soldados de Alá', heredero de la doctrina más extremista del brazo sirio de los Hermanos Musulmanes. // Los tres detenidos serán puestos en libertad bajo fianza el 23 de septiembre de 2002.

de Girona, Mohamed Amine Benabura y el jefe en Barcelona, Mohamed Tahraoui³⁹.

El 7 de marzo de 2003, cinco personas -cuatro españoles y un pakistaní- eran arrestados en Valencia y Logroño por su supuesta vinculación con el atentado en la sinagoga tunecina de Yerba, que en abril de 2002 había dejado 21 muertos. Tres de los españoles serían puestos en libertad cinco días después pero Enrique Cerdá y Ahmed Rukhsar ingresarían en prisión por haber enviado dinero a Isaac de Karachi, uno de los financieros del atentado.

Probablemente no se tuvo la percepción de que España -sus intereses y sus ciudadanos, también en el extranjero- podía convertirse en un objetivo del islamismo globalizado hasta el 16 de mayo de 2003, cuando varias células en las que tomaban parte 13 kamikazes se inmolaron de forma sincronizada contra cinco objetivos en Casablanca⁴⁰, uno de ellos la Casa de España, con un saldo total de 45 muertos, entre ellos cuatro españoles. Las sentencias que se han aplicado con posterioridad a sus responsables han identificado al grupo Salafiya Yihadiya, conectado absolutamente en lo ideológico y parcialmente en lo operativo a Al Qaeda, como inspirador de un golpe

³⁹ En el marco de la investigación por el atentado del 11-M, una de las primeras pistas apuntaba a la posible conexión entre los terroristas que cometieron la masacre de Atocha y algunos de los detenidos en el marco de la Operación Lago, en virtud de que: a) uno de los arrestados en Cataluña podría haber contribuido a la organización de la masacre, y b) la supuesta voz de Abu Dhujan Al Afghani, que se presentaba en un vídeo de reivindicación del atentado como portavoz militar de Al Qaeda en Europa, podría encajar con la de otro de los detenidos en la operación de Barcelona y Girona.

⁴⁰ Una valoración e interpretación de primer alcance de los atentados, en: DEL PINO, Domingo. "Terrorismo en Marruecos: una preocupación de seguridad para España". Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 4 de junio de 2003; JORDÁN, Javier. "Primeras lecturas de los atentados de Casablanca". Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 20 de mayo de 2003.

ejecutado por un grupúsculo de fanáticos, conocidos como Los Leones Eternos.

Fue entonces error de algunos analistas contemplar este ataque a los intereses españoles como aislado o irrepetible, si se considera que las grabaciones supuestamente atribuidas a Bin Laden y otros cuadros medios y altos de Al Qaeda, tras el inicio de la operación Libertad Iraquí, amenazaban directamente a España por su proyección agresiva en la preguerra. Independientemente de la veracidad o falsedad de estas cintas, de si el fundador de Al Qaeda está vivo o no, las consecuencias para la seguridad de España debían haber sido ponderadas a raíz de un dato objetivo: los mensajes difundidos por Al Yazira, Al Arabiyya o Abu Dhabi llegan a las masas islamistas y les mueven en sus acciones, actuando como acicate para células durmientes o acelerando y madurando los planes en primeras fases de terroristas en activo.

Al tiempo que España se convertía en blanco de los islamistas en el Magreb, el proceso judicial contra la célula madre de Al Qaeda seguía su curso. El 9 de junio de 2003 la Fiscalía pedía el procesamiento de 13 miembros de la unidad terrorista desarticulada en noviembre de 2001. En un escrito a Baltasar Garzón, el juez Rubira acusaba a Abu Dahdah de tantos asesinatos como muertes hubo en el 9/11 y pedía que fuesen declarados en rebeldía tres miembros y un colaborador de la célula: Anwar Adnan Mohamed Saleh, 'Chej Saleh', Parlindunga Siregar, 'Parlín', Najib Chaib Mohamed y el asociado Mourad Kaddar.

Las detenciones auspiciadas por la Audiencia Nacional prosiguieron su curso y el 5 de septiembre de 2003 se detenía en Granada al corresponsal de la televisión Al Yazira, Taysir Alony, por su presunta conexión con la célula liderada por Abu Dahdah y por haber aportado fondos a los

dirigentes de la red terrorista en Afganistán, si bien el 23 de octubre sería excarcelado por motivos de salud.

Será el 17 de septiembre cuando el juez Garzón anuncie el auto de procesamiento de Osama bin Laden y otros 34 miembros de Al Qaeda -entre ellos Amer el Azizi, alias ‘Otman el Andalusi’-por utilizar España como “lugar o base para el descanso, la preparación, el adoctrinamiento, el apoyo y la financiación” del grupo terrorista⁴¹. Un día después la policía detendrá a cinco personas en Granada, Madrid y Alicante. Los arrestados en Granada son Jamal Husein y Hasan Al Husein, supuestamente vinculados a Taysir Alony. El arrestado en la localidad alicantina de Benitachell, el marroquí Sadik Merizak, al que se le atribuye una entrevista con un sirio de origen turco preso en Guantánamo. Los detenidos en Madrid, los hermanos Ahmed y Waheed Koshagi Kelani.

El 31 de octubre de 2003 se apresaba en Banyoles por segunda vez el argelino Mohamed Amine Benaboura, presunto miembro del Grupo Salafista para la Predicación y el Combate, ya arrestado en la Operación Lago y liberado por falta de pruebas. Un tribunal argelino dictó la orden de extradición de Benaboura, que había sido condenado a muerte en rebeldía en marzo de 1998, en Argelia, y en su primera detención usaba el nombre falso de Bard Eddine Ferdi Zakarias.

Entrado ya 2004, el 14 de enero el juez de la Audiencia Nacional Ismael Moreno procesaba a dos presuntos colaboradores de Al Qaeda detenidos en marzo de 2003 en

⁴¹ A fecha 11 de marzo de 2004, de los 35 procesados, 11 estaban encarcelados en España y 6 en libertad condicional. Se habían cursado órdenes de busca y captura internacional para otros 16, incluido Bin Laden. De las comisiones rogatorias cursadas por la Audiencia Nacional a 17 Estados, a fecha de 11 de marzo de 2004, sólo Alemania, Reino Unido, Estados Unidos y Turquía habían contestado.

Valencia y Logroño, Enrique Cerdá y Ahmed Rukhsar, por supuesta financiación de la organización mediante cuentas de sus respectivas empresas. Además, era procesado por colaboración con banda armada el huido Essa Ismail Muhamad, alias “Isaac de Karachi” o “Mohamed Essa”.

El 3 de febrero de 2004, Abdullah Khayata Kattan, alias ‘Abu Ibrahim’, era entregado a España por las autoridades de Jordania, tras la petición de extradición del juez Garzón. Khayata supuestamente lideró entre 1995 y 1997 una parte de la célula española de Al Qaeda y, según el auto, “estuvo realizando la yihad en el campamento de Zenica, en Bosnia, junto con otros de los enviados desde España por los responsables de la célula española de la red, Anwar Adnan Ahmad Salah, alias ‘Chej Saleh’, e Imad Eddin Barakat Yarkas, ‘Abu Dahdah’”.

El 22 de febrero caía en Banyoles el argelino Jamel Boudjeltia, que al igual que Mohamed Amine Benaboura ya había sido arrestado un año antes en la Operación Lago. Fue liberado tras comprobarse que un supuesto material para fabricar armamento químico era detergente, a pesar de que pruebas de las mismas sustancias ordenadas por el FBI en laboratorios de Estados Unidos concluyeron que con la materia prima manejada por los presuntos terroristas se podía obtener napalm casero⁴².

Tomando como base esta percepción de la amenaza y conscientes de la dificultad de desbaratar una trama horizontal y reticular de una serie de operativos conectados

⁴² Fuentes francesas de la lucha antiterrorista han considerado la hipótesis de que la célula de magrebíes detenidos en Cataluña trabajaba en coordinación con otras desarticuladas en Francia y Reino Unido con el objetivo de desarrollar sustancias químicas susceptibles de ser convertidas en armamento, y que las tres unidades habían recibido formación en laboratorios del georgiano Valle del Pankisi. Véase: WARRICK, Joby. “An Al Qaeda ‘Chemist’ ant the Quest for Ricin”. The Washington Post, may 5, 2004, pág. 1.

‘ad hoc’ para misiones delictivas muy concretas, los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado han completado operaciones de distinta envergadura que se han focalizado en rastrear las huellas españolas del 9/11 y no tanto en la anticipación a futuros atentados. Ejemplo es la detención, el 23 de febrero de 2004 de Khaled Madani, el argelino que presuntamente confeccionó el pasaporte falso con el que el yemení Ramzi Binalshib abandonó Europa y se replegó a Afganistán tras reunirse con Atta en Tarragona.

Era la última captura antes de que el 11 de marzo de 2004 Al Qaeda completase su primer atentado en suelo europeo, 911 días después del 9/11 y a 72 horas de unas elecciones generales en España⁴³. Los servicios de información, que habían trabajado en la desarticulación de una tupida red islamista, pusieron de relieve la dificultad de infiltrar por completo organizaciones caracterizadas por su opacidad y por la presencia de un capital de confianza interno muy superior al que une a otros grupos criminales clandestinos en su *modus operandi*.

Las primeras pistas de la investigación apuntaron rápidamente la autoría de la matanza al Grupo Islámico Combatiente Marroquí⁴⁴, conectado e inspirado por Al Qaeda. Todo indica que la carnicería de Atocha está

⁴³ IRUJO, José María. “De retaguardia a vanguardia”. El País, 21 de marzo de 2004, pág. 31; SAHAGÚN, Felipe. “De santuario a objetivo del terrorismo islamista”. El Mundo, 5 de abril de 2004.

⁴⁴ DARIF, Mohamed. “El Grupo Combatiente Marroquí”. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 23 de marzo de 2004. // El atentado fue reivindicado, en las 48 horas posteriores, por Abu Dujan Al Afghani y por las Bigadas de Abu Hafs al Masri, en un comunicado remitido por correo electrónico al diario árabe editado en Londres *Al Qods al Arabi*. En una nota informativa desclasificada por el Centro Nacional de Inteligencia se concluye que “resulta altamente probable que el comunicado de reivindicación haya sido efectuado por una persona efectivamente vinculada a la Jihad Internacional pero carente del predicamento suficiente en la organización como para hablar en su nombre”.

vinculada en el plano táctico con la oleada de atentados en Casablanca, y en el plano estratégico con una telaraña que se extiende al Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Italia, Bélgica o Turquía: un entramado tejido por organizaciones radicales asociadas a Al Qaeda, como el Grupo Salafista para la Predicación y el Combate, la rama egipcia de la Yihad Islámica, Al Muyahirun, Ansar al Islam, el brazo sirio de los Hermanos Musulmanes, Salafiya Yihadiya y grupúsculos de criminales herederos del Grupo Islámico Armado⁴⁵.

Un análisis de proyección sobre las causas de la masacre debe considerar que uno de los presuntos autores materiales y/u organizadores, el marroquí Jamal Zougam: a) presentaba la misma trayectoria de combate y viajes (Bosnia, Daguestán, Chechenia, Pakistán) que otros terroristas condenados por su pertenencia a Al Qaeda o grupos afines; b) había contactado con figuras relevantes del terrorismo islamista internacional, como Omar Dhegayes, Salaheddin Benyaich⁴⁶, Abdelaziz Benyaich y numerosos elementos próximos a Salafiya Yihadiya, movimiento instigador de los atentados de Casablanca; c) tenía conexiones con Abu Dahdah, líder de la célula madre de Al Qaeda en España; y d) estaba vinculado a través de Chej Majer con la

⁴⁵ Fuentes de la Unidad Central de Información Exterior, de la policía española, estiman que al menos 18 organizaciones islamistas que hacen uso de la violencia o son susceptibles de provocarla tienen implantación en España: Grupo Islámico Armado y Grupo Salafista para la Predicación y el Combate (Argelia), Nahda (Túnez), Movimiento de la Juventud Islámica y Grupo Islámico Combatiente Marroquí (Marruecos), Gamá Islamiya y Al Yihad (Egipto), Hamás y Yihad Islámica (Palestina), Hizbulá (Líbano), Yihad Islámico Yemení/Grupo Afgano de Yemenitas, Ejército del Grupo Suicida 66 y Ejército Islamista de Adén (Yemen), Movimiento Islámico de Uzbekistán (Kirguizistán y Uzbekistán), Hizbulá y Frente Islamista de Guerreros del Gran Oriente (Turquía), Harakat ul Mujahedin (Pakistán) y Al Qaeda.

⁴⁶ Salaheddin Benyaich, alias 'Abu Mughen', residió con pasaporte falso en España entre 1996 y 1999 mientras se recuperaba de una herida de bala en el ojo derecho, consecuencia de su experiencia de combate en Bosnia y Chechenia.

organización Ansar al Islam, liderada por Abu Musab Al Zarqawi, uno de los lugartenientes más activos del yihadismo internacional en el escenario estratégico post-9/11⁴⁷.

La reorientación de la estrategia antiterrorista de los servicios de inteligencia, en su vertiente anticipatoria, debería estar dirigida a prevenir una hipotética cadena de errores de información, policiales, judiciales y/o políticos susceptibles de facilitar un nuevo atentado. Las lecciones a extraer deben partir de la base de que el ataque de Madrid no pudo ser desbaratado por la incapacidad para sumar, interpretar y encajar piezas previas: 1) la Subdirección de Operaciones de la Guardia Civil envió una nota el 25 de junio de 2002 a todas las unidades del cuerpo con el objetivo de ponerlas en guardia ante la posibilidad de un golpe islamista en España⁴⁸; 2) el análisis del atentado de Casablanca contra la Casa de España no llevó a concluir que el motivo de esa acción era dañar los intereses de nuestro país y matar a ciudadanos españoles; por el contrario, la versión naïve que terminó por imponerse fue que en ese local se consumía alcohol y se practicaba un tipo de ocio incompatible con los principios rigoristas del islamismo⁴⁹; 3)

⁴⁷ Éstos y otros motivos para la reflexión, reflejados con crudeza y acierto, en: AVILÉS, Juán. “Ante la matanza de Madrid: los errores que hemos cometido y los que no debemos cometer”. Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 23 de marzo de 2004; GOLDEN, Tim y VAN NATTA, Don. “Suspect in Madrid Bombings Was Under Scrutiny in 3 Countries”. The New York Times, march 17, 2004.

