

CAPITULO 6.-LA GUERRA SUBVERSIVA Y EL TERRORISMO.

La guerra subversiva y sus etapas.-Las principales doctrinas de la estrategia guerrillera.-La guerrilla rural y la guerrilla urbana: los vínculos entre la guerra subversiva y el terrorismo.-El terrorismo: problemas conceptuales, características fundamentales y criterios de clasificación.- Tendencias generales del terrorismo internacional.-Los medios de comunicación de masas y el terrorismo. -Iniciativas internacionales contra el terrorismo.-Otras formas de acción subversiva.

1.-LA GUERRA SUBVERSIVA Y SUS ETAPAS.

Como ya hemos señalado, existen ciertas formas de violencia bélica que, por sus peculiaridades en cuanto a la organización político-militar de alguna de las partes contendientes, su desigual y discutible personalidad jurídica internacional ¹ o sus irregulares formas de llevar a cabo la lucha armada, suelen ser calificadas por los autores con términos como los de *guerra popular*; *guerra de liberación*; *guerra revolucionaria*; *guerra de guerrilla*; *guerra de baja intensidad* o *insurgencia* ². Todas estas expresiones han alcanzado popularidad, no obstante, ninguna de ellas define con suficiente precisión el verdadero significado de los conflictos bélicos que vamos a estudiar, por esta razón proponemos el empleo del término **guerra subversiva** para designarlos ³.

¹.-Sobre la desigualdad jurídica y la discutible subjetividad internacional de las partes beligerantes en esta categoría de conflictos bélicos, véase:

MANGAS, A.-*Conflictos...* op. cit.; págs. 57-58 y 72-76.

MONTES, M. R.-*"El estatuto jurídico de los espías, mercenarios, guerrilleros, desertores y saboteadores en el Derecho Internacional Humanitario"*.-*Cuadernos de Derecho*, n 4 de la UNED (1990); 47 págs.

².-Mientras el término de guerra revolucionaria, ha sido ampliamente utilizado y difundido por los teóricos marxistas, las expresiones de guerra de guerrillas y de insurgencia adquirieron carta de naturaleza entre los estrategas occidentales de los años cincuenta y sesenta. Más recientemente, durante el primer mandato de la Administración Reagan, se introdujo por los estrategas del Pentágono y algunos centros especializados de Estados Unidos, las expresiones de "*guerras de baja intensidad*" y "*conflictos de baja intensidad*" para designar un heterogéneo espectro de conflictos armados abarcando desde los golpes militares a las guerras civiles, pasando por el sabotaje; el terrorismo o las acciones guerrilleras.

AGUIRRE, M.; MATTHEWS, R.-*Guerras de baja intensidad*.-Madrid, 1989. Edit. Fundamentos.

DEBRAY, R.-*La crítica de las armas*.-Madrid, 1975. Edit. Siglo XXI.

MEYER, E. C.-*"Low-level conflict: An Overview"*.-**JENKINS, B. M. (Edit.)**.-

Terrorism and Beyond. An International Conference on Terrorism and Low-level Conflict.-Sta. Mónica, 1982. Edit. Rand Corporation; págs. 38-48.

XXX.-*Manuales de sabotaje y guerra psicológica de la CIA para derrocar al gobierno sandinista*.-Madrid, 1985. Edit. Fundamentos.

³.-Al referirse a la subversión Holsti escribe:

"El término subversión ha ilustrado casi todas las actividades rebeldes en un país, pero la característica distintiva de la subversión es que está organizada, apoyada o dirigida por un poder exterior, que usa para sus propósitos propios los elementos descontentos en una sociedad."

HOLSTI, K. J.-op. cit.; pág. 284.

Esta definición coincide en lo sustancial con la adoptada por otros autores como Ruebensaal o Guelke.

RUEBENSAAL, J. D.-*"Los sustitutos de la fuerza: el ejemplo de la subversión"*.-**NORTHEGE, F. S. (Compilador)**.-*The Use of Force in International Relations*.- Londres, 1974. Edit. Faber and Faber Ltd. (traducción de Isaac Wolberg.- *El uso de la fuerza en las relaciones internacionales*.- Buenos Aires, 1978. Edit. El Ateneo; pág. 104)

GUELKE, A.-*"La fuerza, la intervención y los conflictos internos"*.- **NORTHEGE, F. S. (Comp.)**.-op. cit.; págs. 81-103.)

Creemos que ambas definiciones al vincular el fenómeno subversivo con la intervención de actores o potencias exteriores, restringen excesivamente el polifacético campo de estas actividades que si por algo se caracterizan es, precisamente, por traducir un conflicto violento entre las instituciones y autoridades de un Estado y ciertos

Tras esta expresión designamos *aquella forma de guerra interna o civil en la que una de las partes beligerantes es un grupo social (no estatal) organizado cuya finalidad es la modificación del sistema político y, eventualmente, el cambio de las estructuras económicas y sociales del país.* De acuerdo con esta definición, podemos señalar los principales elementos que caracterizan esta forma de conflicto bélico y que son los siguientes:

- a).-Es una categoría particular de guerra civil.
- b).-Existe una desigualdad de status jurídico y político entre las partes beligerantes.
- c).-La finalidad del grupo subversivo es el cambio, radical y violento, del sistema político imperante en un país.

a).-Es una categoría de guerra civil.

Efectivamente, la guerra subversiva es, ante todo, una contienda bélica cuya gestación, desarrollo y conclusión se produce en el seno de un Estado y exige una participación activa de toda o parte de la sociedad. Es, por tanto, una de las formas particulares de guerra civil. Esto no excluye que puedan darse intervenciones indirectas de otros países en apoyo a alguno de los beligerantes, pero tales apoyos deberán excluir toda forma de intervención militar directa que, de producirse, convertiría la guerra subversiva en una guerra internacional de agresión o intervención. En otras palabras, la guerra subversiva puede presentar una dimensión y efectos internacionales aunque su dinámica y resolución político-militar siga concentrándose en el contexto interno de un Estado ⁴.

Merle distingue entre "*las guerras civiles dirigidas a la división del poder*" y "*las guerras civiles dirigidas al control del poder*". La guerra subversiva pertenecería a esta última categoría. No obstante, discrepamos de este autor en cuanto a la primera de ambas modalidades pues sólo pueden considerarse como tales las guerras de secesión y/o descolonización, pero no así las guerras de reunificación, ya que mientras en las anteriores se parte de una misma realidad política estatal, en cuyo seno se desenvuelve la contienda, en el caso de las guerras de reunificación se parte de una diversidad estatal y, en consecuencia, la contienda es necesariamente internacional ⁵.

grupos sociales, sean o no mayoritarios, y con independencia de que dicho conflicto sea inducido, aprovechado o desconocido por otros Estados. En consecuencia, nos parece más acertada la definición aportada por Aron, según la cual:

"la subversión se plantea como objetivo sustraer una población a la autoridad administrativa y moral de un poder establecido e integrarla en otros marcos políticos y militares, y a veces en y gracias a la lucha."

ARON, R.- op. cit.; pág. 209.

⁴-Existen numerosos casos en los que la comunidad internacional, a través de las Resoluciones del Consejo de Seguridad, interviene militarmente en las guerras civiles. Estimamos que en tales circunstancias caben dos supuestos fundamentales: o bien los cascos azules intervienen en misiones de observación, interposición y ayuda humanitaria, en cuyo caso su participación es política y militarmente secundaria frente a la iniciativa que sigue correspondiendo a los beligerantes o, por el contrario, su misión es abiertamente militar y en apoyo de alguna de las partes del conflicto bélico, en tal caso no se puede ya considerar la existencia de una guerra civil que se ha internacionalizado por la voluntad de la comunidad interestatal.

⁵-MERLEM.- "*La guerre civile*".- Forces.....op. cit.; págs. 271-272.

Esto se aprecia claramente si consideramos que en las guerras de secesión la permanencia de un sólo Estado o su fraccionamiento sólo resultará definitivo tras la conclusión de la contienda bélica, lo que nos demuestra que su génesis y desarrollo habrá permanecido en el marco jurídico y político interno. Por el contrario, en las guerras de reunificación la permanencia de la pluralidad originaria de Estados o la emergencia de un nuevo y único Estado, sólo resultará definitiva tras la conclusión de la lucha armada, pero no durante su desarrollo. Ello obliga a que la contienda quede sometida al marco jurídico y político internacional. Estas precisiones no son conceptualmente secundarias, como pretende Merle, pues afectan muy directamente al status jurídico aplicable a las partes beligerantes y a las competencias de intervención en el conflicto que posee la comunidad internacional y que, en los casos de guerras civiles, encuentran una seria limitación en el principio de no intervención en los asuntos internos.

La guerra subversiva se distingue también de aquellas otras formas de violencia política cuyo umbral no presenta las características propias de una guerra, tal y como ya la hemos especificado anteriormente. Ya se trate de atentados políticos; golpes militares; manifestaciones violentas; terrorismo estatal o civil; etc., podemos hablar, si así lo justifica su finalidad, de *actividades subversivas* pero no constituirán propiamente una **guerra** subversiva. Tampoco cabe confundirla con el empleo de la fuerza que con carácter aislado y con finalidad agresiva o punitiva realizan unos Estados contra otros. El bombardeo de la aviación israelí de la central nuclear de Bagdad o el ataque aéreo norteamericano contra Libia, constituirían ejemplos significativos de este último supuesto. En definitiva, tal y como lo ha destacado Mangas Martín:

*"la noción de guerra civil no se corresponde -como he tratado de poner de relieve en el primer capítulo- con la de conflicto armado interno. La guerra civil es el más caracterizado de los conflictos armados internos originado en el seno de un Estado por la división generalizada de la sociedad civil y el enfrentamiento armado de dos o más bandos y calificada por una cierta duración del conflicto, la intensidad de las operaciones militares, el carácter abierto de las hostilidades (incluso aunque se utilice la táctica de la guerra de guerrilla), el volumen y la organización de los grupos armados y, finalmente, el dominio de una parte notable o significativa del territorio nacional."*⁶

Tan sólo nos restaría agregar que la guerra subversiva se configuró, durante las últimas décadas, como la más caracterizada de las guerras civiles.

b).- Existe una desigualdad de status jurídico y político entre los beligerantes.

Una de las diferencias más claras de la guerra subversiva radica en el hecho de que, al ser una de las partes beligerantes un grupo civil armado, inicialmente su status jurídico, nacional e internacional, y su poder político-militar resultan netamente inferiores al de las autoridades estatales.

Desde el punto de vista de la legislación interna, el aparato institucional del Estado goza de la facultad de establecer leyes y sancionar su cumplimiento. Sin duda estas facultades serán utilizadas para

⁶.-MANGAS, A.-*op. cit.*; pág. 59.

declarar la ilegalidad de las organizaciones y actividades subversivas, así como para emplear la fuerza contra ellas. El grupo subversivo carece, al menos en los primeros momentos de la contienda, de unas facultades semejantes.