⁴⁸ El documento pedía una intensificación de las medidas de protección, “en especial de los objetivos relacionados con intereses de Estados Unidos e Israel (embajadas, consulados, bases militares, empresas multinacionales, etc.)”.

⁴⁹ Frente a esa versión tranquilizadora defendida por la entonces Ministra de Asuntos Exteriores, Ana Palacio, un informe fechado en junio de 2003 y elaborado por la Unidad Central Especial (UCE 2) de la Guardia Civil, responsable de neutralizar el terrorismo islamista, concluyó que la amenaza de un atentado en España había adquirido una “dimensión grave”. El documento, bajo la responsabilidad del teniente coronel Faustino Álvarez Sola, señala que España podía ser víctima de un ataque semejante al de Casablanca por tres

el 18 de octubre de 2003 la televisión qatarí Al Yazira emitió una cinta de audio atribuida a Osama bin Laden en la que el fundador de Al Qaeda advertía de que su organización se reservaba el derecho a responder en el momento y el lugar oportuno contra España por promover la guerra de Irak; 4) el Centro Nacional de Inteligencia elevó el 27 de octubre de 2003 una nota informativa al gobierno subrayando que el protagonismo de España en la crisis de Irak había aumentado el riesgo de atentados por parte de grupos islamistas; 5) tras la oleada terrorista en Estambul contra intereses judíos y británicos, en noviembre de 2003, la Unidad Central Especial de la Guardia Civil actualizó un informe alertando del riesgo de atentado en España, sin concretar las coordenadas espaciales y temporales ni la inminencia del ataque; 6) el 22 de diciembre de 2003 Europol elevó un informe al Consejo de Ministros de la Unión Europea advirtiendo de que el apoyo a la intervención militar en Irak constituía un riesgo adicional para la seguridad de España; 7) en febrero de 2004, el servicio de inteligencia italiano, SISMI, alertó al CNI de que un ex coronel del servicio secreto de Sadam Husein, Walid Salem Omar, había abandonado Irak para hacer escala en Siria y llegar a Marruecos, donde tenía previsto reclutar muyahidines para planear atentados contra España; 8) por esas fechas, el CNI tuvo acceso a un documento de 42 páginas atribuido a un ideólogo de Al Qaeda y divulgado por el Instituto Noruego de Investigación para la Defensa en el que argumentaba, en seis páginas, por qué España era el eslabón más débil en la coalición contra el terrorismo y por qué la máxima efectividad para ese ataque se lograría llevándolo cronológicamente pocos días antes de las

razones vertebrales que rayan lo evidente: a) la numerosa población marroquí afincada y arraigada en suelo español, susceptible de ser infiltrada por terroristas capaces de pasar desapercibidos, b) la propia proximidad geográfica entre España y el norte de África, y c) el hecho de que el objetivo seleccionado por los islamistas de Casablanca fuera deliberada y no aleatoriamente la Casa de España.

elecciones generales⁵⁰. Con estos antecedentes, es urgente revisar a todos los niveles y desde todas las esferas de poder nacional la estrategia para neutralizar la amenaza que representa Al Qaeda: multiplicar las herramientas antiterroristas y potenciar las ya existentes para anticipar, prevenir y disuadir nuevos ataques, no sólo reaccionar a los atentados y gestionar sus consecuencias. Esta reorientación de la inversión en recursos materiales y la formación en recursos humanos debe partir de una revolución en los objetivos de la defensa frente a adversarios asimétricos en sus capacidades y tácticas de combate: la principal amenaza terrorista a España no procede de ETA y su entorno sino del yihadismo salafista globalizado.

V.CONCLUSION. DESAFIOS, NUEVOS ESCENARIOS Y REDEFINICION DE LA ESTRATEGIA ANTITERRORISTA EUROPEA EN EL ESCENARIO POST 11-M

Si se parte de un necesario punto de inflexión -Al Qaeda ya ha perpetrado un atentado de envergadura en territorio europeo y sigue usando profusamente el suelo de la Unión para fines de propaganda, reclutamiento, logística y

⁵⁰ Los servicios de inteligencia españoles interpretaron que los atentados contra ciudadanos y/o intereses españoles tendrían como objetivo a los efectivos de la Brigada Plus Ultra, estacionados en los enclaves iraquíes de Diwaniya y Nayaf. Asimismo, consideraron que un eventual ataque orquestado desde Marruecos intentaría golpear instalaciones militares en España, como la base de Rota. // El autor ha tenido acceso al documento titulado "Iraqi Jihad, hopes and thoughts: Analysis of the reality and visions for the future, and actual steps in the path of the blessed Jihad", difundido por *The Information Commission for the Help of the Iraqi People, Department of Foreign Propaganda*, que entiende que el gobierno de Aznar se había aliado con Estados Unidos, combinando mentiras e hipocresía, para cometer un crimen contra el pueblo iraquí, y que además había legitimado la ocupación de Irak disfrazándola de misión humanitaria. Partiendo de estos antecedentes, el documento advierte de que la seguridad nacional de los españoles estaría amenazada hasta que se completase la retirada de las tropas, y culpabilizaba a los españoles de cada una de las muertes iraquíes en el marco de la operación promovida por Estados Unidos.

planificación- una de las preguntas que urge responder es: ¿cómo debe la Unión Europea interpretar su partitura en la “guerra global contra el terror”⁵¹ en virtud de sus intereses y sus capacidades civiles y militares para defenderlos? No eran pocos los autores que sostenían que para que el terrorismo internacional y la amenaza concreta que representa Al Qaeda provocase el endurecimiento de la estrategia antiterrorista de la Unión, un ataque de la magnitud del dirigido simultáneamente contra Nueva York y Washington tendría que repetirse en el mismo corazón de Europa: sin tan dramático evento, las elites políticas continuarían centrando su preocupación en los asuntos relacionados con el funcionamiento de las propias instituciones comunitarias más que en el terrorismo⁵².

Sin embargo, quienes interpretaban que Europa cometía un error al aplicar una política *soft* en materia antiterrorista minusvaloraban la importante batería de medidas multidisciplinares -por desgracia, en un claro error, no todas implementadas- que hicieron factible la neutralización numerosos planes de los terroristas, a los que privaron de alcanzar sus objetivos. De la proliferación del número de arrestos de salafistas yihadistas, a priori una tendencia incontestable, se desprendían no obstante dos lecturas: la optimista, que interpretaba que las autoridades competentes en el reforzamiento de la ley y la propia comunidad de inteligencia habían robustecido la intensidad de la cooperación interestatal en materia de seguridad con

⁵¹ La propia adopción de este término por la Administración Bush es interesada y científicamente desafortunada. Además de buscar el impacto psicológico y la creación de un estado de ánimo entre la opinión pública, induce a un tipo de respuesta al terrorismo que pasa prioritariamente por el uso de la fuerza y la consiguiente planificación, ejecución y control de operaciones militares. En la dirección de esta tesis, véase: OCHMANEK, David. *Military Operations Against Terrorist Groups Abroad. Implications for the United States Air Force*. Santa Monica. Rand Corporation, 2003.

⁵² VALASEK, Thomas. “Terrorism Unlikely to Drastically Change US-European Relations”. Centre for Defense Information, June 4, 2002.

resultados palpables; y la pesimista, que concluía que esas detenciones se debían fundamentalmente a la multiplicación exponencial del número de terroristas que formaban parte de los operativos financieros, logísticos o de captación de redes radicales islamistas⁵³, lo que disparaba las dimensiones del grupo de riesgo y fortalecía una alarmante hipótesis: una cadena de fallos en la inteligencia -tarde o temprano- conduciría a una matanza en suelo europeo suscitada por la activación de células durmientes, algo que se materializaría el 11 de marzo de 2004.

Esté más fundamentado el escenario positivo, el negativo o ambos parcialmente, debe concluirse que: 1) las nuevas medidas antiterroristas aplicadas tras el 9/11, sumadas a las ya existentes, están forzando a los terroristas a adoptar más una estrategia defensiva -de propia supervivencia y regeneración de células- que ofensiva -de planificación y ejecución permanente de atentados-, y 2) la desarticulación episódica y sostenida de unidades terroristas indica que su potencial en suelo europeo está latente y su capacidad de engendrar violencia organizada está lejos de desaparecer.

Al margen de estas consideraciones, más allá de la capacidad de acción y coordinación de la Unión Europea en materia antiterrorista, los resultados globales se verán afectados por el hecho de que cada Estado, individualmente, bilateralmente⁵⁴ y en virtud de sus principios y sus intereses

⁵³ GORKA, S. "Al Qaeda: The Link and Threat to Europe". *Jane's Terrorism & Security Monitor*, January 16 2003.

⁵⁴ Basta comprobar cómo la voluntad de cooperación de Francia con España en la lucha contra un grupo terrorista tradicional como ETA se ha disparado en los últimos años provocando un aumento del número de operaciones conjuntas, además de las practicadas de manera autónoma por las fuerzas francesas en áreas de refugio y planificación de los terroristas al sur del país. // La eficacia en la presión sistemática contra ETA se pone de manifiesto en el estrangulamiento y la inhabilitación de su liderazgo; en cinco años han caído seis de los altos mandos del aparato militar: Ignacio Gracia Arregui *Iñaki de Rentería* (15-9-00), Francisco Javier García Gaztelu *Txapote* (22-9-01), José Antonio Olarra Guridi

se esfuerce en mayor o menor grado en la ‘guerra contra el terror’ y priorice o relegue a un segundo plano sus políticas en este ámbito, algo que puede estar tomando cuerpo tras la experiencia traumática de Irak.

Es extraordinaria la velocidad a la que se ha avanzado en la consecución de consensos y la firma de acuerdos para fortalecer la política antiterrorista y no permitir a los criminales que se beneficien de la debilidad o las lagunas de la ley; no obstante, y a pesar del extenso y profundo trayecto recorrido en tan limitado periodo de tiempo, es imprescindible exigir a las autoridades visión y ‘sentido de urgencia’ para seguir franqueando obstáculos, entre ellos: a) las diferentes interpretaciones de los acuerdos alcanzados en materia antiterrorista por parte de los dirigentes de cada Estado, b) la renuencia a medio plazo de la policía y los servicios de seguridad a compartir información sensible, aspecto muy vinculado a las insalvables preocupaciones relativas a la soberanía nacional, c) las coyunturas políticas domésticas y la imposición de intereses partidistas frente a los intereses de Estado, y d) las consideraciones de varios Estados miembros relativas a las libertades civiles y los derechos humanos en el marco de la Unión⁵⁵.

Por otra parte, y en la medida en que el terrorismo supone una amenaza a la seguridad de la Sociedad Internacional de tal magnitud que la Unión Europea no puede afrontarla sin el apoyo de Estados Unidos, no conviene pasar por alto las dificultades aún vigentes en la cooperación entre ambos actores, a saber: a) las diferencias

(16-9-02), Ibón Fernández Iradi *Súspen* (19-12-02, 4-12-03), Gorka Palacios (9-12-03) y Félix Alberto López de Lacalle *Mobutu* (2-4-04); en el mismo periodo se ha capturado a cuatro de los dirigentes del aparato logístico: José Luis Turrillas Aranceta *Peputo* (16-9-00), Asier Oizartabal Txapartegi *Baltza* (23-9-01), Laurence Guimón *Lorentza* (22-1-03) y Félix Ignacio Esparza *Luri* (2-4-04).

⁵⁵ ARCHICK, Kristin. “Europe and Counterterrorism...”. págs. 7-12.

en la definición del concepto y el delito de terrorismo, b) las preocupaciones de los dos actores respecto a la protección de datos sensibles o confidenciales, c) la divergente visión en lo que respecta a la comisión de crímenes y la penalización y castigo que deben llevar aparejados, y d) las propias dificultades técnicas inherentes a la cooperación, coordinación y sincronización de las operaciones antiterroristas.

Una estrategia de victoria frente al terrorismo de la red global Al Qaeda y las organizaciones islamistas a ella vinculadas pasa por la actuación coordinada y cooperativa de la Unión Europea y Estados Unidos. Existe el riesgo de que Washington intente imponer la sumisión o fomentar el seguidismo de los Estados europeos con el objetivo de exportar a escala global su doctrina nacional contra el terrorismo en función de la definición unilateral e innegociable de sus intereses. Sería un triunfo para los terroristas y una derrota para los Estados de derecho, puesto que los aliados atlantistas no disponen de capacidades civiles y militares para aplicar con garantías de eficacia y eficiencia una estrategia autárquica de seguridad contra la amenaza, al menos tal y como hoy la conocemos⁵⁶.

Por último, un análisis panorámico del nuevo escenario que abre el 11-M y sus efectos en la opinión pública internacional lleva a fijar al menos dos interrogantes: ¿Replantearán los gobiernos su alianza con Estados Unidos en la “guerra contra el terror” en función de que su continuidad en el poder esté más o menos garantizada y las sociedades a las que gobiernan más o menos amenazadas?⁵⁷

⁵⁶ Una breve reflexión sobre los actuales puntos de consenso y disenso de Europa y Estados Unidos en la lucha contra el terrorismo, en: FRANKEL, Glenn. “Europe, US Diverge on How to Fight Terrorism”. The Washington Post, march 28, 2004, pág. 15.

⁵⁷ Para intentar dar respuesta a este interrogante, véase: CORDESMAN, Anthony et al. “Madrid Bombing Fallout: CSIS Analysts to Assess Effect on

Y uno más: independientemente de las causas profundas, científicas y sociológicamente establecidas que motivaron el giro electoral en España, ¿habrá interpretado Al Qaeda que, en adelante, y seleccionando estratégicamente la ubicación no sólo espacial sino temporal de sus atentados, tendrá capacidad para torcer o quebrar la voluntad de los Estados democráticos de derecho y cambiar gobiernos?⁵⁸ Las fuerzas de seguridad europeas y los servicios de inteligencia deben trabajar sobre la hipótesis de que así ha sido. Al Qaeda es el entramado terrorista con el mayor poder destructivo y radio de operaciones nunca conocido, pero no el único movimiento de vanguardia, inspirador e instigador, que ha manejado el calendario como herramienta adicional y potenciadora para apuntalar un terror políticamente calculado.

Transatlantic Relations, War on Terrorism". Center for Strategic and International Studies, march 16, 2004; VALASEK, Thomas. "El terrorismo reconsiderado". Análisis del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 6 de abril de 2004; US SENATE COMMITTEE ON FOREIGN RELATIONS. "The Effect of Terrorist Attacks in Spain on Transatlantic Cooperation in the War on Terror". Hearing before the Senate Committee on Foreign Relations, Subcommittee on European Affairs, 108th Congress, 2nd Session, march 31, 2004.

⁵⁸ PAZ, Reuven. "Qa'idat al-Jihad, Iraq and Madrid: The First Tile in the Domino Effect". Project for Research of Islamist Movements, Special Dispatches, vol. 2, n° 1, march 13, 2004.

La estrategia de Estados Unidos tras los atentados del 11 de septiembre: doctrinas y medidas políticas (2001-2003)¹

Soledad S. Monterrubio

Profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid

Sumario

I. Introducción.- II. Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 2002.- III. United States Patriot Act.- IV. Orden Militar sobre detención, tratamiento y juicio contra ciudadanos extranjeros en la guerra contra el terrorismo.- V. Revisión de Nuclear Posture.- VI. Bioterrorism Preparedness and Response Act.- VII. The National Security Strategy of the United States of America.- VIII. Homeland Security Act.- IX. National Security Presidential Directive-17/Homeland Security Presidential Directive 4: National Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction.- X. National Strategy for Combating Terrorism.

I. INTRODUCCION

El 11 de septiembre de 2001, el mundo contempló atónito los atentados suicidas contra los símbolos del poder y la credibilidad de Estados Unidos en su propio territorio nacional. Los terroristas decidieron utilizar unas armas trágicamente eficaces en una situación de inferioridad militar y tecnológica que, paradójicamente, puso de relieve la ineficacia de la superioridad tecnológica y militar de Estados Unidos frente a un tipo de amenaza terrorista, que

¹ Conferencia pronunciada en el Master de Seguridad y Defensa, organizado por el CESEDEN y la UCM, Mayo de 2003.

Manuel Castells califica *de geometría variable*, y que va desde el atentado individual a las matanzas masivas e indiscriminadas como los casos de las Torres Gemelas y el Pentágono.

Tras los atentados, el debate suscitado y el cúmulo de interrogantes abiertos, tanto en el ámbito interno norteamericano como en el contexto internacional, daban muestra de la conmoción, sorpresa, crítica y autocrítica a la hora de estimar y enfrentar adecuadamente la amenaza que suponía *Al Qaeda*. Sin duda, aún quedan numerosas incógnitas por resolver en torno a los trágicos atentados del 11S: ¿Cuáles fueron los fallos de inteligencia si es que realmente los hubo?, ¿Por qué George Bush decidió desestimar, ya desde el inicio de su mandato, todos los informes de la CIA y el FBI que apuntaban en la dirección de un atentado inminente contra Estados Unidos?². ¿Cómo es posible que en pleno siglo XXI la gran superpotencia mundial en la vanguardia de la era tecnológica y militar no pudiera evitar estos lamentables acontecimientos?

Con el fin de aportar algunas respuestas a estos y otros interrogantes, la Administración Bush junto con el Congreso norteamericano emprendieron un proceso de revisión y análisis de los sistemas de seguridad nacional mediante la puesta en marcha de diversos estudios e iniciativas destinadas a depurar las responsabilidades correspondientes, detectar los principales fallos de inteligencia, a la vez que formular propuestas eficaces con el objetivo de prevenir acciones futuras de tal calibre contra intereses norteamericanos. Tras un análisis pormenorizado de algunas de las propuestas y estudios elaborados por el propio Congreso norteamericano a través del denominado

² Montoya, Roberto. *El Imperio Global*. La Esfera de los Libros. Madrid, 2003; págs., 177-179.

*Congressional Research Service (CRS)*³, podemos extraer una serie de conclusiones que nos permitirán entender el proceso de autocrítica ante la naturaleza del desafío terrorista, de acuerdo con la óptica de los responsables políticos estadounidenses:

1.- *El problema de los santuarios*: Zonas, países en los que los terroristas operan con libertad para reclutar, entrenar y planear sus actos terroristas. Según estos informes, un país desarticulado como Afganistán siempre representó un paraíso para la red de Al Qaeda. Hasta el 11 de Septiembre, Al Qaeda pudo ir dando forma a un auténtico ejército terrorista que estaba fuera del alcance norteamericano. Pero no se debe olvidar que la red también ha demostrado su capacidad de actuación en países desarrollados como Gran Bretaña, Alemania, España, Francia o Estados Unidos. En este sentido, la nueva amenaza terrorista no es un producto ajeno a nuestras sociedades desarrolladas y transplantado de forma coyuntural desde remotas regiones o países menos desarrollados. Los individuos que integran estos grupos terroristas son ciudadanos de clase media, en muchos casos educados en las mejores Universidades, que hablan varios idiomas, que viven y trabajan entre los ciudadanos de los países del mundo desarrollado, con una capacidad de rearticulación organizativa constante.

2.- *La aproximación policial/procesal como respuesta para combatir el terrorismo*: Antes de los atentados del 11S el uso de la *fuerza militar* no se contemplaba como una opción viable. Antes del 11S, tanto la CIA como el FBI

³ Rensselaer Lee and Raphael Perl, Foreign Affairs, Defense and Trade Division. Issue Brief for Congress. *Terrorism, the Future and US Foreign Policy*. Congressional Research Service. The Library of Congress. January 8, 2003. También consultar: Eleanor Hill, Staff Director, Joint Inquiry Staff: *Hearing on the Intelligence Community's Response to Past Terrorist Attacks Against the United States from February 1993 to September 2001*. En: http://www.fas.org/irp/congress/2002_hr/100802hill.html

carecían de los medios y apoyos adecuados para actuar en los campos de entrenamiento afganos de una forma eficaz como consecuencia del escaso apoyo por parte de la opinión pública y del Congreso a la hora de desarrollar una intervención militar en Afganistán.

El mismo subsecretario de Defensa, Paul Wolfowitz, reconocía que aunque en el seno de la Administración Bush se estaban realizando evaluaciones políticas y militares con el fin de responder al desafío talibán y de Al Qaeda de forma más contundente y agresiva, la fuerza militar no se contemplaba como una opción factible a corto plazo.

3.- Escasa eficacia del FBI en el ámbito interno norteamericano: En ningún momento se elaboró un estudio general sobre los riesgos más importantes para la seguridad nacional de Estados Unidos en su conjunto y de forma coordinada; por otra parte, los mayores esfuerzos y recursos del FBI se destinaban a las amenazas y problemáticas de ámbito doméstico. Pero los estudios destacan también otros problemas a tener en cuenta:

- a) Escaso personal destinado a investigar la amenaza terrorista y, especialmente, la amenaza que suponían los extremistas islámicos
- b) Escaso entrenamiento en técnicas de contrainteligencia y políticas antiterroristas.
- c) El personal mejor cualificado se encontraba destinado a cubrir investigaciones criminales, no de naturaleza terrorista.
- d) Escasa presión para exigir la colaboración de otras agencias de inteligencia como la CIA y la NSA.
- e) La propia estructura descentralizada del FBI constituyó un factor decisivo para explicar la falta de coordinación de las investigaciones elaboradas por las

distintas Oficinas de la agencia federal de investigación, lo que permite explicar que los informes emitidos, tanto por la agencia del FBI en Phoenix (Arizona), alertando sobre la formación de presuntos terroristas de *Al Qaeda* en escuelas de aviación norteamericanas, como el informe demoledor de la oficina de Minneapolis (Minnesota), criticando el desinterés de la Dirección del FBI en la investigación de esta amenaza, no fueran tenidos en cuenta⁴.

f) En definitiva, la escasa atención del FBI al peligro que suponían las actividades terroristas en suelo americano no constituía más que el reflejo del desinterés y la falta de atención del Gobierno norteamericano respecto a la amenaza del terrorismo en territorio nacional, lo que impidió la puesta en marcha de una eficaz y coordinada política antiterrorista.

4.- *Falta de coordinación de la Comunidad de Inteligencia norteamericana:* En particular la alarmante falta de colaboración entre el FBI, la CIA y la NSA se materializó en una ineficaz evaluación de la naturaleza de las amenazas exógenas contra territorio nacional norteamericano. La amenaza terrorista, al igual que otras amenazas transnacionales, requieren la colaboración y coordinación entre las agencias federales responsables del ámbito interno y aquellas orientadas al ámbito exterior, como la CIA. Sin embargo, y a pesar de estas exigencias, las principales agencias responsables de confrontar la amenaza del terrorismo internacional, no responden a las mismas misiones, se asientan sobre bases legales diferentes y poseen distintas culturas organizativas al servicio de limitados intereses burocráticos, lo que limita tremendamente su capacidad de acción en los dos ámbitos de la realidad estatal.

⁴ González, Enric. "Qué sabía el Presidente y cuándo lo supo". *El País*, 19 de Mayo de 2002.

5.- *Dificultades a la hora de compartir información policial/procesal y de inteligencia:* Las salvaguardias y muros legales levantados para separar funciones de inteligencia de las labores policiales y procesales y así preservar las imprescindibles reglas del juego democrático limitaron los esfuerzos para investigar las operaciones terroristas de forma más eficaz. Aunque no se pretende quitar mérito a la estrategia e instrumentos propios de esta aproximación policial/procesal frente a la amenaza terrorista, deben reconocerse las importantes limitaciones que se derivan de esta práctica, puesto que el efecto disuasorio que suponen el procesamiento y la cárcel para estos terroristas es mínimo frente a su alto grado de motivación y adoctrinamiento.

En definitiva, según las aportaciones de estos estudios, el sinfín de obstáculos que se han ido construyendo a lo largo de más de 50 años entre las distintas agencias de inteligencia no son más que el resultado de una variedad de factores de naturaleza legal, institucional e incluso individual que han contribuido a separar los dos ámbitos de la realidad estatal, el interno y el externo y, por tanto, la CIA del FBI, y, a la vez, las agencias vinculadas directamente a la comunidad de inteligencia de otras agencias federales⁵.

Según los estudios elaborados por el propio Congreso de Estados Unidos, estas cláusulas de salvaguardia legal destinadas a preservar el delicado equilibrio del binomio *democracia/seguridad* han sido determinantes en los acontecimientos del 11S. En este sentido, se hace un llamamiento para emprender un profundo proceso de

⁵ Para un estudio sobre la evolución de la CIA desde su creación en 1947 hasta el final de la etapa Reagan, ver: Segoviano Monterrubio, Soledad. Tesis Doctoral: *La Acción Encubierta como Instrumento de la Política Exterior Norteamericana*. Dpto. de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencias de la Información. Universidad Complutense de Madrid, 1997.

reestructuración del aparato de política exterior y de seguridad nacional con el fin dotarse de instrumentos operativos verdaderamente eficaces que permitan a la Administración hacer frente a las nuevas necesidades de seguridad en la guerra contra el terror.

Un repaso a las principales medidas adoptadas por la Administración Bush y el Congreso norteamericano tras lo atentados del 11 S, nos permitirá comprobar la prioridad absoluta de los intereses de seguridad, en una nueva etapa de *Presidencia Imperial*, en detrimento del respeto a la legalidad y las reglas del juego de la democracia.

II. INTELLIGENCE AUTHORIZATION ACT FOR FISCAL YEAR 2002 (26 DE SEPTIEMBRE DE 2001)⁶

Tan sólo unas semanas después del 11S, el Congreso, plenamente inmerso en su proceso de revisión estratégica, dará prioridad a la función de Inteligencia, concebida como el instrumento de vanguardia clave en la lucha contra el terror, dada la versatilidad de sus capacidades que quedarán al servicio de las necesidades y objetivos derivados de guerra preventiva. De acuerdo con esta concepción, el Congreso norteamericano parte de las siguientes premisas para proceder a la aprobación de este documento:

1.- Las necesidades de Inteligencia a raíz de los atentados se han incrementado de forma exponencial por lo que, en consecuencia, los recursos destinados a este ámbito deben aumentarse, dando prioridad a las cuestiones estratégicas en detrimento de las tareas tácticas o meramente rutinarias.

⁶ Intelligence Authorization Act for Fiscal Year 2002. 107th Congress, 1st Session. House of Representatives. Report 107-219. September 26, 2001, en: http://www.fas.org/irp/congress/2001_rpt/hrep107-219.html

2.- La Inteligencia continúa siendo la primera línea de defensa y, sin embargo, no ha sido valorada como tal. Este problema no puede ser afrontado por el Congreso y la Administración en solitario. También se exige un esfuerzo por parte de todas las agencias involucradas en la Comunidad de Inteligencia con el fin de lograr un serio esfuerzo de acción coordinada.

3.- El Congreso considera que existe una necesidad apremiante a la hora introducir una auténtica revolución en la cultura organizativa de la Comunidad de Inteligencia, poniendo en marcha importantes cambios estructurales que permitan superar los efectos adversos de las rivalidades burocráticas interagencias.

4.- Según el Congreso, la Administración debe adoptar medidas urgentes destinadas a mejorar algunos aspectos que se consideran muy relevantes para la eficacia de las tareas de inteligencia:

- Mejorar las capacidades HUMINT
- Mejorar y reforzar las capacidades de análisis de la Comunidad de Inteligencia
- Mejorar las capacidades de información, gestión y procesamiento de la información con el fin de elaborar eficaces productos de inteligencia
- Mejorar las capacidades SIGNINT, para lo que la NSA deberá verse reforzada con el fin de resolver los problemas de infraestructura y modernización causados por una década de progresivas reducciones presupuestarias.
- Mejorar las capacidades de aviones tácticos de reconocimiento que proporcionan información en tiempo real y facilitan la toma de decisiones. Los aviones en uso como: RC-135, RIVET JOINT, EP-3 AIRES II, U-2

DRAGONLADY, se encuentran obsoletos y, según el Congreso, debe afrontarse la modernización de esta flota. Este es el caso del futuro AERIAL COMMON SENSOR AND GLOBAL HAWK AIRCRAFT

Asimismo, en este extenso documento, destacan especialmente las siguientes secciones:

Sec. 104: La Ley de Asignaciones Complementarias para la Recuperación y Respuesta a los Ataques Terroristas contra Estados Unidos contempla una importante partida destinada a la Comunidad de Inteligencia. Se aprueban partidas adicionales para la Comunidad de Inteligencia, así como la posibilidad de contratación adicional del personal que se estime necesario con el fin de reforzar las áreas HUMINT y SIGINT.