En el marco jurídico internacional ocurre un fenómeno semejante, ya que el grupo insurgente, aún cuando es sujeto de ciertas obligaciones internacionales, especialmente en lo referente al derecho humanitario ⁷, carece del reconocimiento político y de la plena subjetividad internacional atribuida al Estado y a su gobierno efectivo. En consecuencia el grupo subversivo se encuentra en una posición inicial de evidente inferioridad internacional frente al Estado que, sin embargo, puede verse alterada sustancialmente como consecuencia de la dinámica bélica.

Análogo discurso puede hacerse respecto de la desigual posición política de los adversarios. En efecto, el Gobierno al controlar las principales instituciones estatales, en particular el ejército y las fuerzas de seguridad, y la totalidad o, al menos, la mayor parte del territorio del país, ejerce también un dominio político efectivo sobre la sociedad que aspira a arrebatarle la organización subversiva. Por tanto, inicialmente el Gobierno cuenta con una superioridad militar interior y un apoyo diplomático y económico exterior mucho más amplios del que pueden conseguir los insurgentes. Hay por tanto unas desigualdades de poder en el preludio de la guerra subversiva que, necesariamente, condiciona las estrategias político-militares de los beligerantes.

c).- La finalidad del grupo insurrecto es el cambio del sistema político vigente.

Sea cual sea la orientación ideológica y el grado de organización de los grupos civiles que participan en una guerra subversiva, su finalidad es siempre el derrocamiento del Gobierno del Estado y la implantación de un nuevo sistema político. Este cambio de régimen no suele provocar la creación de un nuevo Estado. En todo caso, esta finalidad es común a otras muchas formas de conflictos armados y de violencia política, pero permite establecer la diferencia respecto de aquellos partidos políticos y grupos sociales que aspiran a introducir cambios en el sistema político, mediante su participación en las instituciones estatales y/o el cumplimiento de sus normas.

Con frecuencia, los grupos subversivos aspiran también a realizar cambios sustanciales en los sistemas económico, social e ideológico del país, sin embargo, a diferencia de lo se alado para el

⁷.- Como escribe Mangas Martín:

"Claro que la imposición de obligaciones de conducta a los grupos rebeldes y la posibilidad de invocar derechos por los mismos, contenidos en instrumentos internacionales, en definitiva, la aptitud de la parte

rebelde para asumir derechos y obligaciones procedentes del ordenamiento internacional es un hecho cierto.
(...)

Ciertamente, esa aptitud obedece a necesidades humanitarias y no a consideraciones jurídicas generales y abstractas. Los convenios de Ginebra, como el Protocolo II, parten de la efectividad de la autoridad rebelde, de sus posibilidades de controlar la conducta de sus grupos armados y de su consideración de personas humanas con derecho a un trato digno ante las autoridades gubernamentales.

Pero la efectividad implícita en el art. 3 y el Protocolo II al reconocer los derechos y obligaciones de los rebeldes se limita al estricto ámbito humanitario."

MANGAS, A.- *op. cit.*; págs 154.

COLIN, J.P.- *"Les Etats et la violence"*.- *Politique Etrang re*; vol. 43, n 1 (1978); págs. 87-114.

sistema político, la concurrencia o no de estos cambios no resultan decisivos para la calificación de una guerra como subversiva.

A la luz de estas tres características de la guerra subversiva, se puede fácilmente comprender la doble desigualdad que presentan las partes contendientes. De una parte, las autoridades gubernamentales disponen de una superioridad militar que ampara un poder político y jurídico más formal que real. De otra, los grupos subversivos gozan de un apoyo político y de una legitimidad (que no legalidad) entre ciertos sectores de la población civil del que carecen los órganos estatales. El desarrollo y resultado final de toda guerra subversiva expresará fielmente la relación dialéctica entre la lucha armada y la contienda política. *En otras palabras, quien reciba la adhesión política mayoritaria de la sociedad será quien logre triunfar militarmente.* En este tipo de conflictos bélicos, mucho más claramente que en las contiendas interestatales, se comprueba hasta qué punto el apoyo social al programa político ofrecido por los grupos insurgentes, militarmente más débiles, puede facilitarles alcanzar la derrota de los ejércitos más poderosos⁸.

Por su propia naturaleza, la guerra subversiva impone estrategias militares distintas o contrapuestas a cada uno de los beligerantes. El ejército gubernamental deberá seguir una estrategia directa o de sometimiento de los grupos insurgentes. Intentará derrotarlos mediante ataques sistemáticos y masivos que le permitan aprovechar la superioridad militar que posee inicialmente. Por su parte, las organizaciones subversivas tratarán de aplicar una estrategia indirecta o de hostigamiento, buscando de este modo prolongar la guerra y poder erosionar progresivamente la fuerza militar del adversario al tiempo que fortalecen la suya propia.

A partir de estas premisas teóricas y de los numerosos ejemplos históricos que se pueden aportar, uno de los principales teóricos de la estrategia guerrillera, Mao-Ze-Dong⁹, indicó las tres etapas estratégicas por las que discurre toda guerra:

- a).- ***La etapa de la estrategia defensiva guerrillera.***
- b).- ***La etapa del equilibrio estratégico.***
- c).- ***La etapa de la contraofensiva convencional.***

- a).- ***La etapa de la estrategia defensiva guerrillera.***

En cuanto a estrategia, la acción guerrillera es esencialmente conservadora pues trata de preservar al máximo los efectivos humanos y materiales de sus unidades garantizando, al mismo tiempo, una eficaz ofensiva táctica. Esta combinación de defensa estratégica y táctica ofensiva se alcanza gracias a dos factores básicos: *la movilidad y la sorpresa.*

⁸.- Sobre este aspecto, Engels escribió en 1895:

"Por tanto, hasta en la época clásica de las luchas de calles, la barricada tenía más eficacia moral que material. Era un medio para quebrantar la firmeza de las tropas. Si se sostenía hasta la consecución de este objetivo, se alcanzaba la victoria; si no venía la derrota. Este es el aspecto principal de la cuestión y no hay que perderlo de vista tampoco cuando se investiguen las posibilidades de las luchas callejeras que se puedan presentar en el futuro".

ENGELS, F.- "Introducción a la edición de 1895 de *La Lucha de clases en Francia de 1848 a 1850*".- MARX, C.; ENGELS, F.- Obras Escogidas.- Moscú, 1976. Edit. Progreso; vol. I, pág. 202.

⁹.- MAO TSE-TUNG.- Obras Escogidas.- Madrid, 1974. Edit. Fundamentos; tomo I; págs. 221-274; tomo II, págs. 113-200.

Gracias a la movilidad, la guerrilla dificulta su detección por las tropas regulares y, por tanto, su cerco y aniquilación. Simultáneamente, la movilidad le permite concentrar su potencia de fuego en lugares predeterminados con el fin de lograr una superioridad táctica frente a las unidades del ejército adversario.

Merced a la sorpresa, la guerrilla logra aumentar sus posibilidades de éxito en sus ataques a objetivos estratégicos enemigos. Semejante situación obliga al adversario a destinar una parte sustancial de sus tropas a reforzar la protección de las líneas de abastecimiento y de las posiciones que considera, militar o políticamente, más importantes detrayendo estas fuerzas del objetivo de acoso y destrucción de la guerrilla.

En esta fase de la guerra subversiva, el principio de movilidad de la estrategia guerrillera impone, de forma inexorable, el abandono del territorio conquistado siempre que exista una amenaza seria de cerco de las unidades guerrilleras por parte de las tropas regulares. Como suelen indicarlo los estrategas: *la guerrilla se basa en una guerra de movimiento y no en una guerra de posiciones*. Es, por tanto, una estrategia en la que la defensa del territorio se supedita a la protección de la fuerza militar de la guerrilla. Como tendremos ocasión de ver más extensamente, este principio resulta decisivo para dificultar o impedir el éxito de la guerrilla urbana.

b).- La etapa del equilibrio estratégico.

En la medida en que la aplicación de la estrategia defensiva guerrillera está concebida para alcanzar el mayor grado de eficacia bélica, partiendo de una inferioridad militar frente al adversario, una adecuada aplicación de esta estrategia reforzará militarmente a la guerrilla y minará progresivamente la eficacia bélica del ejército regular. El resultado de esta evolución da paso a una nueva situación de equilibrio estratégico.

En esta fase, la guerrilla sigue operando aunque cada vez controla porciones mayores del territorio, en las que constituye nuevos órganos de autoridad política y administrativa (locales y regionales) que anticipan el régimen político y gubernamental que aspira a implantar en todo el Estado. Estos territorios sirven de retaguardia para el establecimiento de campos de entrenamiento; el reclutamiento de guerrilleros; el establecimiento de hospitales de campaña; el abastecimiento logístico; etc.

Al mismo tiempo, el elevado número de voluntarios incorporados a la guerrilla permite constituir, en ciertas zonas, unidades militares regulares, con estructuras de mando, armamento y operatividad similar a la que desempeñan las unidades medias de un ejército convencional. En las zonas donde se constituyen tales unidades regulares, el peso de las operaciones dependerá prioritariamente de ellas. Ocasionalmente, las unidades guerrilleras pueden asociarse a estas unidades regulares para reforzar su poder militar ante determinadas batallas tras las cuales las unidades guerrilleras retoman su autonomía operativa y sus actividades de hostigamiento. En la etapa del equilibrio estratégico los grupos subversivos no pueden ya ser aniquilados militarmente, aunque todavía la guerrilla carece de la fuerza armada suficiente para alcanzar el triunfo militar decisivo frente al aparato militar estatal.

c).- La etapa de la estrategia de contraofensiva convencional.

Esta última fase de la guerra subversiva, se alcanza cuando los grupos insurgentes han logrado tal implantación política y poderío militar, que cuentan ya con grandes y cualificadas formaciones militares (brigadas; divisiones; cuerpos de ejércitos; etc.) capaces de enfrentarse abiertamente con las unidades del ejército regular en batallas generales y, alternativamente, son capaces de asediar o defender importantes posiciones estratégicas (ciudades; nudos de transporte y comunicaciones; etc.).

De lo expuesto se desprende que toda guerra subversiva comienza con una estrategia guerrillera y concluye con una estrategia convencional. Esta es una de las razones por las que no admitimos la denominación de *guerra de guerrillas*, pues no conocemos ninguna guerra subversiva que haya mantenido su estrategia guerrillera durante toda su evolución y haya concluido con éxito.

2.- LAS PRINCIPALES DOCTRINAS DE LA ESTRATEGIA GUERRILLERA.

Aunque la estrategia de guerrillas constituye una forma de lucha tan antigua como la propia historia de la guerra, lo cierto es que en relación con las formas de guerra contemporánea, se aprecia por primera vez en el contexto de las contiendas napoleónicas y, más concretamente, con la actividad desencadenada por diversos grupos armados españoles o "*partidas*" que bajo las directrices de las Juntas de Defensa operaban, con absoluta autonomía militar, contra las guarniciones francesas en todo el territorio peninsular. El término mismo de "*guerrilla*" demuestra claramente su origen hispano.

Sin embargo, el desarrollo de una teoría de la estrategia guerrillera en el seno de la guerra subversiva aparece muy tardíamente. Es a partir de los autores marxistas cuando se inicia una reflexión teórica sobre el papel de la guerra subversiva como instrumento destacado, aunque nunca exclusivo, de la lucha de clases y del proceso revolucionario que debe conducir, inevitablemente, a la sociedad comunista. En estos autores, surge una profunda asociación conceptual entre *subversión* y *revolución* que, como ha demostrado la experiencia, más allá de estas raíces ideológicas no siempre puede sustentarse¹⁰.

El propio Engels tuvo ocasión de lanzar una advertencia, a finales del siglo pasado, sobre los riesgos de alimentar una excesiva confianza en la lucha insurreccional, especialmente cuando ésta se realizaba en el marco urbano. Al referirse a la revolución de 1848, escribió:

"Una insurrección con la que simpaticen todas las capas del pueblo, se da ya difícilmente; en la lucha de clases, probablemente ya nunca se agruparán las clases medias en torno del proletariado de un modo tan exclusivo, que el partido de la reacción que se congrega en torno a la burguesía constituya en comparación con aquéllas, una minoría insignificante. El 'pueblo' aparecerá, pues, siempre dividido, con lo cual faltará una formidable palanca, que en 1848 fue de eficacia extrema.

(...)

¹⁰.- Véase el interesante estudio sobre las causas de la revolución realizado por Tanter y Midlarsky.

TANTER, R.; MIDLARSKY, M. - "A Theory of Revolution". - Journal of Conflict Resolution, n. 11 (1967); págs. 264-280.

*Por tanto, una futura lucha de calles sólo podrá vencer si esta desventaja de la situación se compensa con otros factores. Por eso se producirá con menos frecuencia en los comienzos de una gran revolución que en el transcurso ulterior de ésta y deberá emprenderse con fuerzas más considerables."*¹¹

Es importante enfatizar la idea de que mientras en el pensamiento marxista ortodoxo, *la tesis de la revolución*, entendida como la movilización política de las masas proletarias bajo la dirección comunista¹², impera sobre el empleo de la violencia subversiva realizado por reducidos grupos políticos; en la concepción anarquista, por el contrario, se sustentó una interpretación propicia al recurso a la violencia por grupos de profesionales. Esta escisión político-ideológica estuvo en los orígenes de dos importantes corrientes teóricas sobre el empleo de la violencia política como instrumento del cambio de sistema: de una parte *los teóricos marxistas de la guerra revolucionaria*, de otra *los teóricos anarquistas de la violencia terrorista*¹³.

Sin pretender entrar en un exhaustivo análisis teórico sobre las diversas corrientes y pensadores de la guerra subversiva o revolucionaria, sí debemos referirnos, al menos, a las aportaciones realizadas por **Mao Ze-Dong** y **Ernesto "Che" Guevara**. Ambos son, sin duda, los dirigentes revolucionarios que de un modo más directo y significativo han contribuido, con sus obras y sus experiencias, a la articulación de una auténtica teoría de la guerra subversiva. Su influencia ha sido decisiva en las numerosas guerras de esta naturaleza desencadenadas en Extremo Oriente (especialmente el sudeste asiático); el continente africano y América Latina, a lo largo de la última mitad del presente siglo.

La teoría maoísta sobre la *"guerra revolucionaria"* se desarrolló a lo largo de numerosos escritos y al compás de la lucha político-militar desarrollada entre 1928 y 1949 contra el movimiento nacionalista chino y contra la ocupación realizada por las tropas japonesas¹⁴. Es fundamental, para

¹¹.-ENGELS,F.-op. cit.; págs. 202-204.

¹².-

"Hasta aquella fecha, todas las revoluciones se habían reducido a la sustitución de una determinada dominación de clase por otra; pero todas las clases dominantes anteriores sólo eran pequeñas minorías, comparadas con la masa del pueblo dominada. Una minoría dominante era derribada, y otra minoría empujaba en su lugar el timón del Estado y amoldaba a sus intereses las instituciones estatales.

(...)

Pero, prescindiendo del contenido concreto de cada caso, la forma común a todas estas revoluciones era la de ser revoluciones minoritarias. Aún cuando la mayoría cooperase a ellas, lo hacía-consciente o inconscientemente- al servicio de una minoría; pero esto, o simplemente la actitud pasiva, la no resistencia por parte de la mayoría, daba al grupo minoritario la apariencia de ser el representante de todo el pueblo"

MARX,C.;ENGELS,F.-Obras...op. cit.; vol.I; págs. 194-195.

¹³.-DINSE,J.-*"The Role of Violence in Marx's Theory of Revolution"*.-HAN,H.H.(Ed.).-Terrorism.Political Violence and World Order.-Boston,1984.Edit.University Press of America;págs. 59-65.

VON BEYME,K.-*"Anarquismo"*.-KERNIG,C.D. (Dir.).-Marxismus im Systemvergleich.-Frankfurt/Nueva York,1973.Edit. Herder & Herder GmbH.(traducción de Joaquín Sanz Guijarro.-Marxismo y democracia. Enciclopedia de conceptos básicos.Política.- Madrid,1975.Edit. Rioduero;vol. 1;págs. 17-25.)

SCHIEDER,Th.-*"Revolución"*.-KERNIG,C.D.(Dir.).-Marxismo...Política op. cit.-vol. 7;págs. 51-75.

¹⁴.-HAMON,L.-Estrategia...op. cit.; págs. 167-185.

ROMERO,A.-Estrategia y política...op. cit.; págs. 121-130.

WEISS,P.-*"Mao Tse-Tung et la guerre populaire"*.-Annuaire du Tiers Monde.1976.-París,1977.Edit. Berger-Levrault;págs. 190-205.

una adecuada comprensión del pensamiento maoísta, entender que el dirigente comunista chino parte de una interpretación ortodoxa de la doctrina marxista-leninista y, por consiguiente, de una consideración de la revolución como el único proceso capaz de crear las condiciones adecuadas para el tránsito a una sociedad socialista. Ello significa que la lucha armada sólo puede prosperar como parte de un proceso revolucionario mucho más amplio, en el que la participación de las masas campesinas y proletarias es imprescindible y sólo puede alcanzarse mediante una tarea de concienciación y movilización políticas que le corresponden al Partido Comunista Chino ¹⁵.

Cuatro son las notas que caracterizan en la doctrina maoísta a la guerra de guerrillas frente a otras formas de conflictos bélicos:

1 .- *Es una lucha revolucionaria.*

En cuanto específica forma de empleo de la violencia por las clases oprimidas contra sus opresores, la acción guerrillera posee una función históricamente *progresista* y revolucionaria, ya que contribuye a la emancipación del proletariado y de los pueblos dominados, en el caso de China por el imperio japonés. En resumen, posee una valoración intrínsecamente positiva.

2 .- *Es una lucha inevitable.*

En la medida en que la guerra de guerrillas forma parte de la lucha de clases, resulta tan inevitable como ésta. Al fin y al cabo, la rebelión violenta de las clases oprimidas contra sus opresores, nacionales o extranjeros, constituye una fase necesaria en el proceso de abolición del capitalismo.

3 .- *Es una parte de la guerra revolucionaria total.*

Efectivamente la revolución proletaria exige el recurso a la acción guerrillera como una parte específica de la guerra total que enfrenta a capitalistas y comunistas, de una parte, y a las fuerzas nacionales contra las potencias y tropas colonizadoras o imperialistas. En buena medida, esta guerra total se desarrolla en otros muchos frentes que no son estrictamente bélicos: sociales (huelgas, manifestaciones); políticos (creación de células del partido; destitución de las autoridades locales; etc.) y económicos (expropiación de los medios de producción; control del comercio de bienes de consumo). Sin el progreso paralelo de todas estas acciones, la guerra revolucionaria no

¹⁵.- "Los enemigos principales de la guerra revolucionaria de China son el imperialismo y las fuerzas feudales. Aunque en ciertos momentos históricos la burguesía china pueda participar en la guerra revolucionaria, no quiere ni puede, debido a su egoísmo y a su falta de independencia política y económica, conducir la guerra revolucionaria de China por el camino de la victoria total. Las masas de campesinos y de la pequeña burguesía urbana de China desean participar activamente en la guerra revolucionaria y llevarla a la victoria total. Ellas constituyen las fuerzas principales de la guerra revolucionaria; pero, siendo pequeños productores, su visión política es limitada (y una parte de las masas de desempleados posee ideas anarquistas), por eso no pueden dirigir correctamente la guerra. Por consiguiente, en la época en que el proletariado ha aparecido en el escenario político, la responsabilidad de dirigir la guerra revolucionaria en el país le incumbe necesariamente al Partido Comunista de China. En esta época, cualquier guerra revolucionaria que no sea dirigida por el proletariado y el Partido Comunista o se aparte de su dirección, terminará inevitablemente en derrota."

MAO-TSE-TUNG.-*"Problemas estratégicos de la guerra revolucionaria de China"*.-Obras Escogidas...op. cit.; vol. I; págs. 206-207.

podría progresar y,por consiguiente,resultaría imposible alcanzar el triunfo total. Contemplada desde esta perspectiva,la acción guerrillera consiste en una lucha militar pero también en una lucha política.

4 .-*Es una forma de guerra popular.*

Para Mao,la guerra de guerrillas constituye una de las principales formas de organización de la lucha armada de los pueblos.En cuanto tal,la guerra de guerrillas sólo puede mantenerse y progresar si logra un creciente apoyo y la solidaridad del pueblo que permita trascender la desigualdad material y humana que existe inicialmente entre la guerrilla y las tropas regulares.Las masas populares se convierten en el fundamento último de la guerrilla y son las que garantizan el triunfo o fracaso de la lucha armada.Como escribiría el propio Mao Ze-Dong:

*"Sin objetivo político,la guerra de guerrillas fracasará, como lo hará también si sus objetivos no coinciden con las aspiraciones del pueblo y no pueden ganarse su simpatía,cooperación y ayuda."*¹⁶

Todas estas características,a juicio del dirigente comunista chino, definen a las *guerras de guerrillas progresistas o revolucionarias*. Frente a ellas existen también las *guerras de guerrillas represivas* que *"contradicen directamente la ley del desenvolvimiento histórico"* por ser opuestas a los intereses populares.Estas últimas no poseen unas mínimas condiciones objetivas para prosperar militarmente al carecer del apoyo popular.

La teoría maoísta de la guerra subversiva no se limitó a se alar sus condiciones y características generales,aporta también los principios estratégicos y tácticos que gobiernan el origen,desarrollo y conclusión de este tipo de conflictos armados. Es esta parte de su doctrina la que se ha universalizado, demostrando la validez de sus análisis a través de las múltiples experiencias guerrilleras que se han producido durante las últimas cuatro décadas.