Sec. 306: Se contempla la creación de una Comisión que estudiará y evaluará las responsabilidades y actuaciones de las agencias responsables de prevenir, enfrentar y dar respuesta a los actos terroristas. Esta Comisión que se denominará *Commission on Preparedness and Performance of the Federal Government for the September 11 Acts of Terrorism*, una vez finalizadas sus investigaciones, hará entrega de sus resultados, propuestas de reforma y conclusiones al Presidente.

Sec. 403 (Título V): Se refiere expresamente a la CIA y se titula: PAUTAS PARA EL RECLUTAMIENTO DE DETERMINADOS ACTIVOS EXTRANJEROS

El Congreso considera que las *Pautas de la CIA* de 1995⁷, en las que se trata de reconciliar las necesidades de seguridad y el respeto a las reglas de la democracia y los derechos humanos a la hora de reclutar activos extranjeros acordes con las exigencias de inteligencia, han provocado

⁷ PDD-35, *Intelligence Requirements*, 2 March 1995, en: <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd35.htm>

efectos adversos no deseados en la labor de estas agencias, en la medida en que han ido en perjuicio de una política eficaz de reclutamiento de activos extranjeros potencialmente valiosos para los intereses de seguridad de Estados Unidos.

De acuerdo con el planteamiento del Congreso, las preocupaciones legales y burocráticas no deben ser ignoradas, pero tampoco deben ser las únicas que condicionen el proceso de reclutamiento de activos. El Congreso considera que deben encontrarse nuevas pautas políticas que reequilibren la ecuación coste / beneficio y permitan un mayor grado de flexibilidad para aprovechar las oportunidades que se presentan. La rigidez burocrática y una excesiva precaución como consecuencia de los condicionantes legales han supuesto una pesada carga que ha minado seriamente la capacidad de la CIA a la hora de reclutar agentes extranjeros valiosos para los intereses de seguridad de Estados Unidos.

III. UNITED STATES PATRIOT ACT (USAPA, 31 DE OCTUBRE DE 2001)⁸

Con la aprobación de esta Ley, se desdibujan las fronteras entre el ámbito interno y el ámbito externo, entre el marco jurídico destinado a garantizar el orden y la seguridad internos y la comunidad de inteligencia, que se sitúa en primera línea de vanguardia frente a las amenazas que provienen del exterior. Los puntos más importantes que

⁸ Título oficial de la Ley: *"Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism"* (USA PATRIOT) Act of 2001: HR 3162 RDS, 107th Congress, 1st Session, en: http://fincen.gov/pa_main.html

Para ver comentarios extensos sobre el corte de libertades civiles que supone esta Ley, ver: <http://www.epic.org/privacy/terrorism/hr3162.html>
[http://www.eff.org/Privacy/Surveillance/Terrorism_militias/20011031_eff_usa_patriot a...](http://www.eff.org/Privacy/Surveillance/Terrorism_militias/20011031_eff_usa_patriot_a...)

merecen ser destacados y que demuestran el serio recorte que supone en las libertades de los ciudadanos norteamericanos son los siguientes:

- La Ley autoriza al Fiscal General del Estado y a otros funcionarios del Gobierno destinados a garantizar la Ley y el Orden a proporcionar al DCIA la información de inteligencia que se haya recopilado en el curso de una investigación criminal.
- La Ley permite también interceptar comunicaciones escritas, orales, electrónicas que puedan estar relacionadas con actos terroristas o con agentes extranjeros que puedan actuar en territorio norteamericano.
- Se amplían los sistemas de vigilancia que permiten espiar en territorio norteamericano por agencias de inteligencia de ámbito internacional como la CIA. Basta tan sólo que exista una sospecha. Ya no es necesario presentar una causa probable.

IV. ORDEN MILITAR SOBRE DETENCION, TRATAMIENTO Y JUICIO CONTRA CIUDADANOS EXTRANJEROS EN LA GUERRA CONTRA EL TERRORISMO (13 DE NOVIEMBRE DE 2001)⁹:

Aunque esta Orden Ejecutiva contempla la participación de todas las agencias federales de inteligencia en la lucha contra el desafío terrorista, abre importantes posibilidades para la CIA, especialmente para el Departamento de Operaciones, puesto que en la guerra contra el terror todos los instrumentos están justificados y allí donde una operación militar o de otra naturaleza no sea efectiva, se contempla la posibilidad de *ataques selectivos* contra

⁹ "President Issues Military Order: Detention, Treatment, and Trial of Certain Non-US Citizens in the War Against Terrorism". Office of the Press Secretary. November 13, 2001, en: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/11/20011113-27.html>

individuos sospechosos de estar vinculados con las redes terroristas.

Según la interpretación del Director de la CIA, no se trata de operaciones encubiertas, sino de un nuevo tipo de guerra en la que está implicada la CIA para proteger los intereses de Estados Unidos¹⁰. Sin embargo, desde que Bush autorizó estos ataques, los servicios jurídicos del Ejército y de la CIA han estudiado el tema en busca de las claves para justificar estas acciones. Estas pueden resumirse en dos:

- 1) No se trata de una justificación exclusivamente legal, sino militar, en una guerra se adoptan todas las medidas necesarias para acabar con el enemigo y Estados Unidos se encuentra en guerra contra Al Qaeda.
- 2) Los ataques se realizan con la aprobación del país en el que se llevan a cabo, tal como sucedió en Noviembre de 2002, cuando seis supuestos miembros de Al Qaeda fueron abatidos en Yemen por un misil *Hellfire* disparado desde un *Predator*.

Sin embargo, no todo resulta tan claro. En este sentido, las implicaciones legales de este tipo de acciones son numerosas y susceptibles de debate, de acuerdo con las aportaciones de Amnistía Internacional¹¹.

- 1) Si se trata de una muerte intencionada de sospechosos cuando no representan una amenaza inminente y ni siquiera han sido arrestados ni juzgados, las muertes deben ser calificadas de ejecuciones extrajudiciales, lo que viola en Derecho Internacional Humanitario.
- 2) No deben existir dudas sobre las personas contra las que se dirigen los ataques

¹⁰ http://www.cia.gov/cia/public_affairs/speeches/2002/dci_testimony_06182002.html

¹¹ http://webamnesty.org/pages/usa-110703-background_1-es/

3) La fuerza debe ser proporcionada con la naturaleza de la amenaza y se deben evitar las víctimas civiles

4) Estados Unidos ha condenado los asesinatos selectivos de Israel.

A pesar de todo, resulta claro que EEUU seguirá haciendo uso de este instrumento de guerra, sobre todo, en países desarticulados como Yemen o Somalia.

V. REVISION DE NUCLEAR POSTURE (31 DE DICIEMBRE DE 2001)¹²

El Congreso norteamericano ya había encargado a la Administración la revisión de la denominada *Nuclear Posture* con el fin de definir la dirección de las fuerzas nucleares norteamericanas en los próximos diez años. Este informe, elaborado por el DoD, se presentó ante el Congreso el 31 de Diciembre de 2001 con el trasfondo de los atentados del 11S. El resultado es la denominada *Quadrennial Defense Review*.

En el informe se establece una nueva Tríada que se centrará fundamentalmente en la disuasión de organizaciones terroristas y los denominados Estados *gamberros*. Estados Unidos deberá mostrar su absoluta determinación a garantizar sus intereses de seguridad tanto a los países aliados como a sus enemigos, por lo que deberá contar con una amplia gama de instrumentos para consolidar su credibilidad internacional y disuadir a posibles enemigos. De acuerdo con este planteamiento, la Tríada consta de tres vértices:

1.- Sistemas ofensivos: nucleares y no nucleares

¹² http://www.defenselink.mil/news/Jan2002/t01092002_t0109npr.html
<http://www.globalsecurity.org/wmd/library/policy/dod/npr.htm>

2.- Defensas activas y pasivas

3.- Sólida infraestructura de defensa con el fin de proporcionar capacidades en un tiempo aceptable.

Primer Vértice: Fuerzas ofensivas (nucleares y no nucleares).

Las fuerzas ofensivas no nucleares contribuirán a que Estados Unidos no sea tan dependiente de las fuerzas ofensivas nucleares para hacer creíble la disuasión, por lo que se establecerá un mínimo de fuerzas nucleares, entre 1700 y 2200 ojivas, complementadas con fuerzas no nucleares que refuercen la credibilidad de la disuasión ofensiva norteamericana.

Es importante destacar el hecho de que la Administración Bush contempla el uso del arma nuclear siempre que fracase la disuasión y contra objetivos que resistan un ataque con armas no nucleares, como es el caso de búnkers construidos a gran profundidad.

Segundo Vértice: Defensas (activas y pasivas)

En este vértice se requiere el desarrollo y despliegue de defensas activas y pasivas puesto que las armas ofensivas por sí mismas resultan insuficientes para disuadir de una agresión en el nuevo contexto de seguridad internacional del siglo XXI. Partiendo de la base de que la eficacia de los sistemas defensivos aún es mejorable, éstos se consideran especialmente útiles porque pueden confrontar ataques con misiles a pequeña escala, a la vez que proteger las fuerzas ofensivas, garantizando, así, la posibilidad de contraataque de Estados Unidos y de sus aliados.

Tercer Vértice: Infraestructura de Defensa

La infraestructura de Defensa debe someterse a un profundo proceso de revisión con el fin de incrementar la proyección de fuerza de Estados Unidos en el mundo. Se deberá proceder a la eliminación de las armas obsoletas, a la vez que reducir, en la medida de lo posible, los riesgos tecnológicos. En este sentido y de acuerdo con *Future Years Defense Plan FY 03-07*¹³ se deberá proceder a una mejora cualitativa de los arsenales de defensa, donde, una vez más, la vanguardia tecnológica constituirá el eje fundamental de la superioridad militar norteamericana.

Sin embargo, los tres vértices mencionados dependen de eficaces sistemas de comunicación, planificación, comando, control e inteligencia, los denominados C3I. Una información de inteligencia adecuada sobre las intenciones y capacidades del enemigo permitirá ajustar los instrumentos a las necesidades de cada momento y mejorar así los sistemas de precisión de ataque y defensa.

De acuerdo con estos objetivos, el DoD ya ha comenzado a desarrollar los denominados *Advanced Wideband System* (AWS), el *Extremely High Frequency Program* (EHF)¹⁴, a la vez que el plan *Total Information Awareness* (TIA)¹⁵, un vasto programa que rastreará diariamente miles de millones de transacciones bancarias, comunicaciones, compras, viajes, documentos de identidad, historiales médicos y laborales de ciudadanos de todo el mundo a los que los servicios secretos norteamericanos tendrán acceso inmediato. El objetivo consiste en unificar toda la información electrónica y policial disponible en cada momento para detectar patrones de conducta que puedan

¹³ http://defenseink.mil/execsec/adr2003/pdf_files/03_Introduction.pdf

¹⁴ <http://www.wslfweb.org/docs/roadmap/irm/internet/milsat/roadmap/milsat.htm>

¹⁵ <http://www.geocities.com/totalinformationawareness/>
<http://epic.org/privacy/profiling/tia/>
<http://www.fas.org/irp/news/2003/02/dod020703.html>

permitir indentificar a individuos y grupos terroristas antes de que se produzca el ataque.

Sin embargo, este ambicioso programa es susceptible de dos críticas importantes: 1) La magnitud de las bases de datos que pretenden controlar impedirá una selección eficaz de la información útil y 2) supone el fin del derecho a la privacidad de los ciudadanos en aras a los intereses de seguridad.

Como colofón al análisis de la *Nuclear Posture*, cabe destacar que la Administración Bush ha venido mostrándose especialmente ambigua respecto al cumplimiento de los compromisos internacionales de reducción de armas nucleares. La justificación de su política se asienta sobre dos argumentaciones: el alto grado de incertidumbre con el que deben trabajar los planificadores militares frente a la nueva amenaza terrorista y, por otra parte, la imposibilidad de saber con toda seguridad el número de países que ya cuentan con armas de destrucción masiva y que suponen una amenaza para los Estados Unidos. En consecuencia, la Administración Bush no piensa ver limitada su iniciativa de acción por tratados internacionales o compromisos multilaterales que condicionen su capacidad de responder con eficacia a los nuevos desafíos estratégicos. Por tanto, Estados Unidos se reserva el derecho a incrementar sus arsenales militares cuando lo estime oportuno, a la vez que almacenar un número indeterminado de cabezas nucleares en vez de optar por su destrucción.

VI. BIOTERRORISM PREPAREDNESS AND RESPONSE ACT (21 DE MAYO DE 2002)¹⁶

¹⁶ H.R. 3448: "*To Improve the Ability of the United States to Prevent, Preapre for and Response to Bioterrorism and other Public Health Emergencies*", en : <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d107:HR03448>

El objetivo de esta normativa se centra en el desarrollo y aplicación de una acción coordinada entre las distintas autoridades competentes, locales, estatales y federales, con el fin de dar una respuesta adecuada a la amenaza que supone un ataque bioterrorista en suelo norteamericano. Entre las numerosas exigencias que se contemplan en la nueva Ley, destacan las siguientes:

- Asistencia federal eficaz a las autoridades estatales y locales.
- Sistemas de vigilancia efectivos del sistema de salud pública.
- Personal adecuadamente entrenado y equipado para hacer frente a situaciones de emergencia.
- Coordinación de las agencias de salud pública que deberán hacer frente a estas amenazas.
- Coordinación de todas las agencias federales, estatales y locales para evitar la duplicación de planes y esfuerzos. Se creará un grupo de trabajo en el que estarán representados departamentos y agencias (incluida la CIA) con el fin de trabajar en la prevención, preparación y respuesta a las amenazas derivadas del bioterrorismo, así como otras emergencias de salud pública.
- Establecimiento en el Departamento de Salud y Servicios Sociales del cargo de Subsecretario de Salud Pública y Preparación de Emergencia con el fin de coordinar tareas.

VII. THE NATIONAL SECURITY STRATEGY OF THE UNITED STATES OF AMERICA (17 DE SEPTIEMBRE DE 2002)¹⁷

En este documento político, base doctrinal de la Administración Bush, el Presidente define lo que serán las

¹⁷ <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

grandes líneas estratégicas de su Administración, por lo menos hasta 2004, año de elecciones presidenciales. En este documento de 30 páginas, Bush define *el fin* de su política que consiste en la defensa de la nación, *los instrumentos*, todos los que se encuentren a disposición del arsenal norteamericano: capacidades militares, servicios secretos, legislación..., y, por supuesto, *los desafíos*: las redes del terrorismo internacional, los países aliados del terror y la proliferación de armas de destrucción masiva.