En primer lugar,Mao siempre contempló la evolución de la guerra revolucionaria de un modo dialéctico y,en consecuencia,nunca entendió que existiesen contradicciones insuperables y excluyentes entre sus principales dimensiones.Tanto al considerar las dos formas básicas de llevar a cabo la lucha armada (la guerra regular y la guerra de guerrillas),como las primordiales orientaciones de la estrategia (la defensiva y la ofensiva),o las cuestiones suscitadas por la estrategia y la táctica,existían siempre unos aparentes antagonismos que se resolvían mediante una síntesis superadora.

Entender esta dimensión dialéctica de la teoría maoísta sobre la guerra subversiva es la clave última para valorarla adecuadamente y poder aplicarla con éxito.En la mayoría de los casos en que los grupos subversivos,que se reclaman herederos de la doctrina maoísta,han intentado poner en práctica sus ense anzas han cometido el error de realizar interpretaciones excesivamente simplistas y mecánicas de estos principios estratégicos y tácticos.El resultado ha sido siempre un estrepitoso fracaso que,desgraciadamente,se ha saldado con millares de víctimas del propio pueblo al que se aspiraba a "liberar de la opresión".El ejemplo de Sendero Luminoso en Perú,nos exime de mayores demostraciones.

¹⁶.-**MAO TSE-TUNG.**-La guerra de guerrillas.-Buenos Aires,1 ed. 1963;6 ed. 1973.Edit.Huemul;pág. 11.

En una perspectiva general, Mao sostiene que la guerra revolucionaria se desarrolla en tres fases: **la defensiva estratégica; el equilibrio estratégico y la contraofensiva estratégica.** La transición de una fase a otra, siempre es consecuencia de una adecuada conjugación entre las acciones políticas y las militares. Además, si en la primera fase el peso de la lucha armada corresponde a la guerra de guerrillas, el fin de la contienda requiere la intervención de las tácticas y las unidades militares propias de la guerra regular¹⁷.

Vistas así las cosas, seis son, según Mao, los principios estratégicos esenciales de la lucha guerrillera:

1 .-La estrategia de guerrillas es defensiva, prolongada y desarrollada por líneas interiores.

Que la estrategia guerrillera sea defensiva se debe a la propia desigualdad militar entre las partes contendientes. No obstante, el carácter defensivo de la estrategia debe ser complementado con el empleo, bajo condiciones adecuadas, de tácticas ofensivas. Además, la estrategia guerrillera debe tomar en consideración la necesidad de prolongar al máximo la guerra ya que la movilización y el apoyo político de las masas populares requiere largos períodos de adoctrinamiento y organización. Finalmente, la estrategia debe contemplar el hecho de que la guerrilla está obligada a operar en el interior de las zonas controladas militarmente por el enemigo. No se trata, por tanto, de una guerra en donde los frentes de batalla se encuentren bien definidos o en la que puedan fácilmente determinarse las áreas de vanguardia y retaguardia.

2 .-La estrategia de guerrillas requiere una guerra de movimiento y no una guerra de posiciones.

La mejor manera de proteger militarmente a la guerrilla contra las operaciones de cerco y aniquilamiento, desencadenadas por las fuerzas enemigas es, precisamente, evitar los enfrentamientos armados masivos que nacen de la voluntad de defender ciertas posiciones o territorios. El carácter defensivo de la estrategia guerrillera no lo es respecto del espacio sino respecto de los hombres, es decir de las tropas guerrilleras.

3 .-La estrategia guerrillera es complementaria de la guerra regular.

En la definición de la estrategia de guerrillas, no se puede desconocer o subestimar el papel que puede desempeñar la lucha armada realizada según el modelo de la guerra regular. Es cierto que este principio, fue formulado por Mao ante la necesidad de colaborar militarmente con las tropas del ejército nacionalista chino de Chiang-Kai-Chek, frente a las tropas japonesas. Sin embargo, sería erróneo creer que Mao limitó su validez a una pura coyunturalidad histórica. Por el contrario, lo consideró como uno de los aspectos más importantes de la guerra revolucionaria¹⁸.

¹⁷.-

"Dado que la guerra chino-japonesa será una guerra prolongada y que la victoria final pertenecerá a China, se puede sponer con razón que en su desarrollo concreto esta guerra pasará por tres etapas. La primera es el período de ofensiva estratégica del enemigo y defensiva estratégica nuestra. La segunda será el período de consolidación estratégica del enemigo y preparación nuestra para la contraofensiva. La tercera, el de contraofensiva estratégica nuestra y retirada estratégica del enemigo."

MAO TSE-TUNG.-*Obras Escogidas...op. cit.*; tomo II, pág. 139.

¹⁸.-

La articulación entre ambas formas de lucha armada se puede realizar en tres niveles diferentes: en la estrategia; en las campañas y en los combates. La coordinación estratégica se produce cuando en el curso de la guerra revolucionaria coexisten zonas en las que el dominio militar pertenece al Ejército Rojo, con otras en las que sólo operan unidades guerrilleras por estar controladas por las tropas del enemigo. La coordinación en las campañas se realiza atribuyendo a las unidades regulares del Ejército Rojo el peso de la ofensiva militar que ha debido ser facilitada previamente por las acciones de hostigamiento y sabotaje realizadas por las guerrillas. Finalmente, la coordinación en los combates se logra mediante la organización, bajo mandos únicos y de modo temporal, de las unidades regulares y las guerrillas con objeto de realizar un ataque conjunto. La efectividad de esta coordinación entre guerrillas y ejército regular quedó bien patente durante la guerra de Vietnam.

4 .-La estrategia de guerrillas constituye una etapa importante y necesaria pero no decisiva.

Este principio es esencial ya que en el pensamiento maoísta, la estrategia de guerrillas no puede, por sí misma, garantizar el éxito militar definitivo que sólo puede alcanzarse con las fuerzas regulares del Ejército Rojo. A la guerrilla le corresponde, por tanto, una función nuclear en el comienzo de la guerra revolucionaria y una contribución estratégica complementaria durante toda la contienda, pero el dirigente chino en ningún caso contempla una guerra revolucionaria que descansa en el empleo exclusivo de las guerrillas.

Conviene retener este principio ya que, con posterioridad, numerosos movimientos revolucionarios que han recurrido a la estrategia guerrillera, han sustentado la idea de que la guerra revolucionaria podía concluirse con éxito mediante el recurso exclusivo a la guerrilla. Ciertamente esta idea es totalmente ajena a la doctrina militar maoísta.¹⁹

5 .-La estrategia guerrillera debe ser variable para adaptarse a las condiciones del enemigo y del terreno.

"El segundo problema estratégico de la guerra de guerrillas es su coordinación con la guerra regular. Se trata de aclarar la relación entre la guerra de guerrillas y la guerra regular en el plano operacional, partiendo de la naturaleza de las acciones guerrilleras concretas. Comprender tal relación es muy importante para derrotar de manera efectiva al enemigo."

MAO TSE-TUNG.-Obras Escogidas... op. cit.; tomo II, pág. 88.

¹⁹.-

"Sin embargo, si contemplamos la guerra en conjunto, no cabe duda de que nuestras fuerzas regulares son de importancia primordial, pues son ellas las únicas capaces de producir la decisión. La guerra de guerrillas las ayuda a obtener esa decisión favorable."

(...)

"En suma, mientras debemos promover la guerra de guerrillas como un auxiliar estratégico necesario de las operaciones convencionales, no debemos asignarle la posición principal en nuestra estrategia de guerra, ni sustituirla por la guerra móvil o estática que conducen las fuerzas convencionales."

MAO TSE-TUNG.-La guerra de... op. cit.; págs. 24-25.

Teniendo en cuenta que una de las más importantes características de la guerrilla es su movilidad y versatilidad, la adaptación a las particularidades del enemigo y del terreno en el que operan constituyen una de las principales razones de su eficacia.

En efecto, la operatividad de las guerrillas que actúan en las zonas selváticas de Vietnam; Filipinas; Centroamérica; Angola; etc. no puede ser la misma que la de las guerrillas que se movilizan y actúan en el desierto sahariano o en las estepas chinas. Cada uno de estos terrenos requiere unas tácticas, unas formas de organización y una logística sustantivamente diferentes.

Análogamente, cuando la guerrilla debe enfrentarse a un ejército regular de una potencia invasora o colonial, cuenta con unas condiciones mucho más propicias que cuando debe hostigar a las tropas del ejército gubernamental del propio país. El supuesto extremo es cuando el ejército enemigo, sea extranjero o estatal, cuenta también con unidades militares especializadas en la lucha antiguerrillera.

Valorar estas diversas situaciones y arbitrar las formas de acción guerrillera más adecuadas constituye una tarea difícil, pero necesaria, en la elaboración de la estrategia de la guerra revolucionaria.

6.- La guerrilla debe crear bases de apoyo que constituirán su auténtica retaguardia.

En la medida que la lucha guerrillera permita la derrota y expulsión de las tropas enemigas de ciertas zonas o regiones, éstas pasarán a convertirse en las bases de apoyo de la guerrilla. Una base de apoyo es definida por Mao como:

*"las bases estratégicas en que se apoyan las fuerzas guerrilleras para cumplir sus tareas estratégicas y lograr el objetivo tanto de conservar y desarrollar sus fuerzas como de aniquilar y expulsar al enemigo."*²⁰

En definitiva, se trata de instaurar el control militar de la guerrilla y el político del P.C. Chino, en aquellas áreas territoriales en las que se haya logrado derrotar a las tropas regulares del enemigo. Con ello, estas zonas se convierten en los principales puntos de apoyo logístico de las guerrillas y en las áreas de consolidación política del régimen comunista chino.

Junto a estos principios estratégicos, la doctrina maoísta formula también numerosos e importantes principios tácticos para orientar la lucha armada de las guerrillas. Entre ellos, destacan los siguientes:

- 1.- El hostigamiento constante del enemigo.
- 2.- El empleo favorable del ataque sorpresa.
- 3.- No atacar nunca las posiciones militares fuertes del enemigo sino sus puntos militarmente más débiles.
- 4.- Desarrollar una gran rapidez en los desplazamientos y ataques de la guerrilla.

²⁰.-MAO TSE-TUNG.-op. cit.; tomo II; pág. 91.

- 5.-Rechazar toda táctica de defensa pasiva.
- 6.-Dispersar tácticamente las fuerzas guerrilleras.
- 7.-Mantener una total independencia operativa de las unidades guerrilleras.
- 8.-Gozar de la iniciativa táctica.