Asimismo, también apunta tres iniciativas importantes basadas en la seguridad, el comercio y la diplomacia para completar su estrategia política frente al terror:

- 1) Promover la seguridad global, colaborando con potencias que deben combatir el caos y la violencia terrorista.
- 2) Extender los beneficios de la libertad por todo el mundo, promoviendo la democracia, el desarrollo y la libertad de mercado con el fin de construir un mundo que crezca en prosperidad en una comunidad global comercial para lo que el Presidente apuesta por la *New Millennium Challenge Account*, basada en considerables aumentos de ayuda al desarrollo para aquellos países que "gobiernen justamente".
- 3) Compromiso con las instituciones multilaterales como NNUU, OTAN, OMC, OEA, ya que estas instituciones, según Bush, pueden multiplicar la fuerza de los países amantes de la libertad.

Este planteamiento inicial se desarrolla a lo largo de nueve epígrafes, pero resulta interesante destacar, por su relevancia, cuatro puntos específicos:

Punto III: Reforzar las alianzas para derrotar el terrorismo global y trabajar para PREVENIR ataques contra nosotros y nuestros aliados.

Punto V: EVITAR que nuestros enemigos nos amenacen con armas de destrucción masiva

Punto VIII: Desarrollar agendas para poner en marcha acciones de cooperación con LOS OTROS centros principales de poder global

Punto IX: TRANSFORMACIÓN de las instituciones de seguridad nacional de Estados Unidos para afrontar desafíos y oportunidades del siglo XXI

La lectura atenta de estos epígrafes nos permitirá extraer los ejes centrales de la nueva concepción estratégica norteamericana, basada en:

- 1) Doctrina de la defensa preventiva frente al terrorismo y la amenaza de las armas de destrucción masiva.
- 2) La concepción de Estados Unidos como centro del poder global.
- 3) Transformación del aparato de Seguridad Nacional

VIII. HOMELAND SECURITY ACT (25 DE NOVIEMBRE DE 2002)¹⁸

De acuerdo con la nueva Estrategia de Seguridad Nacional, la Administración Bush decidió poner en marcha una ambiciosa transformación de la maquinaria de política exterior y de seguridad con la creación de un nuevo

¹⁸ H.R. 5005. "An Act to Establish the Department of Homeland Security" 107th Congress of the United States, 2nd Session, en:
http://www.dhs.gov/interweb/assetlibrary/hr_5005_enr.pdf
<http://www.whitehouse.gov/deptofhomeland/analysis/>

Departamento encargado de prevenir, proteger y responder a los actos de terrorismo en territorio nacional. Por tanto, la aprobación de esta Ley supone la puesta en marcha de un nuevo *Departamento de Seguridad Interior* que tendrá asignadas las siguientes misiones:

- 1.- Protección del territorio norteamericano.
- 2.- Protección de fronteras, sector de transportes, puertos e infraestructuras elementales.
- 3.- Sintetizar y analizar la inteligencia de seguridad interior que proceda de múltiples fuentes.
- 4.- Tareas de coordinación de información con autoridades estatales y locales, la industria privada, así como la opinión pública norteamericana en general.
- 5.- Coordinar las respuestas de emergencia federal.
- 6.- Evitar la duplicación de actividades que mermen los recursos de seguridad.

De acuerdo con estos objetivos el Departamento se organizará en *cuatro grandes divisiones*:

- 1) Seguridad de Transportes y Fronteras
- 2) Emergencia, Preparación y Respuesta
- 3) Contramedidas Químicas, Bacteriológicas, Radiológicas y Nucleares
- 4) Información, Análisis y Protección de Infraestructuras

Esta Ley supone la mayor reorganización del Gobierno federal norteamericano desde la creación del Departamento de Defensa en 1947. Estará dirigido por Tom Ridge, contará con un presupuesto cercano a los *40.000 millones de \$, 170.000 empleados y acapará el control de 22 agencias federales*, desde los servicios de inmigración hasta el control

de aduanas; sin embargo, no tendrá ningún control sobre el FBI y la CIA. Por otra parte, la Ley esconde una multiplicidad de disposiciones que resultan, cuando menos, discutibles:

- Se permite la contratación federal de productos y servicios con compañías estadounidenses establecidas en otros países con el fin de eludir impuestos.
- Se proporciona blindaje legal a las compañías farmacéuticas frente a posibles demandas por los efectos secundarios de las vacunas que fabrican.
- Se establece una donación a una Universidad muy concreta: *A&M de Tejas* con el fin de que realice investigaciones científicas destinadas a combatir el terrorismo.

IX. NATIONAL SECURITY PRESIDENTIAL DIRECTIVE-17 / HOMELAND SECURITY PRESIDENTIAL DIRECTIVE 4: NATIONAL STRATEGY TO COMBAT WEAPONS OF MASS DESTRUCTION (DICIEMBRE 2002)¹⁹

Estas Directivas responden a la prioridad absoluta de la Administración Bush de dar una respuesta adecuada al desafío que supone la proliferación de armas de destrucción masiva: nucleares, biológicas y químicas (NBQ).

De acuerdo con estas Directivas, la Estrategia Nacional para combatir la proliferación de armas de destrucción masiva se asienta sobre tres importantes pilares:

¹⁹ National Security Presidential Directives - NSPP, en:
<http://fas.org/irp/offdocs/nspd/nspd-17.html>

1.- Contraproliferación para combatir el uso de este tipo de armas

Las agencias y departamentos federales, tanto militares como civiles, deberán estar preparados para disuadir y, si es necesario, hacer frente al uso de este tipo de armas en diferentes escenarios. La contraproliferación formará parte de la doctrina, del entrenamiento y del equipamiento de todas las fuerzas militares norteamericanas con el fin de desarrollar operaciones que conduzcan a la derrota de adversarios armados con armas de destrucción masiva. Para llevar a cabo esta estrategia se emprenderán distintos pasos:

a) Interposición: La Administración emprenderá medidas para mejorar las capacidades de las comunidades responsables de la seguridad nacional, -fuerzas armadas, comunidad de inteligencia, y departamentos de seguridad interior-, con el fin de prevenir e interceptar cualquier movimiento de materiales NBQ, así como la exportación de tecnología de doble uso hacia Estados hostiles y organizaciones terroristas.

En este contexto, la comunidad de inteligencia deberá desempeñar un papel especialmente relevante con el fin de que en todo momento se pueda disponer de información fiable sobre los planes y movimientos del enemigo, así como de sus capacidades ofensivas y defensivas. La labor de inteligencia resulta clave para desarrollar una eficaz política preventiva.

b) Disuasión: Una estrategia política firme frente al terror, respaldada por unas fuerzas militares efectivas y modernas, constituyen elementos esenciales de la política de disuasión actual, orientada a persuadir a los potenciales adversarios de los riesgos de la proliferación de armas NBQ.

Estados Unidos dejará claro que se reserva su derecho a responder con el uso de la fuerza (con las opciones que se estimen oportunas), en los casos de ataque con armas NBQ contra los intereses de Estados Unidos o sus aliados.

c) Defensa: La capacidad de defensa preventiva de las agencias y departamentos federales de naturaleza civil o militar deberá estar plenamente garantizada frente a adversarios armados con NBQ. La defensa preventiva requiere la capacidad de detectar y destruir los arsenales del adversario antes de que estos sean utilizados.

2. Reforzar la No Proliferación para combatir la proliferación de NBQ.

Estados Unidos y sus aliados, así como el resto de la comunidad internacional, deberán emprender todo tipo de iniciativas multilaterales con el fin de evitar que Estados enemigos y organizaciones terroristas puedan adquirir este tipo de armamento. Se deben reforzar las medidas tradicionales basadas en la diplomacia, el control de armamentos, y los acuerdos multilaterales. En este sentido, el cumplimiento de acuerdos internacionales como NPT, BWC, CWC resulta especialmente relevante para los intereses de Estados Unidos.

3. Administración y gestión eficaz para responder al uso de NBQ.

Estados Unidos estará preparado para, llegado el caso, responder de forma adecuada a un ataque con armas NBQ contra ciudadanos y fuerzas militares norteamericanas, así como contra sus aliados.

De acuerdo con la *National Strategy for Homeland Security*, el Gobierno de Estados Unidos hará frente a las consecuencias derivadas del uso de armas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares. Numerosos programas deberán ir orientados al entrenamiento, planificación y asistencia de las autoridades locales y estatales.

Para maximizar el grado de efectividad de la respuesta, todos los esfuerzos deberán estar debidamente coordinados con el fin de identificar, asesorar y responder con la mayor celeridad posible en caso de ataque. La denominada *White House Office of Homeland Security* en estrecha colaboración con el *Department of Homeland Security* serán los departamentos encargados de coordinar los esfuerzos para afrontar las consecuencias de ataques terroristas en suelo norteamericano.

Para los ataques terroristas que se produzcan fuera del territorio nacional de Estados Unidos pero contra intereses norteamericanos o de sus aliados, el órgano responsable de las tareas de coordinación será la *National Security Council's Office of Combating Terrorism*. El Departamento de Estado colaborará estrechamente con esta oficina vinculada al NSC para coordinar los esfuerzos interagencias.

X. NATIONAL STRATEGY FOR COMBATING TERRORISM (FEBRERO 2003)²⁰

Este documento ejecutivo traza en treinta páginas la estrategia política de Estados Unidos para combatir la guerra contra el terrorismo sin otra meta que la victoria definitiva. En primer lugar, este documento oficial contempla la definición de terrorismo con la que se va a trabajar:

²⁰ <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2003/02/20030214-7.html>

"El enemigo de Estados Unidos no es una persona, no es un determinado régimen político. Ciertamente, no es una religión. El enemigo es el terrorismo, la violencia premeditada, políticamente motivada, perpetrada contra objetivos civiles por grupos subnacionales o agentes clandestinos".

Partiendo de esta definición, los estrategas norteamericanos consideran que, a pesar de la diversidad respecto a motivaciones, organización y fuerza, el fenómeno terrorista tiene una serie de características comunes que permiten trazar una estructura básica del terror:

- *Base:* Donde se encuentran las denominadas *condiciones subyacentes*, tales como la pobreza, la corrupción, los conflictos religiosos, las luchas étnicas..., que crean unas lamentables condiciones de base que son explotadas por los grupos terroristas. Los líderes terroristas usan estas condiciones para justificar sus actos y ganar adeptos, en la medida que extienden la creencia de que el terror constituye un instrumento de acción política legítimo que permitirá mejorar esas pésimas condiciones.
- *Condiciones Internacionales:* Un mundo más libre y con fronteras más permeables proporciona a los terroristas acceso a medios y capacidades para desarrollar con eficacia su estrategia terrorista. Pero el acceso no es suficiente.
- *Países:* Existen países santuario que proporcionan las bases de operaciones fundamentales que los terroristas necesitan para organizar, entrenar y desarrollar su estrategia de terror.
- *Organización:* Una vez que se encuentra en un contexto seguro, la organización terrorista puede comenzar a

consolidarse y expandirse en el contexto de la sociedad internacional.

- *Liderazgo*: En el vértice de esta estructura piramidal se encuentran los líderes de la organización terrorista que proporcionan la dirección y planificación claves para cohesionar de forma organizada todos los elementos de esta estructura. Por ello, la decapitación del liderazgo de la organización resulta clave, en la medida que puede conducir al colapso y desaparición de numerosas organizaciones terroristas.

Dibujada la amenaza, se fijará el objetivo que consistirá en poner fin al desafío que supone el terrorismo contra Estados Unidos, sus ciudadanos, sus intereses y sus aliados, hostigando permanentemente a los terroristas y a quienes les apoyan. Para ello, la Administración norteamericana actuará en cuatro frentes de forma simultánea, de acuerdo con la estrategia denominada *4D Strategy*:

1.- Defeat (Derrota): Estados Unidos y sus aliados derrotarán a las organizaciones terroristas de alcance global, atacando sus santuarios, persiguiendo a sus líderes, rastreando sus comunicaciones y controlando sus apoyos financieros y militares.

La aplicación sistemática de esta estrategia provocará la inevitable dispersión de las organizaciones terroristas, con los inevitables problemas para la estructura de la organización, que tratará de volver a reconstituirse y, precisamente en este esfuerzo, Estados Unidos, junto con sus aliados regionales en una ejemplar acción coordinada, aislará y asfixiará a la organización. Una vez controlada la amenaza, Estados Unidos proporcionará programas de asistencia a sus aliados regionales para mejorar las capacidades militares, policiales, políticas y financieras que

sean necesarias con el objetivo de controlar para evitar el surgimiento de la amenaza.

Esta campaña no tiene por qué ser secuencial para ser efectiva. La campaña deberá desarrollarse de forma simultánea en todas las regiones geográficas donde sea preciso defender los intereses de Estados Unidos con el fin de obtener mejores resultados.

2.- *Deny (Negar)*: Estados Unidos obstaculizará todo tipo de patrocinio destinado a las organizaciones terroristas. Para ello, se asegurará de que otros Estados acepten sus responsabilidades en la lucha contra el terror, adoptando decisiones y poniendo en marcha acciones para hacer frente a estas amenazas internacionales en el ámbito de su soberanía nacional. De acuerdo con este planteamiento, se establecen tres categorías de Estados:

- a) Estados débiles pero dispuestos a colaborar. Estados Unidos apoyará decididamente a estos regímenes con el fin de constituir instituciones fuertes y desarrollar las capacidades que necesiten para ejercer su autoridad.
- b) Estados reacios a colaborar. Estados Unidos trabajará estrechamente con sus aliados con el fin de convencer a estos países de la necesidad de modificar sus líneas de acción a favor de la causa terrorista, a la vez que concienciar a sus Gobiernos sobre la responsabilidad de asumir sus obligaciones internacionales en favor de la democracia y el progreso.
- c) Estados no dispuestos a colaborar. Estados Unidos actuará de forma contundente para confrontar la amenaza que éstos suponen y, en último extremo, si es preciso, obligarles con los medios que sean necesarios a que cesen su apoyo al terrorismo.

3.- *Diminish (Disminuir)*: Estados Unidos se compromete a mejorar las condiciones subyacentes que los terroristas logran explotar, instando a la comunidad internacional para que dirija sus esfuerzos y recursos hacia aquellas áreas donde las condiciones son más precarias y conflictivas con el fin de disminuir las bolsas de marginación y pobreza. Los esfuerzos de Estados Unidos se centrarán en resolver las disputas regionales, fortalecer el desarrollo económico social y político de estos países, así como garantizar la consolidación de saludables economías de mercado.