En conjunto, la teoría de Mao sobre la guerra revolucionaria, y el papel atribuido en ella a la estrategia guerrillera, estuvo directamente influida por su experiencia personal y por las singularidades del caso chino respecto de las lecciones aportadas por la revolución bolchevique y la guerra civil en Rusia. Entre estas singularidades destaca el decisivo papel, político y militar, que Mao atribuye al campesinado en el proceso revolucionario, a diferencia del marxismo-leninismo clásico que concede este protagonismo al proletariado urbano. Para Mao, aunque la revolución debe concluirse con el asedio y conquista política de las grandes ciudades por parte de una alianza entre el campesinado y el proletariado bajo el liderazgo del P.C. Chino, no obstante, esta situación corresponde a la fase final de la contraofensiva estratégica. Las dos etapas anteriores, la defensiva estratégica y el equilibrio estratégico, descansan en la lucha de unas guerrillas que son básicamente campesinas. Sin pretenderlo abiertamente, Mao se convierte en uno de los principales teóricos de la guerrilla rural o campesina.

La doctrina maoísta de la guerra revolucionaria, ha tenido una influencia directa en numerosos países asiáticos y del Tercer Mundo. A pesar de ello, en América Latina la doctrina de la guerrilla rural aparece íntimamente asociada a la obra de Ernesto "Che" Guevara, uno de los principales protagonistas de la revolución cubana que derrotó al régimen de Batista. Su obra principal: ***La guerra de guerrillas***, constituye un verdadero manual práctico sobre la guerra subversiva, desarrollado a partir de su experiencia cubana²¹.

Como buen marxista, "Che" Guevara parte de la idea de que la "*guerra de guerrillas*" o "*guerra de liberación*", puesto que para él ambas expresiones son equivalentes, es la expresión más eficaz de la lucha de clases. En perfecta concordancia con esta idea, considera que la lucha revolucionaria en el continente latinoamericano abarcará, simultáneamente, un carácter de liberación de las clases explotadas en cada país y de los países latinoamericanos frente al imperialismo de Estados Unidos.

Probablemente, uno de los aspectos más destacables de esta parte del programa político guevariano, sea el énfasis que pone en el triunfo revolucionario nacional sobre la revolución internacional contra el imperialismo norteamericano. Guevara, aún admitiendo la importancia del apoyo y alianza entre las burguesías y oligarquías nacionales con los Estados Unidos, sostiene la convicción de que tras la derrota de aquellas se alcanzará, inexorablemente, la derrota de la potencia continental hegemónica, es decir de Estados Unidos.²²

²¹.-Junto a esta obra, merecen citarse también algunos artículos, en los que precisa muchas de las cuestiones teóricas y prácticas abordadas en su obra principal. Entre ellos deben mencionarse: "*Qué es un guerrillero?*" (*Revolución*, 19 de Febrero de 1959); "*Guerra y población campesina*" (*Revolución*, 26 de Julio de 1959); "*Guerra de guerrillas: un método*" (*Cuba Socialista*, Septiembre 1963).

²².-**ERNESTO "CHE" GUEVARA.**-*Obras Escogidas.*-Madrid, 1976. Edit. Fundamentos; tomo I; págs. 172-173; 177-178.

Reconoce también el papel insustituible del campesinado en estos procesos revolucionarios latinoamericanos, precisamente porque es perfectamente consciente de que la mayoría de los países de América

Latina son sociedades básicamente rurales. Sin embargo, sostiene el liderazgo del movimiento de masas de obreros e intelectuales, por estimar que posee una mayor concienciación política y de clase.

A partir de estas premisas, "Che" Guevara se ala las tres premisas fundamentales que, a su juicio, ha evidenciado la revolución cubana y que sustentan toda su doctrina de la guerra de guerrillas revolucionaria en el contexto latinoamericano:

"Consideramos que tres aportaciones fundamentales hizo la revolución cubana a la mecánica de los movimientos revolucionarios en América, son ellas:

- 1.-Las fuerzas populares pueden ganar una guerra contra el ejército;*
- 2.-No siempre hay que esperar a que se den todas las condiciones para la revolución: el foco insurreccional puede crearlas;*
- 3.-En la América subdesarrollada, el terreno de la lucha armada debe ser fundamentalmente el campo"*²³

Repasemos cada una de estas premisas. La primera de ellas es común a todos los teóricos, marxistas y no marxistas, de la estrategia guerrillera. La principal diferencia estriba en que el "Che", al igual que Mao o Lenin, contempla la estrategia guerrillera como parte indisoluble de la lucha armada popular contra los ejércitos convencionales defensores de la legalidad opresora y de la oligarquía capitalista. Comparte con sus predecesores del pensamiento marxista, la convicción profunda en la justicia y superioridad histórica de las causas que inducen al proletariado (obrero y campesino) a tomar las armas y, consiguientemente, cree también en la inevitabilidad de la victoria final²⁴. Desde esta óptica, la guerrilla no es más que un instrumento del pueblo y para el pueblo, en su lucha de

²³.-ERNESTO "CHE" GUEVARA.-*Obras...op. cit.*; tomo I; pág. 31.

²⁴.-Este es uno de los puntos más sólidos de la guerra revolucionaria tal y como es sustentada por los teóricos marxistas. En efecto, si existen unas condiciones objetivas de explotación socio-económica y de represión política sobre amplios sectores de la población, existe también una base objetiva para legitimar la guerra subversiva. Frente a esta situación, el empleo de una estrategia militar antisubversiva resulta insuficiente para derrotar a la guerrilla. En cambio, si se adoptan medidas de reforma política y socioeconómica que potencien la lucha contrainsurgente, entonces es posible que la guerrilla no prospere militar y políticamente, precisamente porque ya se están alcanzando algunos de los objetivos de la guerra subversiva. Como se ala correctamente Ruebensaal:

"Como muchos movimientos revolucionarios, la guerra subversiva se alimenta de la represión política y de la injusticia económica y social. Aun las más refinadas técnicas de la policía de seguridad para la vigilancia de la infiltración, la traición y la represión no anularán las causas subyacentes.

(...)

Si el apoyo del pueblo en una zona dada es esencial para el éxito de un movimiento de guerrillas, entonces quitarle ese apoyo a las fuerzas de la guerrilla es casi tan importante como vencerla en el combate."

RUEBENSAAL, J.D.- *Los sustitutos...op. cit.*; págs. 110 y 112.

liberación, mientras que el guerrillero no es más que la encarnación personal de esa lucha libertadora, la antítesis del opresor.²⁵

Puesto que la guerra de guerrillas es consustancial al proceso revolucionario, Guevara la considera inevitable y no admite un antagonismo entre la acción política de las masas y la lucha guerrillera. Los debates sobre la prioridad de una u otra de ambas formas de la revolución, los considera políticamente estériles y reaccionarios. La cuestión esencial para el "Che" no es discutir sobre la necesidad de la guerra de guerrillas, sino determinar el cómo y el cuándo debe iniciarse.

Respecto de estas dos interrogantes, la doctrina guevariana admite las diferentes circunstancias que existen de unos países a otros. No obstante, establece, con carácter general, la necesidad de concurren unas mínimas *condiciones objetivas y subjetivas*. Entre las primeras, se ala las siguientes:

1 *.-La existencia de amplias masas campesinas y obreras explotadas por oligarquías terratenientes y capitalistas, con un apoyo de las clases medias y del imperialismo norteamericano.*

2 *.-La existencia de una crisis entre los diversos sectores que configuran las oligarquías locales y/o nacionales, engendrada por sus antagonismos para aumentar su participación en los beneficios derivados de la explotación de las masas populares.*

3 *.-La existencia de un equilibrio inestable entre la dictadura oligárquica y la presión popular, que se traduce en la progresiva sustitución de la democracia y la legalidad formales por regímenes dictatoriales y militarizados.*

4 *.-La existencia de unas condiciones continentales favorables al desencadenamiento de los procesos revolucionarios, como resultado del éxito de la revolución cubana.*

Entre las condiciones subjetivas deben apreciarse dos de modo particular:

1a. *-La conciencia, entre las masas populares, de la necesidad del cambio revolucionario.*

2a. *-La certeza en el éxito revolucionario.*

En definitiva, tanto la toma de conciencia revolucionaria como la voluntad política de las masas populares, son necesarias para realizar la revolución en cada país. Con referencia a estas dos condiciones subjetivas, "Che" Guevara incorpora un nuevo concepto: *el foco insurreccional* o

²⁵,-

"Sin embargo, el guerrillero, es, no eso sino todo lo contrario; es el combatiente de la libertad por excelencia; es el elegido del pueblo, la vanguardia combatiente del mismo en su lucha por la liberación."

Esta mitificación de la figura y la función del guerrillero, se corresponde con su concepción del foco insurreccional como motor desencadenante de la guerra revolucionaria, y ha ejercido un decisivo influjo en la mitificación que desde los años sesenta se ha dado de la figura del terrorista revolucionario, en la literatura izquierdista más radical. Como se demostrará posteriormente, la doctrina guevariana nunca concedió ese valor simbólico a las actividades terroristas y, mucho menos, a sus ejecutores.

ERNESTO "CHE" GUEVARA. *Obras...op. cit.*; tomo I; pág. 153.

guerrillero²⁶. En efecto, el foco insurreccional está destinado a desencadenar y potenciar, mediante el empleo de la violencia, aquellas condiciones más favorables para la toma de conciencia revolucionaria, ya que enfrenta a las masas populares con una espiral de represión indiscriminada, desatada por las oligarquías locales que pretenden así acabar con la guerrilla. Esta dinámica de acción-represión, obliga al proletariado a decantarse por el apoyo a la violencia liberadora de la revolución frente a la violencia represora del sistema, rompiéndose, de este modo, el inestable equilibrio político sustentado por la legalidad y la democracia formales del Estado capitalista.

*"El vivir continuado en estado de guerra crea en la conciencia del pueblo una actitud mental para adaptarse a ese fenómeno nuevo. Es un largo y doloroso proceso de adaptación del individuo para poder resistir la amarga experiencia que amenaza su tranquilidad."*²⁷

Esta es una interpretación que "Che" Guevara realiza en el más puro estilo del pensamiento dialéctico marxista. La lucha armada favorece la toma de conciencia del pueblo que, a su vez, contribuirá a situar la lucha guerrillera en un nivel superior quebrando el precario equilibrio entre explotadores y explotados. Esta ruptura hará nacer una nueva realidad política, social y económica en cada país que, a su vez, propiciará nuevos cambios revolucionarios en otros países del continente.

La tercera premisa esencial que reconoce la doctrina guevariana, afecta al carácter predominantemente rural de la lucha guerrillera. Ello implica, de una parte, la idea de que el campesinado debe constituir el sustrato social básico de la guerrilla y, de otra, que la lucha guerrillera debe desarrollarse en el marco espacial del campo y, consiguientemente, la lucha política y armada en las ciudades desempeña una función coadyuvante y complementaria de la guerrilla rural, pero nunca podrá sustituirla. La doctrina de Guevara es contundente en este extremo.

"El tercer aporte es fundamentalmente de índole estratégica y debe ser una llamada de atención a quienes pretenden, con criterios dogmáticos, centrar la lucha de las masas en los movimientos de las ciudades, olvidando totalmente la

²⁶.-Según Ernesto "Che" Guevara, el foco insurreccional está integrado por una o varias pequeñas unidades guerrilleras que practican la lucha armada contra las tropas y autoridades del país en las áreas rurales. Esta concepción del foco insurreccional surge de la propia experiencia de la revolución cubana, pues ésta comenzó con un reducido grupo de trece guerrilleros operando en Sierra Maestra para, más tarde, extenderse por toda la isla. El propio "Che" Guevara intentó repetir la experiencia en Bolivia y sucumbió ante la total falta de apoyo del P.C. boliviano y de la población campesina, mayoritariamente indígena.

"Pensemos cómo podría comenzar un foco guerrillero. Núcleos relativamente pequeños de personas eligen lugares favorables para la guerra de guerrillas, ya sea con la intención de desatar un contraataque o para capear el vendaval, y allí comienzan a actuar. Hay que establecer bien claro lo siguiente: en el primer momento, la debilidad relativa de la guerrilla es tal que solamente debe trabajar para fijarse al terreno, para ir conociendo el medio, estableciendo conexiones con la población y reforzando los lugares que eventualmente se convertirán en su base de apoyo."

En la obra de Régis Debray, se realiza una sistemática crítica de los errores políticos y estratégicos cometidos por los guerrilleros cubanos en Bolivia.

ERNESTO "CHE" GUEVARA.-Obras...op. cit.; tomo I; pág. 174.

DEBRAY, R.-La crítica de las armas.-Madrid, 1975. Edit. Siglo XXI.

²⁷.-**ERNESTO "CHE" GUEVARA.**-Obras...op. cit.; tomo I; pág. 157.

inmensa participación de la gente del campo en la vida de todos los países subdesarrollados de América.No es que se desprecie las luchas de las masas obreras organizadas,simplemente se analiza con criterio realista las posibilidades,en las condiciones difíciles de la lucha armada,donde las garantías que suelen adornar nuestras constituciones están suspendidas o ignoradas.En estas condiciones los movimientos obreros deben hacerse clandestinos,sin armas,en la ilegalidad y arrojando peligros enormes;no es tan difícil la situación en campo abierto,apoyados los habitantes por la guerrilla armada y en lugares donde las fuerzas represivas no pueden llegar."²⁸

Semejante concepción de la guerrilla,de origen y naturaleza rural, constituye uno de los principales puntos de divergencia con los teóricos latinoamericanos de la guerrilla urbana,como Carlos Marighela o los Tupamaros.Ciertamente no se puede admitir que semejantes planteamientos y concepciones respondan a la doctrina guerrillera de Ernesto "Che" Guevara.

La importante función revolucionaria atribuida al foco insurreccional o el énfasis en el carácter eminentemente rural de la guerrilla,no son los únicos aspectos en los que la teoría guevariana se distingue de las doctrinas de Lenin o Mao.También existe una diferencia apreciable en cuanto al peso que le corresponde a la guerra de guerrillas en el proceso revolucionario.

Para Guevara,existen dos tipos de acción guerrillera.En primer lugar,aquella en la que las guerrillas operan como un complemento táctico de los ejércitos regulares.Estos serían los casos de la guerrilla española durante la ocupación napoleónica o de las guerrillas de la resistencia durante la Segunda Guerra Mundial.En su opinión,esta clase de acciones guerrilleras carecen de importancia para la revolución.

La segunda forma de acción guerrillera es aquella en la que la lucha armada de las guerrillas rurales constituye el núcleo de la guerra revolucionaria,ya que mediante su propio desarrollo y fortalecimiento permitirá la creación de unidades regulares del ejército revolucionario.Aunque "Che" Guevara asume plenamente las tres fases estratégicas maoístas y comparte con él la idea de que la etapa final de la contraofensiva estratégica sólo puede realizarse con un ejército convencional,discrepa respecto al alcance,duración e importancia de la guerrilla en las dos fases anteriores.

Finalmente,merece una particular atención el análisis que Guevara realiza del papel que le corresponde al *sabotaje* y el *terrorismo* como formas de lucha armada en el contexto de la guerra de guerrillas.Empecemos por destacar que ambas formas de violencia,son consideradas por Guevara como *meros instrumentos tácticos y nunca como elementos estratégicos sustitutorios de la lucha guerrillera rural*.

En segundo lugar,la utilidad de estas dos formas de acción armada debe determinarse en cada caso concreto y con criterios principalmente político-militares,es decir,en función de que realmente contribuyan a la toma de conciencia revolucionaria de las masas o favorezcan las operaciones militares de la guerrilla.

²⁸.-ERNESTO "CHE" GUEVARA.-*Obras...op. cit.*;tomo I;pág. 171.

Además, en la doctrina revolucionaria del "Che", se establece una clara distinción entre el sabotaje y el terrorismo. El sabotaje se diferencia en: *sabotaje de tipo nacional* y *sabotaje próximo a las zonas de combate*. En otros términos, se podría hablar de un sabotaje logístico, destinado principalmente a destruir los sistemas de comunicación, las carreteras y redes ferroviarias, los centros de producción industrial más importantes²⁹, especialmente los de la industria militar, etc., y un sabotaje estrictamente táctico, que se desarrolla en las áreas de combate y que tiene por misión primordial, dificultar la capacidad ofensiva de las tropas gubernamentales contra la guerrilla. Ambos tipos de sabotajes deben realizarse por la parte civil o clandestina de los grupos revolucionarios mientras que la elección de los objetivos corresponderá siempre al mando de la guerrilla.

La valoración que realiza de los actos terroristas es verdaderamente muy crítica, ya que los considera una forma de lucha menos eficaz, incluso, que el sabotaje. Sólo admite, y de modo excepcional, los *actos de terrorismo selectivo* y rechaza totalmente los *actos de terrorismo indiscriminado* por considerarlos reaccionarios. Este extremo es muy significativo pues, con frecuencia, se ha tratado de asociar la teoría revolucionaria de Guevara con el desarrollo del terrorismo en América Latina. Semejante interpretación es abiertamente falsa pues no se corresponde ni con la doctrina, ni con la praxis de Ernesto "Che" Guevara. Basta con leer este fragmento, para comprender que en lo tocante al terrorismo se mantuvo dentro de la más estricta ortodoxia marxista-leninista.

"Es preciso diferenciar claramente el sabotaje, medida revolucionaria de guerra altamente eficaz, y el terrorismo, medida bastante ineficaz, en general, indiscriminada en sus consecuencias, pues hace víctimas de sus efectos a gente inocente en muchos casos y que cuesta un gran número de vidas valiosas para la revolución. El terrorismo debe considerarse un factor valioso cuando se utiliza para ajusticiar a algún connotado dirigente de las fuerzas opresoras, caracterizado por su crueldad, por su eficacia en la represión, por una serie de cualidades que hacen de su supresión algo útil; pero nunca es aconsejable la muerte de personas de poca calidad que traen como consecuencia un desborde de la represión con su secuela de muertes.

*Hay un punto sumamente controvertido en la apreciación del terrorismo. Muchos consideran que al usarse y exacerbar la opresión policial, impide todo contacto más o menos legal o semiclandestino de las masas e imposibilita su unión para las acciones que serían necesarias en un determinado momento. Esto, en sí, es exacto, pero sucede también que en los momentos de guerra civil y en determinadas poblaciones, ya la represión del poder gobernante es tan grande que, de hecho, está suprimida toda clase de acción legal y es imposible una acción de masas que no sea apoyada por las armas. Por eso hay que tener mucho cuidado en la adopción de medidas de este tipo y analizar las consecuencias generales favorables que puedan traer para la revolución."*³⁰

Si Mao-Ze-Dong y Ernesto "Che" Guevara fueron los teóricos de la guerra revolucionaria generada y sustentada por la estrategia guerrillera rural, durante la década de los años sesenta, en América

²⁹.-Guevara destaca, no obstante, que cuando se realizan sabotajes contra los centros industriales, debe ponderarse muy bien la reacción popular negativa que provocará la destrucción de industrias que mantienen puestos de trabajo.

³⁰.-ERNESTO "CHE" GUEVARA.-Obras...op. cit.; tomo I; págs. 43-44.

Latina, surgieron dos importantes corrientes teóricas que abrieron una brecha en la doctrina "oficial" de la guerra subversiva. Se trató de las aportaciones sobre la función revolucionaria de la guerrilla urbana, realizadas por el grupo uruguayo de los Tupamaros, liderado por Raúl Sendich, y el grupo brasileño de Acción Libertadora, dirigido por Carlos Marighela. Con sus experiencias y escritos, establecieron un puente entre la guerrilla urbana y el terrorismo, que muy pronto recorrerían numerosos grupos de distintos continentes y países, especialmente del mundo occidental. Tras el debate, aparentemente teórico, sobre el carácter rural o urbano de la guerra subversiva, se oculta en realidad el conflicto por la supremacía teórico-práctica de dos concepciones antitéticas, cuya comprensión resulta esencial para entender el sustrato doctrinal del terrorismo internacional y/o nacional de los años setenta y ochenta.

3.-LA GUERRILLA RURAL Y LA GUERRILLA URBANA:LOS VINCULOS ENTRE LA GUERRA SUBVERSIVA Y EL TERRORISMO.

Hasta el desarrollo de los Tupamaros y de Acción Libertadora, las principales experiencias de guerras subversivas habían dejado fuera de toda duda la eficacia de la estrategia guerrillera rural³¹. Sin embargo, para la aplicación de esta estrategia se exigían ciertas condiciones y circunstancias, que de no producirse cuestionaban seriamente su validez. Entre las principales condiciones figuraban:

- a).-El país debía contar con una amplia población campesina y una fuerte polarización política y económica.
- b).-La guerrilla debía operar preferentemente en el campo para poder disponer del factor estratégico del territorio, imprescindible para garantizar su movilidad y con ella su defensa.
- c).-La guerrilla debía potenciarse cualitativamente y crecer cuantitativamente hasta alcanzar las dimensiones de un ejército revolucionario. Sólo entonces podía culminarse la guerra subversiva mediante el asedio y asalto a las grandes ciudades, auténticos bastiones de las tropas gubernamentales.
- d).-Las actividades armadas y políticas realizadas en las ciudades (sabotajes; actos terroristas; huelgas; manifestaciones; etc.) poseían la importante función de coadyuvar al progreso de la lucha guerrillera rural.

El problema se planteaba para aquellos países en los que su población se concentraba mayoritariamente en las grandes ciudades, poseían una escasa población rural, mostraba unas amplias y poderosas clases medias, un cierto grado de desarrollo socio-económico y las características orográficas (extensas llanuras, ausencia de zonas selváticas o desérticas, etc.) facilitaban la localización, cerco y destrucción de las guerrillas. Los casos de Uruguay; Argentina o

³¹.-Bastará con citar algunas de las principales experiencias en las que esta doctrina maoísta-guevariana fue puesta en práctica, para constatar la validez de sus principios. En efecto, el éxito de las guerrillas en China; Vietnam; Camboya; Argelia o Cuba, demostraban fehacientemente que, en determinadas condiciones, la guerrilla rural podía desencadenar una auténtica guerra subversiva. Con referencia a las diversas experiencias guerrilleras en Latinoamérica, véase:

SAIZ CIDONCHA, C.-Guerrillas en Cuba y otros países de Iberoamérica.- Madrid, 1974. Edit. Editora Nacional.