Para ello, Estados Unidos necesita ganar la batalla de las ideas en apoyo de los valores democráticos y la libertad económica. En este contexto, encontrar una solución definitiva al conflicto palestino-israelí resulta un componente esencial para ganar la batalla de las ideas. Ningún otro acontecimiento ha teñido tanto la percepción que se tiene de Estados Unidos en el mundo musulmán. La resolución del conflicto palestino israelí resulta un objetivo crítico por varias razones importantes: en primer lugar, porque se trata de una fuente de constante sufrimiento humano; en segundo lugar, por el estrecho vínculo que une a Estados Unidos con su aliado Israel y, por último, porque la región de Oriente Medio resulta de vital importancia para los intereses geoestratégicos norteamericanos. En consideración con estos argumentos, Estados Unidos manifiesta su compromiso con la creación de un Estado palestino independiente y democrático, conviviendo al lado de Israel en paz y seguridad.

4.- *Defend (Defender)*: La Administración garantizará la defensa de los intereses de Estados Unidos en el mundo para lo cual procederá a identificar y neutralizar la amenaza terrorista lo antes posible. Al servicio de esta estrategia, la Comunidad de Inteligencia continuará realizando una labor eficaz, agresiva y de vanguardia con el fin de identificar a los terroristas, sus organizaciones, definir su estructura de

mando y control, su infraestructura de apoyo y, posteriormente, distribuir esta información de inteligencia a las agencias y departamentos federales, estatales y locales competentes, así como a los principales aliados de Estados Unidos. Los esfuerzos operativos irán dirigidos, en primer lugar, a los grupos terroristas más peligrosos: las organizaciones de alcance global, con aspiraciones de adquirir armas de destrucción masiva con la voluntad de usarlas contra intereses norteamericanos y de sus aliados.

Para garantizar el éxito de la Comunidad de Inteligencia, clave en el desarrollo de esta estrategia, deberán emprenderse las siguientes medidas:

- 1) Renovar el énfasis en otros tipos de inteligencia. Aunque la inteligencia de naturaleza técnica y electrónica resulta importante, la inteligencia "humana" resulta esencial para penetrar estas organizaciones, localizar sus santuarios y acabar con los planes y operaciones.
- 2) Estados Unidos introducirá mejoras en los mecanismos policiales y judiciales con el fin de capturar, detener y procesar a todos aquellos sospechosos de estar vinculados con grupos terroristas.

Los desafíos que suponen Irak y la aplicación de la Hoja de Ruta para la paz en Oriente Medio constituyen dos campos de pruebas excepcionales para examinar la eficacia de este cuerpo doctrinal elaborado por la Administración Bush y el Congreso norteamericano para hacer frente a la guerra desatada contra el terror. Las críticas y valoraciones que merece y merecerá esta nueva concepción estratégica de corte imperial y unilateral deberán ser debatidas y analizadas en profundidad.

II. BIBLIOGRAFIA

I. RECENSIONES

Inside Al-Qaeda: Global Network of Terror

Rohan Gunaratna

London, Hurst & Company, 2003 (2ª ed), 315 pp.

En el análisis sobre terrorismo internacional de Rohan Gunaratna hay una voluntad científica permanente de profundizar en una materia sobre la que han proliferado en los últimos años artículos periodísticos en su mayor parte poco rigurosos en la aportación de datos exhaustivos y el diseño de tendencias contrastables.

Inside Al Qaeda revela la capacidad operativa que la red terrorista fundada por Osama Bin Laden ha demostrado en el pasado y las potencialidades que puede explotar en el futuro. El 9/11 marca el punto de partida de una sostenida ‘guerra contra el terror’ promovida y dirigida por la Administración Bush, ilimitada en el espacio, el tiempo y - según uno de sus ideólogos, el secretario de Defensa de Estados Unidos Donald Rumsfeld¹- los métodos. Pero Gunaratna apunta que la guerra contra Occidente iniciada por Al Qaeda no se inicia en esa fecha simbólica y catastrófica sino una década atrás, cuando se comienza a diseñar y ejecutar de manera sistemática una estrategia de

¹ Véase: RUMSFELD, Donald. “Take the Fight to the Terrorists”. The Washington Post, october 26, 2003; “A Choice to Transform the Military”. The Washington Post, may 16, 2002; de extraordinaria relevancia, el documento clasificado firmado por el Secretario de Defensa de Estados Unidos y filtrado al diario ‘USA Today’: “Global War on Terrorism Memo”. US Department of Defense, october 16, 2003.

ataques terroristas hacia blancos preferentemente vinculados a Estados Unidos y sus intereses.

El autor dibuja las tendencias que desde esa fecha han distinguido el terrorismo de la red terrorista, principalmente: a) el incremento de ataques a objetivos blandos, b) la combinación de ataques de efectos estratégicos y tácticos, c) la selección de nuevos blancos, asignación de nuevos equipos y regeneración de algunos dañados tras la eliminación de su base física de entrenamiento en Afganistán, d) la ampliación de su perímetro de actuación, y e) la potenciación de la colaboración con grupos terroristas regionales y criminales asociados.

Sobre esta serie de apreciaciones, profundamente documentadas, el autor destaca una: tras la primera fase de la operación Libertad Duradera, importantes elementos de la red de Bin Laden, especialmente de su aparato logístico y de reclutamiento, huyeron del Afganistán post-talibán para buscar refugio en el sudeste asiático: "la presencia de 240 millones de musulmanes, democracias inestables, una clase política corrupta, un débil imperio de la ley y una seguridad laxa ha convertido el sudeste asiático en un nuevo núcleo para la actividad de Al-Qaeda" (XXVIII).

A estas consideraciones hay que añadir que la organización ha otorgado un protagonismo cada vez mayor a efectivos de la región, especialmente indonesios y filipinos que están acaparando posiciones clave en los aparatos financiero² y de reclutamiento y son considerados por la cúpula de Al Qaeda tan altamente motivados y entrenados, y con la misma capacidad de liderazgo que los operativos de origen árabe.

² ROULE, Trifin. "Investigators Seek to Break up Al Qaeda's Financial Structure". Jane's Intelligence Review, november 2001, pp. 8-11. US DEPARTMENT OF STATE. "Osama Bin Laden: Islamic Extremist Financier". August 14, 1996.

Esta serie de circunstancias ha llevado Estados Unidos a convertir el sudeste asiático en un nuevo y prioritario teatro en su ‘guerra contra el terror’. En ese contexto hay que entender los esfuerzos del presidente George Bush en su ayuda económica y militar a las presidentas Gloria Macapagal Arroyo y Megawati Sukarnoputri³.

Sólo es tras el 9/11 cuando datos cruzados por la inteligencia de Estados Unidos destapan que el ideólogo Ayman al-Zawahiri y el jefe militar Mohamed Atef habían visitado Indonesia en la segunda mitad de los noventa como embajadores de Al Qaeda, que la Yemah Islamiya había recibido cuantiosos fondos de la organización de Bin Laden supuestamente para construir mezquitas y ayudar a las

³ Para profundizar en la inmersión de Al Qaeda en el sudeste asiático y los esfuerzos contraterroristas de los ejecutivos de Yakarta o Manila, véase: INTERNATIONAL CRISIS GROUP. “Al Qaeda in South East Asia: The Case of the ‘Ngruki Network’ in Indonesia”. ICG Asia Briefing, august 2002; JANE’S INTELLIGENCE GROUP. “Terrorist Threat Target Asia”. Jane’s Intelligence Review, vol. 12, n° 7, July 1, 2000; RAMAN, B. “Al Qaeda: Everywhere But Nowhere”. South Asia Analysis Group, paper n° 509, august 23, 2002; SHAHAR, Yael. “Al-Qaida’s Asian Web”. Institute for Counter Terrorism, october 15, 2002; BRISTOW, Damon. “The War on Terrorism and Its Impact on the Security Situation in the Asia-Pacific”. Asian Defence Journal, january/february 2002, pp. 4-7; BROOKE, Micool. “A Common Purpose: Asia Pacific Nations Stand With the US in the War Against International Terrorists”. Armed Forces journal International, february 2002, pp. 60-62; CHELLANEY, Brahma. “Fighting Terrorism in Southern Asia: The Lessons of History”. International Security, winter 2001/2002, pp. 94-116. YEW, Lee. “Al Qaeda’s Southeast Asian Footholds”. Forbes, april 1, 2002, p. 33; COLLINS, Rohan. “The Security Dilemmas of Southeast Asia”. Studies in Conflict and Terrorism, january/february 2002, pp. 69-71; GUNARATNA, Rohan. “Al Qaeda’s Infrastructure in Asia”. Jane’s Intelligence Review, january 2002, pp. 18-20; INTERNATIONAL CRISIS GROUP. “Yemaah Islamiyah in South East Asia: Damaged But Still Dangerous”. Jakarta/Brussels. ICG Asia Report n° 63, august 26, 2003; JONES, David. “The Changing Security Agenda in Southeast Asia: Globalization, New Terror and the Delusions of Regionalism”. Studies in Conflict and Terrorism, july/august 2001, pp. 271-288; WILSON, Chris. *Indonesia and Transnational Terrorism*. Parliament of Australia, Foreign Affairs, Defence and Trade Group, october 11, 2001.

comunidades musulmanas más necesitadas, que campamentos como Camp Bushra, Camp Abubakar o Camp Hudaibie, en Indonesia y Filipinas, eran utilizados para el entrenamiento exclusivo de extranjeros -terroristas o guerrilleros- conectados con Al Qaeda, que el Frente Moro de Liberación Islámico había mantenido numerosos contactos con altos mandos de la organización de Bin Laden⁴.

No es el autor de los que sostienen que la organización terrorista ha quedado profundamente tocada tras las detenciones y muertes de importantes de sus miembros, en la base y los mandos. Al contrario, Gunaratna recuerda que de 1989 a 2001 entre 50.000 y 100.000 militantes islamistas visitaron, se entrenaron y, en ocasiones fueron reclutados en los campamentos terroristas de Afganistán. Si el 9/11 fuentes de la inteligencia norteamericana y británica cifraron en unos 3.000 los miembros de la Brigada 055⁵, auténtico pulmón de la red, y si se eliminan las bajas⁶ que se ha cobrado la guerra contra el terrorismo, más de un 90% de los islamistas que en algún momento contactaron y se identificaron con los principios, los métodos y los objetivos

⁴ En el sudeste asiático, los grupos terroristas conectados ideológica y/u operativamente con Al Qaeda aplican la doctrina del doble yihad: contemplan un frente exterior, global y estratégico, contra Occidente, y un segundo interior, regional y táctico, que pretende el establecimiento de un macroemirato o macrorépública islamista que abarque territorialmente Malasia, Indonesia, Brunei, el sur de Tailandia y Birmania, y la isla filipina de Mindanao.

⁵ Constituye el auténtico corazón de la red; es la brigada que operó en Afganistán entre 1997 y septiembre de 2001 y cuyos miembros han cooperado con los militantes islamistas autóctonos de Chechenia o Cachemira; esta formada tanto por árabes, como por yihadistas de Asia Central y el sudeste asiático.

⁶ Según datos de las agencias de información de Estados Unidos, la Operación Libertad Duradera se había 'cobrado' hasta junio de 2003 a unos 3.500 efectivos de Al Qaeda, organizadores u operativos de campo detenidos o muertos en 98 Estados.

de Al Qaeda estarían en condiciones de seguir actuando o hacerlo por primera vez: tendrían voluntad y/o capacidad⁷.

Lejos de debilitarse, en consecuencia, la organización ha sabido convertir el desplazamiento forzoso de su base en Afganistán en una oportunidad para la detección de nuevos y débiles flancos de un enemigo que no sólo se circunscribe a Estados Unidos. La movilidad, la flexibilidad y la fluidez son, a juicio del autor, los principios que guían la estructura operativa en la era post-talibán, en la que la organización ha consolidado un principio siempre presente desde su gestación: la universalidad del campo de batalla y, en consecuencia, una agenda ilimitada por factores geopolíticos o geoestratégicos⁸.

Gunaratna intenta profundizar sobre todo en los puntos fuertes de Al Qaeda, que han llevado a Estados Unidos a declararla enemigo n°1 para su seguridad nacional y la estabilidad internacional; y concluye que, a pesar de que tras el 9/11 haya visto deteriorada y/o destruida parte de su infraestructura y mermada su capacidad para el ataque, el hecho de ser una red ideológicamente conectada al 100% la hace prevalecer sobre su enemigo o, al menos, subsistir.

También Gunaratna subraya el carácter de red operativa (*network*) y no de organización rígida y jerárquicamente diseñada, que le permite funcionar independientemente de si

⁷ Se trata de elementos que han recibido entrenamiento en alguno de los 3 niveles que establecen los manuales incautados a Al Qaeda: a) el básico, basado en tácticas para la guerra de guerrillas y el aprendizaje de la ley islámica, b) el avanzado, fundamentado en el uso de explosivos, técnicas para el asesinato y manejo de armamento pesado, y c) el especializado, que profundiza en las técnicas de vigilancia y contravigilancia, falsificación y adaptación de documentos y conducción de vehículos en misiones suicida.

⁸ Concisa pero profunda reflexión sobre la reconfiguración estructural y operativa de Al Qaeda tras la primera fase de la Operación Libertad Duradera, en: HOFFMAN, Bruce. *Al Qaeda, Trends in Terrorism and Future Potentialities: An Assesment*. Santa Monica. Rand Corporation, 2003.

su fundador sigue vivo, retiene el mando, diseña las estrategias ofensivas y defensivas y aprueba las operaciones⁹: “Al Qaeda está estructurada de tal modo que puede operar sin un mando centralizado. Sus oficinas regionales funcionan como nodos de una red horizontal y establecen conexiones con grupos asociados y células. El nodo regional en Bosnia, Albania y Turquía coordinó operaciones en los Balcanes¹⁰, su contraparte en Georgia hace lo propio en el Caúcaso, las operaciones africanas son gestionadas desde Yemen y Somalia, y Malasia e Indonesia se ocupan del sudeste asiático” (p.10).