Chile,respondían plenamente a estas características,pero también eran éstas las condiciones imperantes en numerosos países occidentales desarrollados. Debían estos países renunciar a toda esperanza de llevar a cabo una guerra subversiva?. En caso negativo cuál sería la estrategia guerrillera adecuada a estas condiciones?.Las *teorías de la guerrilla urbana*,nacen como un intento de ofrecer una alternativa revolucionaria a estos países y se elaboran a la par que se realizan las primeras experiencias de lucha armada urbana³².

La experiencia de la guerrilla uruguaya,creada en 1963 por Raúl Sendich bajo la denominación inicial de *Movimiento de Liberación Nacional* y convertida más tarde en el *Movimiento Tupamaro*³³,fue reunida y sintetizada en las *Actas Tupamaras*,obra que recopila los numerosos escritos realizados por destacados miembros de esta organización y en los que se narran,de forma crítica,las principales actuaciones realizadas entre 1962 y 1969³⁴.Constituye una de las primeras obras teóricas sobre la estrategia y las tácticas de la guerrilla urbana actual,ejerciendo como tal un poderoso influjo en las doctrinas y prácticas de numerosas organizaciones armadas surgidas durante las tres últimas décadas.

El punto de partida de esta teoría,consiste en el reconocimiento de la singularidad de las condiciones políticas,sociales y económicas de Uruguay,pais cuya prosperidad financiera de los años cincuenta había entrado en crisis a comienzos de los sesenta.Desde la perspectiva del Movimiento Tupamaro,la revolución uruguaya debía descartar por igual los tres paradigmas revolucionarios:la revolución soviética;la china y la cubana,ya que:

*"Uruguay tiene sus leyes específicas,peculiares,no comparables -si se quiere- con las del resto de América y del mundo.Por lo tanto,los tupamaros que nos adaptamos a ellas para sobrevivir y prosperar tenemos las nuestras."*³⁵

Según los dirigentes tupamaros,las peculiaridades de la revolución uruguaya radicaban en:*el carácter espontáneo y no organizado del movimiento guerrillero en sus orígenes;el recurso a la lucha armada como el principal instrumento de unidad y concienciación política entre los miembros de la organización y,por último,el empleo de la guerrilla urbana como forma básica de llevar a cabo la revolución.*

³².-GILLESPIE,R.-*"La guerrilla urbana en América Latina"*.-O' SULLIVAN,N.(Edit.)-Terrorismo,ideología y revolución.-Madrid,1987. Edit.Alianza;págs. 187-218.

³³.-El Movimiento Tupamaro operó entre 1963 y 1973, correspondiendo su fase de mayor eficacia durante la dictadura del Gral. Jorge Pacheco Areco.Realizó importantes y audaces acciones violentas que le sirvieron para darse a conocer internacionalmente. Entre sus principales acciones destacan:el secuestro del presidente de la compañía Telefónica en Agosto de 1968;el secuestro del banquero Pellegrini Sampietro en Agosto de 1969 y por el que se pagó un rescate de 12 millones de pesos;el asalto a la Embajada suiza en 1970 y,sobre todo,los secuestros de Dan Mitrione,asesor norteamericano de lucha antiguerrillera,o del cónsul brasileño Aloysio Dias Gomide,durante 1970,y del embajador británico Jackson en 1971.A finales de 1973 el Movimiento había sido diezmado y los miembros que no habían sido detenidos o muertos,decidieron disolver la organización.Es importante no confundir el uruguayo Movimiento Tupamaro con el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru,creado en 1983 en Perú.

³⁴.-Actas Tupamaras.-Madrid,1 ed.,1982;2 ed.,1987.Edit. Revolución.

³⁵.-Actas Tupamaras...op. cit.;pág.31.

Cada una de estas características constituía una abierta violación de las máximas tradicionales de la doctrina guerrillera imperante hasta ese momento. En efecto, frente a la tesis del papel dominante del Partido Comunista como vanguardia del proceso revolucionario, los tupamaros sostenían la irrelevancia de una organización política previa al desencadenamiento de la revolución. Contra el principio de la necesidad de la acción política de masas como medio imprescindible para reforzar y ampliar el poder militar de la guerrilla, los tupamaros consideraban que era la acción armada la que induciría una toma de conciencia política de los guerrilleros y, en general, de la población. Finalmente, frente al protagonismo inicial de la guerrilla rural, los tupamaros alegaron la superioridad estratégica de la guerrilla urbana. Sin embargo, y más allá de estas discrepancias, la organización guerrillera uruguaya compartió con la teoría guevariana un aspecto crucial: la idea de que la revolución podía desencadenarse, en las condiciones adecuadas, por un foco guerrillero o insurreccional. De este modo, en la doctrina tupamara se funden dos importantes ideas. De una parte, se sostiene la creencia de que *las revoluciones se pueden provocar o inducir sin el concurso inicial de las masas*. En segundo lugar, que *la acción violenta debe primar sobre el discurso político*, o como se dice en las Actas: "*las palabras nos separan, la acción nos une.*"³⁶

Desde la óptica de la acción guerrillera, la doctrina tupamara admite los principios estratégicos de la inferioridad militar inicial y del empleo de una estrategia defensiva en combinación con una táctica ofensiva. No obstante, estima que la operatividad de la guerrilla en el contexto urbano, goza de una superioridad estratégica sobre la guerrilla rural por cuanto es precisamente en las ciudades donde se encuentran los principales objetivos políticos y militares del régimen gobernante. Estos objetivos se hacen accesibles, de manera directa e inmediata, a las actuaciones guerrilleras y demuestran con ello la vulnerabilidad militar y política del sistema. Además, la teoría tupamara interpreta que la falta de amplios territorios para garantizar la protección de la guerrilla puede, estratégicamente, ser sustituida por la concentración demográfica de las urbes que facilitará el anonimato y la clandestinidad de los diversos grupos guerrilleros. El problema de la protección de la guerrilla urbana se traslada entonces al ámbito del secreto y la confidencialidad. Por último, la doctrina tupamara confirmará las facilidades logísticas que conceden las ciudades al proveer de los recursos humanos, materiales y financieros con mayor profusión que el medio rural.

En cuanto a la táctica, la teoría tupamara concede una atención prioritaria a determinadas formas de empleo de la violencia que en la doctrina guerrillera clásica eran consideradas secundarias. Las *Actas* se refieren expresamente al sabotaje, los atentados selectivos contra objetivos políticos antes que contra las personas, para lo que recomienda la técnica del desarme de los policías o soldados; las represalias contra destacados dirigentes políticos o jefes de las fuerzas policiales y militares; el secuestro y "*la cárcel revolucionaria*", que es un secuestro de larga duración para facilitar recursos a la guerrilla, liberar a miembros de la organización o permitirle ganar tiempo y mejorar las posibilidades de éxito de ciertas operaciones; el allanamiento de los domicilios de los representantes gubernamentales; operativos de abastecimiento de armas y operativos de propaganda. En resumen, una panoplia de tácticas cuya finalidad última es conferir eficacia a las guerrillas urbanas para demostrar que es posible desarrollar la revolución desde las ciudades para ganar, finalmente, el campo.

³⁶.-*Actas Tupamaras...op. cit.*;pág. 36.

En la misma línea se orientaron también los escritos del dirigente guerrillero brasileño o **Carlos Marighela**, aparecidos durante 1968 y 1969, como síntesis del empleo de la violencia realizada por el grupo *Acción Libertadora Nacional*. Entre ellos destacan: "*Sobre problemas y principios estratégicos*" (Enero 1969) y el "*Minimanual del guerrillero urbano*" (Junio 1969), verdaderos compendios de las estrategias y tácticas de la guerrilla urbana ³⁷.

En términos generales, se puede afirmar que las experiencias de la guerrilla urbana experimentaron serios reveses y se saldaron con importantes fracasos militares y políticos. No conocemos un solo ejemplo de guerra subversiva, basada exclusivamente en la guerrilla urbana, que haya logrado provocar un cambio de régimen. Desde luego pueden aducirse diversas razones para explicar estos resultados: las condiciones político-económicas de los países; las escasas medidas de seguridad y autoprotección adoptadas por los grupos guerrilleros en la clandestinidad, etc. No obstante, estimamos que la teoría de la guerrilla urbana contiene graves errores en sus fundamentos políticos y estratégicos.

Respecto de los primeros, desconoce o subestima el decisivo papel que deben jugar las masas obreras y campesinas para garantizar el creciente poderío de las guerrillas y la paralela deslegitimación del régimen imperante. Al sostener una interpretación extrema de la tesis del foco insurreccional, defiende, quiérase o no, el modelo de las revoluciones "*prefabricadas*" y la figura del revolucionario profesional. Ambos habían demostrado su esterilidad política y su escasa eficacia militar, tras el fracaso histórico de la experiencia anarquista ³⁸.

En el ámbito estrictamente estratégico, la doctrina de la guerrilla urbana presentaba dos graves contradicciones. En primer lugar, resultaba paradójico reconocer la inferioridad militar frente a las fuerzas armadas gubernamentales y, al mismo tiempo, sostener la necesidad de realizar los ataques en las ciudades que eran, precisamente, las zonas en donde esta superioridad militar del régimen gubernamental era más abrumadora.

En segundo término, la sustitución de la disponibilidad de territorio por el anonimato gracias a la concentración demográfica urbana, era incompatible con el mantenimiento de la guerra de movimientos que caracteriza a la acción guerrillera y que siglos de experiencia habían avalado favorablemente. Las posibles facilidades logísticas proporcionadas a la guerrilla por su ubicación en las ciudades no compensaba la evidente desventaja estratégica de convertir la guerra de movimientos en una guerra de posiciones.

Estas contradicciones estratégicas no eran más que el reflejo de algo que los propios teóricos de la guerrilla urbana reconocían abiertamente: *el hecho de que se carecía de una planificación*

³⁷.-Tras el derrocamiento del presidente Joao Goulart, en 1966, se instauró una dictadura militar dirigida por el mariscal Castelo Branco, al que sucedería en 1969 el mariscal Costa e Silva, que desencadenó una dura represión policial contra los partidos izquierdistas y las centrales sindicales. Como reacción surgieron varios grupos revolucionarios entre ellos el ya citado de Acción Libertadora Nacional de Carlos Marighela y la Vanguardia Popular Revolucionaria, creado y dirigido por Carlos Lamarca.