Otra de las características sobre las que llama la atención *Inside Al Qaeda* es la habilidad de la red para establecer conexiones coyunturales, limitadas en el espacio y el tiempo, con grupos que operan a nivel regional y táctico con los que comparte plenamente sus principios ideológicos y, esencialmente, su odio al poder duro y blando de Estados Unidos: “Los grupos que constituyen Al-Qaeda operan

⁹ Para profundizar en este concepto, véanse las obras: ARQUILLA, John y RONFELDT, David (eds.). *Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy*. Santa Monica. Rand Corporation, 2001; ARQUILLA, John y RONFELDT, David. *Networks, Netwars and the Fight for the Future*. Santa Monica. Rand Corporation, 2001; ARQUILLA, John y RONFELDT, David. *The Advent of Netwar*. Santa Monica. Rand Corporation, 1996; La doctrina de los autores, aplicada específicamente a la amenaza que representa Al Qaeda, en: ARQUILLA, John y RONFELDT, David: “Osama bin Laden and The Advent of Netwar”. *The New Perspectives Quarterly*, January 18, 2003.

¹⁰ Durante la agresión de la Serbia de Milosevic a Bosnia, unos 4.000 muyahidines armados tomaron parte en el conflicto. Al Qaeda infiltró organizaciones caritativas y no gubernamentales del mundo árabe para transferir fondos y agilizar la logística. Albania y Macedonia se convirtieron en retaguardia de la red terrorista, que conservó algunas de sus células en la zona tras la firma de los Acuerdos de Dayton. Para incidir en estos factores, véase: CHRISTOFF KUROP, Maria. “Al Qaeda Balkan Links”. *The Wall Street Journal Europe*, November 1, 2001; STAVROU, Nicolaos A. “Balkan Branches of the Terror Network”. *The Washington Times*, October 21, 2001.

formando una difuminada coalición, cada uno con su propia estructura de mando, control y comunicación. La coalición tiene una característica única que fortalece su resistencia y permite que su fuerza se multiplique al perseguir un objetivo particular: cuando es necesario, esos grupos interactúan o se fusionan, cooperando ideológica, financiera y técnicamente” (p. 57).

Son numerosos los analistas de seguridad estadounidenses que han querido ver a Al Qaeda como un holding en el que los grupos islamistas que operan a escala regional actúan como subsidiarios. El núcleo de la red terrorista comparte experiencia, transfiere recursos, discute la estrategia e incluso introduce operaciones conjuntas con algunos de sus afiliados y asociados, pero como acertadamente apunta el autor, “mientras las células de Al Qaeda operan en su mayor parte en Occidente, sus grupos asociados son más numerosos en el Sur o en el mundo en desarrollo, mientras sus afiliados operan en sociedades musulmanes o países con comunidades islámicas. Los propios cuadros de Al Qaeda están mejor motivados, entrenados y disciplinados que sus miembros asociados, y tienden a ser más móviles y disponer de largo alcance, los asociados de Al Qaeda operan a nivel local. Mientras los grupos asociados atacan a objetivos tácticos, los objetivos estratégicos quedan bajo responsabilidad de Al Qaeda” (p.95).

Gunaratna concluye que Bin Laden tiene el dudoso mérito de haber fundado la organización terrorista con más capacidad para desestabilizar el orden internacional, algo que simboliza un hecho sobre el que se ha reflexionado de manera insuficiente: si tradicionalmente han sido los Estados patrocinadores del terrorismo los que han controlado y dirigido hacia sus intereses la acción de una organización subversiva, Al Qaeda ha sido la primera organización terrorista de la Historia que ha llegado a

controlar y dirigir un Estado de acuerdo con sus intereses: el Emirato Islámico de Afganistán¹¹. En palabras gráficas y contundentes del experto en terrorismo Brian Jenkins, Al Qaeda fue el “invitado que acabó devorando a su anfitrión”.

La considerable cantidad y calidad de la información que la organización ha llegado a procesar tiene su origen, según la tesis del autor, en el extraordinario éxito que ha logrado en infiltrar los servicios de seguridad de Estados en Asia Central (Uzbekistán), el Sureste Asiático (Indonesia) u Oriente Próximo (Egipto); esto, descontando la peligrosa complicidad entre la red terrorista y numerosos efectivos del ISI (*Inter Services Intelligence*) pakistaní. Y si Al Qaeda ha demostrado una sorprendente capacidad de infiltración en estructuras caracterizadas por su opacidad, más fácil le ha sido el camuflaje de manera directa o indirecta en innumerables organizaciones no gubernamentales del mundo musulmán, muy útiles para hacer circular fondos económicos a escala global.

Para subsistir y provocar un estado de alerta permanente en la clase política estadounidense, Al Qaeda se ha dotado de los recursos humanos más adecuados de acuerdo con sus objetivos: en la Enciclopedia de la Jihad Afgana, un documento de 7.000 páginas editado en 10 volúmenes¹² en

¹¹ No obstante, el régimen talibán gozó únicamente del reconocimiento diplomático de Arabia Saudí, Pakistán y Emiratos Árabes Unidos; no dispuso del asiento de Afganistán en la Asamblea General de Naciones Unidas. // Ya antes, desde 1991 a 1996, Al Qaeda había intentado apropiarse de las estructuras estatales de Sudán, donde Bin Laden logró una simbiosis entre sus propias ambiciones, las de un militar al frente de la Jefatura del Estado (el general Oman el Beshir) y un ideólogo ilustrado convertido en guía espiritual para millones de islamistas (el doctor Hassan el Tourabi). La organización infiltró el partido del gobierno, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Exteriores, las fuerzas de seguridad y los servicios de información sudaneses.

¹² El epílogo es un catálogo de técnicas para la fabricación y el manejo de armamento de destrucción masiva, esencialmente biológico, químico y radiológico. Léase: DAVIS, Anthony. “The Afghan Files: Al Qaeda Documents

Pakistán se enumeran hasta 14 cualificaciones para entrar en una organización islamista armada, a saber: conocimiento del Islam, compromiso ideológico, madurez, auto-sacrificio, disciplina, secreto y ocultamiento de información, buena salud, paciencia, fortaleza psicológica, inteligencia y perspicacia, caución y prudencia, autenticidad y sabiduría, habilidad de observar y analizar, y habilidad de actuar.

Además de exigirles estas virtudes, Al Qaeda expone en sus manuales organizativos un decálogo de razones para unirse a la yihad, entre las que destacan: a) que los ateos no dominen, b) miedo al infierno, c) completar el mayor esfuerzo respondiendo a la llamada de Alá, d) seguir los pasos de los más píos musulmanes, e) proteger a los oprimidos en las tierras del Islam, f) buscar el martirio (pág. 88).

Para alcanzar tan costosos objetivos, Gunaratna apunta el completísimo programa de instrucción que aplica la red terrorista no sólo al núcleo duro de su militancia, sino a los operativos regionales con los que coopera: vigilancia y contravigilancia, interrogación, consolidación de la estructura de la célula, técnicas para citas clandestinas, criptología y códigos para el envío de mensajes sensibles, guerra psicológica, reconocimiento del teatro de operaciones, selección de personal, métodos de aproximación al objetivo, ataque y retirada, sistemas de comunicaciones, emboscadas en áreas rurales o guerrilla urbana.

Los contactos con altos cargos de la inteligencia occidental, además de las entrevistas a más de 200 terroristas de 15 países en África, Oriente Medio y Asia Central, permiten al autor un conocimiento notable sobre la

from Kabul". Jane's Intelligence Review, february 2002, pp. 14-19; LEADER, Stephan. "Osama Bin Laden and the Terrorist Search for WMD". Jane's Intelligence Review, june 1999, pp. 34-37.

estructura reticular de la organización, compuesta de innumerables células cuyos miembros (entre 2 y 15) no se conocen todos entre sí, de manera que si uno de ellos es capturado, esa desventaja no debe afectar al funcionamiento integral de la célula: “todas las unidades nunca se encuentran en un lugar juntas (...) tampoco están familiarizadas con los sistemas de comunicación usados entre el líder de la célula y cada uno de sus miembros” (pág. 76).

De la lectura de *Inside Al Qaeda* se desprende que una de las virtudes de la organización ha radicado en su carácter pragmático, en desarrollar una doctrina orientada a los objetivos y no a las reglas, en readaptar la ideología islamista¹³ para mejorar la efectividad en sus operaciones. Ha aceptado entre sus cuadros a musulmanes no árabes (superando un sesgo geopolítico e histórico) y shiítas (superando un sesgo sectario y religioso). Así, la filosofía de su fundador ha sido la de considerar a sus hombres como pertenecientes a cuatro grandes familias: a) norteafricana, de la que provienen argelinos, egipcios, tunecinos o marroquíes; b) centroasiática, formada por chechenos¹⁴ o turcomanos, c) sudasiática, compuesta de filipinos o

¹³ Para comprender los principios ideológicos adoptados por Al Qaeda, reinterpretados y alterados por el egipcio Ayman Al Zawahiri, véase: AZZAM, Maha. “Bin Laden: The Wahabi Connection and the Ideology of Violence”. Briefing Paper of The Royal Institute of International Affairs, 2003; la propia trayectoria ideológica de Ayman Al Zawahiri, en: RAPHAELI, Nimrod. “Radical Islamist Profiles: Ayman Muhammad Rabi’ Al-Zawahiri: The Making of an Arch Terrorist”. The Middle East Media Research Institute. Inquiry and Analysis Series, nº 127, march 11, 2003.

¹⁴ GALEOTTI, Mark. “Al Qaeda and the Chechens”. Jane’s Intelligence Review, december 2001, pp. 48-49; COHEN, Ariel. “American Security Interests: At Risk in Eurasia”. The National Interest, december 18, 2002.

indonesios; d) palestina, en la que se incluyen jordanos o sirios procedentes de campos de refugiados¹⁵.

Otro de los aspectos que destaca el autor, y del que Estados Unidos sólo se cercioró tras conocer los primeros resultados de las investigaciones desarrolladas tras el 9/11, es el extraordinario aprovechamiento de los terroristas para la explotación de los ámbitos de libertad ofrecidos por las sociedades occidentales. Llama la atención la poderosa capacidad de movimiento y acción de las células europeas¹⁶, especialmente las de Alemania. No sólo la de Hamburgo, vanguardista y en la que operaban Mohamed el Amir Atta, Maruan el Sheih, Ziad Jarrah, Mounir el Motassadeq o Ramzi Bin Al Shib, sino las de Franckfurt, Dusseldorf o Duisburgo, que gestionaban cuentas bancarias millonarias destinadas a fines terroristas congeladas meses después del ataque al World Trade Center y el Pentágono.

¹⁵ Datos de la inteligencia de Estados Unidos estiman que los egipcios son los más numerosos en el núcleo duro de Al Qaeda, sumando el 60% de sus cuadros medios y altos. Le seguiría cuantitativamente la militancia de yemeníes, saudíes y argelinos. HIRSCHKORN, Phil. "BlowBack (The Genesis, Operational Methods and Organizational Structure of the Bin Laden Network-Al Qaeda)". Jane's Intelligence Review, august 2001, pp. 42-45.

¹⁶ FINN, Peter. "Al Qaeda's Links Deepen in Europe". The Washington Post, october 31, 2001; STEVENSON, Jonathan. "The Qaeda Vipers in Europe's Bosom". The New York Times, february 1, 2003; AVILÉS FARRÉ, Juan. "¿Es Al Qaida una amenaza para Europa?" Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 15 de julio de 2002; GORKA, S. "Al Qaeda: The Link and Threat to Europe". Jane's Terrorism & Security Monitor, january 16 2003; SENNOTT, Charles M. "Exposing Al Qaeda's European Network". The Boston Globe, august 4, 2002. // Algunos interrogantes y sugerencias sobre la transición de una 'Europa como refugio' para el adoctrinamiento, la financiación, el reclutamiento y la propaganda de Al Qaeda a una 'Europa como blanco' seleccionado y golpeado por la red, en: MASON, Barnaby. "Europe Rethinks War on Terror". BBC news, march 12, 2004; REYNOLDS, Paul. "Europe: Facing Up to Al Qaeda Reality". BBC news, march 14, 2004.

Junto a la explotación de las oportunidades que ofrecen las sociedades occidentales hay que situar el aprovechamiento de áreas grises al margen del control de los Estados. Es el caso de los campos de entrenamiento terroristas existentes antes del 9/11 pero sólo monitorizados después en enclaves de Kenia, Uganda, Tanzania, Somalia o Eritrea, Estados dentro del perímetro del área operativa del Comando Central y en los que ha intensificado su actividad en colaboración con los gobiernos de la región¹⁷.

Inside Al Qaeda se convertiría en un análisis incompleto sobre la evaluación de la amenaza que supone la red fundada por Bin Laden si no introdujese las líneas estratégicas que deben dominar la política antiterrorista de los Estados que son blanco efectivo o potencial de la red. Para Gunaratna, Al Qaeda no es invencible ni infalible, pero Estados Unidos y sus aliados han sido incapaces de diseñar un modelo de guerra para desarticular su compleja estructura. El autor sostiene que los Estados democráticos

¹⁷ Tras el 11-S, la CIA traslada parte de sus mejores operativos de campo de Asia a África, después de constatar extraordinarios fallos en la inteligencia humana (*humint*) o la atención a los programas de formación y entrenamiento de lenguas minoritarias; véase a este respecto el informe: SUBCOMMITTEE ON TERRORISM AND HOMELAND SECURITY. "Counterterrorism Intelligence Capabilities and Performance Prior to 9/11. A Report to the Speaker of the House of Representatives and the Minority Leader", July 2002, pp. ii-iv; Al Qaeda en el África Oriental: JANNEY, Hailles. "Somalia Provides Unsafe Haven for Extremist Islamic Groups". *Jane's Intelligence Review*, January 2002, pp. 16-17; BRADBURY, Mark. "Somalia: The Aftermath of September 11th and the War on Terrorism". London. Oxfam Great Britain Report, 2002; THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES. "Somalia and the War on Terrorism. A Haven for Al Qaeda?" *Strategic Comments*, volume 8, issue 1, January 2002; ASSOCIATED PRESS. "US General Says Al Qaeda May Move to Africa". *Associated Press*, March 7, 2004. // Sobre la responsabilidad de Estados Unidos y la Unión Europea en la construcción, apoyo y fortalecimiento de 'legítimas autoridades estatales' en el África subsahariana, léase: DELPECH, Thérèse. "International Terrorism and Europe". *Chaillot Papers*, nº 56, December 2002, pp. 49-50.

de derecho deben aplicar los principios de perseverancia, paciencia y preparación que la propia Al Qaeda ha puesto en práctica y establece como primera consigna la de tomar la iniciativa infligiendo el máximo daño a los militantes islamistas y sus intereses, al margen del coste y el tiempo que demanden las planificación, ejecución y control de las operaciones contraterroristas.

Gunaratna se muestra contrario a las tesis que sostienen el fracaso de la política de decapitación de Estados Unidos en su primera etapa de la guerra contra el terror, y recuerda -citando fuentes de los servicios de información de Estados Unidos- que la operación Libertad Duradera acabó físicamente en sus 6 primeros meses con los 16 de los 25 líderes más relevantes de Al Qaeda y con los 21 de los 27 dirigentes talibán más buscados por el Pentágono.

¿Es una hipótesis creíble la desaparición de Al Qaeda? Dependerá, entre otros factores, de la potencia de su liderazgo, sus capacidades y recursos, la reorientación de sus objetivos o las oportunidades que establezca para atacar a su enemigo. No obstante, mientras el islamismo radical goce como ideología de respeto y admiración en importantes capas sociales del mundo árabe, proliferarán los militantes dispuestos a colaborar, apoyar o, como mínimo, simpatizar con Al Qaeda; quedará garantizada la regeneración y/o la multiplicación de células: el nivel de la amenaza será susceptible de mantenerse o incrementarse.

Otra de las líneas maestras que deben guiar la estrategia contraterrorista a escala global supone, en el análisis de Gunaratna, el imperativo de gestionar la amenaza a través de una coalición robusta de Estados no a nivel táctico, grupo a grupo, región a región, sino a nivel estratégico:

desacreditando y neutralizando el islamismo radical¹⁸ y sus derivaciones terroristas en los escenarios de conflicto en los que se instrumentaliza el factor religioso revelándose en causa de enfrentamiento: “los grupos terroristas de la posguerra fría comparten ideologías, transfieren tecnologías, intercambian personal y conducen operaciones conjuntas. Considerando la evolución natural de la amenaza, ningún país será capaz de proteger en solitario su seguridad nacional” (p. 240). Parafraseando a Donald Rumsfeld, no se puede derrotar al terror sin drenar el pantano en el que crecen las alimañas.

Alfonso Merlos García
15 de marzo de 2004

¹⁸ Para profundizar en la tesis oficial de la administración Bush que sostiene que no se ganará la ‘guerra contra el terror’ hasta que no se conquiste el corazón y las mentes de millones de musulmanes, véase: PETERSON, Peter G. “Diplomacy and the War on Terrorism”. *Foreign Affairs*, vol. 81, nº 5, september/october 2002, pp. 74-96; DAALDER, Ivo H. y LINDSAY, James M. “Nasty, Brutish and Long: America’s War on Terrorism”. *Current History*, december 2001, pp. 403-408. // La influencia en la opinión pública internacional de la aplicación de la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos tiene su reflejo en los siguientes sondeos: PEW RESEARCH CENTER FOR THE PEOPLE & THE PRESS. “Two Years Later, the Fear Lingers”. September 4, 2003; PEW RESEARCH CENTER FOR THE PEOPLE & THE PRESS. “What the World Think. How Global Publics View: Their Lives, Their Countries, The World, America”. December 4, 2002; Sobre la ola de antiamericanismo vinculada a la política exterior y de seguridad de la Administración Bush, véase: LACEY, Marc. “US expats face tense times and growing anti-Americanism”. *The International Herald Tribune*. February 20, 2003; RUBIN, Barry. “The Real Roots of Arab Anti-Americanism”. *Foreign Affairs*, november / december 2002.

III. LIBROS RECIBIDOS

ANSARI, T. Ali.- *Iran, Islam and Democracy*. London. Royal Institute of International Affairs, 2004.

BENSAHEL, Nora y BYMAN, Daniel L.- *The Future Security Environment in the Middle East. Conflict, Stability and Political Change*. Santa Mónica. Rand Corporation, 2004.

BOSSIE, David N.- *Intelligence Failure. How Clinton's National Security Policy Set the Stage for 9/11.* Nashville. WND Books, 2004.

BROWN, Harold et al.- *Chinese Military Power*. Washington. Council on Foreign Relations, 2004.

CHALK, Peter y ROSENAU, William.- *Confronting the "Enemy Within". Security Intelligence, the Police and Counterterrorism in Four Democracies*. Santa Monica. Rand Corporation, 2004.

CLARKE, Richard.- *Contra todos los enemigos*. Madrid, Taurus, 2004.

JORDAN, Javier.- *Profetas del miedo. Una aproximación al terrorismo islamista*. Pamplona. Editorial Euns, 2004.

KOJI, Watanabe (Ed).- *Humanitarian Intervention. The Evolving Asian Debate*. Tokyo. Japan Center for International Exchange, 2004.

PRIMAKOV, Yevgeny.- *A World Challenged. Fighting Terrorism in the Twenty First Century.* Washington. Brooking Institution Press, 2004.

Reuven Paz. *Tangled Web. Internacional Networking of the Islamist Struggle.* Washington. Washington Institute for Near East Policy, 2004.

WEIDENFELD, Werner et al.- *From Alliance to Coalitions. The Future of Transatlantic Relations.* Gütersloh. Bertelsmann Foundation Publishers, 2004.

III. ABSTRACT

El Scottish Nacional Party: Discurso político y aportación a la teoría del nacionalismo cívico

Scottish National party's contribution to the theory of civic nationalism: Distinctive features in its message

D. Alfredo Crespo

Licenciado en Ciencias Políticas y en Ciencias de la Información.
Miembro de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración (AECPA)

ABSTRACT

The main purpose in this talk would be to contribute to the increase of information for Spanish researchers on nationalism about quite an unknown nationalism in the British Isles, due to the huge prominence of the Northern Ireland conflict.

As a matter of fact, the Scottish nationalism is rather unknown. That's why we should analyse the reasons and at the same time show its main features. We will also try to demonstrate its function in a time when the idea of nationalism seems to be full of prejudice, since it is mixed with concepts such as racism, xenophobia.

We will deepen in the Scottish case, specially in the SNP (Scottish National Party). We will consider what this party thinks of "civic nationalism" and what its message is about, above all taking into account that Scotland has been living a new situation since 1997; at least completely

different from 1707 (when both English and Scottish Parliaments were joined).

How has this party reacted to this Institution recovery? How does it face being the second political power? Always bearing in mind this premise: for the Scottish nationalists the success of “Devolution” is just a step towards their final goal which means Scottish independence from the United Kingdom and the creation of the Scottish State.

RESUMEN

Con este estudio pretendemos dar a conocer un nacionalismo casi desconocido en los ámbitos de investigación que sobre nacionalismo hay en España, pues si bien el estudio de los movimientos nacionalistas que tienen lugar en las Islas Británicas ocupan un lugar privilegiado, dicho lugar tiende a ser copado en exclusiva por el conflicto de Irlanda del Norte. En efecto, el nacionalismo escocés es un gran desconocido por lo cual, deberíamos mostrar la causas de ello y al mismo tiempo que demostramos sus características distintivas, trataremos también de demostrar cuál puede ser su utilidad en un momento en el cual el concepto de nacionalismo tiende a estar lleno de prejuicios, entre otras cosas por el uso sinónimo que se le da con otros conceptos, tales como xenofobia, racismo...

Profundizando en el caso de Escocia, y centrándonos en el principal vehículo de expresión del mismo como es el SNP (Scottish National Party), estudiaremos qué entiende este partido por “ nacionalismo cívico “ y cual es su mensaje, sobre todo teniendo en cuenta que Escocia desde 1997 vive una situación novedosa, o cuando menos no vivida desde 1707 (fecha en la cual se produjo la fusión de los parlamentos inglés y parlamento escocés), ¿ cómo ha

reaccionado este partido ante la recuperación de esta institución ?, ¿ cómo afronta ser la segunda fuerza política en el mismo ? y siempre teniendo una premisa: para los nacionalistas escoceses, el logro de la Devolution, no es más que un paso intermedio para el logro de su gran meta: la independencia de Escocia del Reino Unido y la creación del Estado Escocés.

El Régimen de Castro

Dra. Delia Contreras

Profesora de Relaciones Internacionales

Universidad San Pablo CEU

ABSTRACT

In 1959, when he was barely 32 years old, Fidel Castro entered Havana triumphantly. The sight of a group of young revolutionaries defeating the regular army of a corrupt state captivated the imagination of a large part of the world's public opinion. In Cuba, those who had not participated in the regime of Fulgencio Batista accepted, by and large, the watchwords of the revolution. Today, 45 years after the triumph of the Castro revolution, Cuba enters the 21st century facing a series of serious political, economic and social difficulties.

The continuous clashes with the United States during the Cold War and the dramatic decline of the economic situation after the fall of the Soviet bloc have left Fidel Castro's government facing a crisis of unforeseeable consequences. Following the dissolution of the Economic Council for Mutual Aid (COMECON) and the subsequent dismembering of the USSR in 1991, the Cuban government put into effect several stabilization plans and embarked upon a program of economic reforms to confront that crisis. In reply, the Clinton administration adopted the Helms-Burton Law, intensifying the US trade embargo of 1960 and proving, yet again, that Cuba's economic recovery depends on a prior improvement of its relations with the United States.

RESUMEN

En 1959, con apenas treinta y dos años, Fidel Castro entraba triunfalmente en la Habana. La imagen de un grupo de jóvenes revolucionarios derrotando al Ejército regular de un Estado corrupto, cautivó a gran parte de la opinión pública internacional. En Cuba, los que no habían participado en el régimen de Fulgencio Batista, aceptaron de buen grado las consignas revolucionarias. Hoy, cuando han transcurrido cuarenta y cinco años desde el triunfo de la revolución castrista, Cuba se enfrenta al siglo XXI con graves dificultades políticas, económicas y sociales. Los continuos enfrentamientos con los Estados Unidos durante el período de guerra fría y el grave deterioro de la situación económica cubana tras la caída del bloque soviético, han colocado al gobierno de Fidel Castro ante una crisis de consecuencias imprevisibles. Tras la disolución del Consejo Económico de Ayuda Mutua (COMECON) y el posterior desmembramiento de la URSS en 1991, el gobierno cubano puso en marcha diversos planes de estabilización y emprendió un programa de reformas económicas para hacer frente a la crisis. La respuesta de la Administración Clinton fue la adopción de la ley Helms-Burton, lo que puso, una vez más, de manifiesto, que la recuperación económica de Cuba pasaba previamente por una mejora en las relaciones con los Estados Unidos.

Europa frente a Al Qaeda: errores, lecciones y nuevos escenarios

Alfonso Merlos

Investigador FPU/MECD en el Área de Terrorismo Internacional del Departamento de Dº Internacional Público y Relaciones Internacionales. Universidad Complutense de Madrid.

ABSTRACT:

Global network terrorist Al Qaeda has operated and operates in several european states before and after 9/11. Uncountable disseminated cells into european boundaries have been working in propaganda, logistic and financial branches of terror. Before 9/11, inexistence of terrorist attacks on european ground, inadequate valoration of Al Qaeda's threat and its capabilities have lead to a middle/low intensity and essentially defensive antiterrorist european strategy. After 9/11, European states and European Union as supranational institution is shifting their Al Qaeda perception and more decissive, aggressive, proactive and comprehensive counterterrorist strategies have been completed: most consequences for transnational security have been positives. Operations against terrorists have been growing and growing and tolerance for elements promoting and harboring islamists networks defending political or religious violence in Europe and connecting ideological or operatively to Al Qaeda has gone down. But intelligence has failed and has made dramatically possible Europe's 9/11.

RESUMEN:

La red terrorista global Al Qaeda opera en numerosos Estados europeos a través de células que, fundamentalmente, completan tareas de reclutamiento,

propaganda, logística y financiación. Antes del 11 de septiembre de 2001, la ausencia de atentados terroristas en suelo europeo y la infravaloración de la propia amenaza de esta red terrorista y sus capacidades han propiciado una estrategia antiterrorista europea de baja o media intensidad, de perfil netamente defensivo y reactivo. Desde el 11 de septiembre de 2001, los Estados europeos y la propia Unión han modificado su percepción de la amenaza y han tomado iniciativas más decisivas, agresivas y multidisciplinarias que han arrojado resultados necesarios pero insuficientes, positivos pero susceptibles de ser mejorados. Las operaciones contraterroristas han proliferado y se ha rebajado el nivel de tolerancia hacia los que participan, promueven, respaldan o simpatizan con las redes islamistas implantadas en Europa y conectadas ideológica u operativamente con Al Qaeda. Sin embargo, la inteligencia ha fracasado y ha hecho imposible una alerta temprana susceptible de prevenir el 11-M.

La estrategia de Estados Unidos tras los atentados del 11 de septiembre: doctrinas y medidas políticas (2001-2003)¹

Soledad S. Monterrubio

Profesora de Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid

ABSTRACT

International terrorism has long been recognized by US as a foreign and domestic security threat. However, the September 11th terrorist attacks have dramatically strengthened the US focus on terrorism, bringing this issue to the forefront of American public interest. This brief essay examines the Administration Bush policy response towards this challenge.

We will study different policy options that range from international cooperation, diplomacy, economic sanctions, covert action and military force. This new type of terrorist threat raises a host a new issues that demand a comprehensive review of US counterterrorism policy, organizational structure and intelligence capabilities. The question is to whether US policy and organizational mechanisms are adequate to deal with this challenge.

RESUMEN

Estados Unidos siempre ha contemplado el fenómeno del terrorismo internacional como una seria amenaza para sus intereses de seguridad en los dos ámbitos de su realidad

¹ Conferencia pronunciada en el Master de Seguridad y Defensa, organizado por el CESEDEN y la UCM, Mayo de 2003.

estatal. Sin embargo, los atentatos del 11 de Septiembre han reforzado de forma dramática el interés de Estados Unidos en el problema del terrorismo, colocando este fenómeno en la primera línea de interés del pueblo norteamericano. Este breve estudio examina la respuesta de la Administración Bush frente a este desafío.

Estudiaremos las diferentes opciones políticas que van desde la cooperación internacional, la diplomacia, las sanciones económicas y la acción encubierta..., hasta la fuerza militar. Este nuevo tipo de amenaza terrorista abre una serie de interrogantes que exigen una profunda revisión de la política de contrainteligencia norteamericana, así como de la estructura organizativa de la administración y las capacidades de inteligencia. La cuestión es saber si la política de Estados Unidos y sus correspondientes mecanismos organizativos son capaces de afrontar este desafío.