³⁸.-**RUBENSTEIN, R.E.**-*Alchemists of Revolution: Terrorism in the Modern World*.-Nueva York, 1987. Edit. Basic Books Inc. (traducción de María Inés Taulis.-*Alquimistas de la revolución*.-Barcelona, 1988. Edit. Ediciones Juan Granica; págs. 121-143; 179-198.)

estratégica que, en consecuencia, debía improvisarse a partir de los éxitos o fracasos de las acciones tácticas. Como ya hemos explicado con anterioridad, es la estrategia la que da significado práctico a la táctica y no a la inversa.

En semejantes condiciones, no resulta extra o que allí donde la guerrilla urbana alcanzó suficiente importancia para provocar la inestabilidad política, desencadenase una respuesta esencialmente militar que, siguiendo una estrategia directa o de sometimiento, lograrse su aniquilamiento³⁹. Para llevar a cabo el aplastamiento armado de la guerrilla urbana sólo era necesario conjugar tres requisitos: 1) el empleo combinado de las acciones policiales y militares; 2) la suspensión de las garantías legales de los derechos ciudadanos y 3) una amplia campaña de propaganda que descalificase a las organizaciones guerrilleras y facilitase la aceptación popular de las medidas represivas. Las experiencias de Brasil; Uruguay; Argentina o Chile, demostraron la eficacia de esta estrategia urbana de lucha antsubversiva, lo que contrasta con el fracaso, parcial o total, de la estrategia rural de contrainsurgencia llevada a cabo en países como Nicaragua; Colombia; El Salvador o Perú.

Del análisis de los aspectos teóricos y de las principales experiencias de la guerrilla urbana latinoamericana, cabe concluir que su verdadera importancia ha radicado en constituir el eslabón que ha unido las exitosas doctrinas y ejemplos de la guerra revolucionaria, basada en la estrategia guerrillera rural, a las más reciente experiencias de los grupos terroristas que han proliferado durante las tres últimas décadas en todo el mundo, formando así un continuo teórico-práctico de difícil discernimiento y comprensión⁴⁰. En definitiva, la guerrilla urbana, tal y como se ha desarrollado y teorizado durante los años sesenta y setenta, constituye la antítesis histórica, política y militar, de la doctrina guerrillera de raíces marxistas-leninistas. El propio Engels había ya descalificado, en 1895, la viabilidad político-estratégica de esta forma de lucha, con las siguientes palabras:

³⁹.-A esta política de represión contribuyó muy estrechamente la propia percepción de invulnerabilidad de la guerrilla urbana, tal y como era recogida en los escritos teóricos, junto con la subestimación de la capacidad y voluntad represiva de las dictaduras. Un característico ejemplo de ambos errores lo encontramos en el siguiente fragmento del "manual" guerrillero de los GRAPO:

"Sin embargo, el fascismo no puede tampoco descargar todas sus fuerzas contra las masas, y sólo sacarán al Ejército a la calle para utilizarlo masivamente en la represión, cuando se vean totalmente desbordados, pues el hacerlo ahora agravaría aún más su situación, agudizaría todas sus contradicciones internas y provocaría una mayor radicalización del movimiento popular. Tampoco puede bombardear barrios enteros de obreros que colaboran con la guerrilla y que constituyen su retaguardia.

(...)

En cada combate particular son las fuerzas armadas populares las que atacan y los fascistas los que se defienden. De esta forma, la guerrilla transforma su desventaja estratégica en ventaja táctica, va acumulando fuerzas mientras se debilitan y son destruidas poco a poco las fuerzas enemigas a lo largo de una guerra prolongada."

GRAPO. *-Experiencias de tres años de lucha armada.*-Madrid, 1 ed., 1979; pág. 49.

⁴⁰.-Las experiencias de los más importantes grupos terroristas de carácter revolucionario, no se pueden comprender sin conocer antes las doctrinas de la guerrilla urbana. Los escritos y documentos de organizaciones como el Grupo Baader-Meinhof, convertido en la Fracción del Ejército Rojo, en Alemania, o las Brigadas Rojas, en Italia, las Células Comunistas Combatientes, en Bélgica, el Grupo Antifascista Primero de Octubre, en España, etc., demuestran claramente esta conexión teórica. Una breve recopilación de los principales textos y documentos de las organizaciones guerrilleras urbanas y terroristas puede consultarse en:

LAQUEUR, W.; ALEXANDER, Y. (Edits). *-The Terrorism Reader. The Essential Source Book on Political Violence both Past and Present.*-Nueva York, 1 ed. 1978; 2 ed. 1987. Edit. Penguin Inc.; págs. 119-182.

GRUPO BAADER-MEINHOF. *-El moderno Estado capitalista y la estrategia de la lucha armada.*-Barcelona, 1 ed., 1977; 2 ed., 1981. Edit. Icaria.

*"No hay que hacerse ilusiones: una victoria efectiva de la insurrección sobre las tropas en la lucha de las calles, una victoria como en el combate entre dos ejércitos, es una de las mayores rarezas."*⁴¹

En la práctica, la guerrilla urbana ha constituido el sustrato experimental y doctrinal del que han extraído sus argumentos y tácticas los grupos terroristas de carácter civil. En efecto, a través de la guerrilla urbana la guerra subversiva se convierte en una estrategia del terror, practicada por grupos reducidos que operan preferentemente en los centros urbanos y emplean unos medios de destrucción muy limitados aunque muy eficaces, particularmente para la destrucción indiscriminada. La similitud de formas organizativas, de programas políticos y de tácticas, inducen con frecuencia a confundir ambos tipos de acción subversiva. No obstante, las diferencias esenciales siguen siendo muy claras:

a).- Aunque la guerrilla urbana admite la tesis del foco insurreccional "urbano", sigue manteniendo la necesidad de la acción política de las masas populares como un elemento imprescindible para el desarrollo de la guerra subversiva. Ciertas organizaciones terroristas de ideología izquierdista, rompen abiertamente con esta premisa⁴².

b).- La guerrilla urbana emplea unas medidas de violencia similares a las del terrorismo (secuestros; asesinatos; explosivos; etc.), pero siempre las considera en términos tácticos y con carácter selectivo hacia objetivos representativos del régimen político-económico dominante en el país y sólo accidental o excepcionalmente contra la propia población. El terrorismo, en cambio, emplea la violencia con el fin de aterrorizar a amplios sectores sociales, por lo que recurre con frecuencia a actos de violencia indiscriminada⁴³.

⁴¹.- MARX, C.; ENGELS, F.- *Obras... op. cit.*; vol. I, pág. 201.

⁴².- Esta preocupación por lograr el apoyo popular les induce a evitar las acciones violentas indiscriminadas, a crear organizaciones sociales o políticas de apoyo (el Frente Amplio en Uruguay; los Montoneros en Argentina) y a incorporar en sus demandas y programas políticos, medidas de gran aceptación popular (abolición de impuestos a las clases más pobres y expropiación de las grandes fortunas; disolución de las unidades policiales y militares más represoras; etc.). El grado de apoyo popular a la guerrilla urbana es notablemente más alto que el que recibe el terrorismo "revolucionario". Por ejemplo, en las elecciones uruguayas de 1971, el Frente Amplio que representaba a los Tupamaros, obtuvo el 18 % de los votos. En Argentina, los Montoneros lograron aglutinar, entre 1973 y 1974, unos 100.000 miembros declarados.

GILLESPIE, R.- *"La guerrilla... op. cit."*; págs. 195-203.

GRENIER, Y.- *"Guérilla et terrorisme en Amérique Latine"*.- *Etudes Internationales*; vol. XIX, n 4 (Diciembre 1988); págs. 613-627.

⁴³.- Sobre este punto resulta clarificador el siguiente pasaje de los escritos teóricos del grupo terrorista alemán Baader-Meinhof:

"Nosotros tenemos que atacar, a fin de despertar la conciencia revolucionaria de las masas. E, inevitablemente, chocaremos al hacerlo con la resistencia que moviliza la falsa conciencia para seguir conservando el espíritu acomodaticio, para mantener la adaptación y el equilibrio anímico logrado con tantos esfuerzos, dentro de una situación de opresión."

(...)

Las bombas que arrojamos contra el sistema represivo, las arrojamos también contra la conciencia de las masas."

GRUPO BAADER-MEINHOF.- *op. cit.*; pág. 118.

Estas diferencias resultan mucho más difíciles de sostener cuando se refieren al terrorismo nacionalista que, por su propia naturaleza, goza de un apoyo social mucho más amplio e interclasista. Por esta razón, este tipo de terrorismo se diferencia esencialmente de la guerrilla urbana en que rara vez aspira, verdaderamente, a realizar la transformación revolucionaria del sistema político-económico. Su verdadero objetivo es el de sustituir a las élites políticas y sociales dominantes y ajenas a la comunidad nacional por los sectores dominantes de esta última.

A pesar de estas importantes diferencias entre la guerrilla urbana y el terrorismo, es indudable que la realidad es mucho más rica y compleja que los esquemas teóricos. Hay que admitir que existe una zona común entre ambas modalidades de conflictos armados que dificultan su análisis e investigación. Los casos del PIRA (Provisional Irish Republic Army) en Irlanda del Norte o de Sendero Luminoso en Perú, constituyen otros tantos exponentes de una guerrilla urbana que practica la violencia terrorista de modo habitual y de un grupo terrorista que ha alcanzado un alto grado de implantación y apoyo social⁴⁴.

3.-EL TERRORISMO: PROBLEMAS CONCEPTUALES Y CRITERIOS DE CLASIFICACION.

Junto a la guerra subversiva, una de las formas de conflictos armados que más han proliferado durante las últimas décadas es la del **terrorismo**. Este no es un fenómeno nuevo, pues la violencia terrorista adquirió cotas importantes durante el último cuarto del siglo XIX y en el período de entreguerras. En ambas etapas, el terrorismo, nacional e internacional, constituyó un síntoma más que una verdadera causa. En efecto, este tipo de conflictividad violenta prelude y acompaña los importantes procesos de crisis y cambio político, económico e ideológico que experimentó la sociedad internacional, junto con muchos de los países que formaban parte de ella, y que culminó con sendos conflictos bélicos generales.

Surge así una primera consideración sobre las raíces o causas del terrorismo, a saber: el terrorismo civil se encuentra directamente asociado a procesos de cambio estructural, en los que algunos sectores mantienen fuertes expectativas de transformaciones radicales del sistema imperante⁴⁵.

⁴⁴.-CLUTERBUCK, R.-Guerrillas and Terrorists.-Londres, 1977. Edit. Faber and Faber. (traducción de Sergio Lugo Rendón.- Guerrilleros y terroristas.-México, 1981. Edit. Fondo de Cultura Económica.)

ARCE BORJA, L. (Recopilador).-Guerra popular en el Perú. El pensamiento Gonzalo.-Bruselas, 1989.

GORRITI, G.-Sendero. Historia de la guerra milenaria en el Perú.-Lima, 1 ed., 1990; 3 ed., 1991. Edit. Apoyo.)

⁴⁵.-Esta relación múltiple entre cambio estructural; expectativas insatisfechas; deslegitimación de la autoridad y violencia política, en general, y terrorista, en particular, es sostenida por numerosos autores aunque existen muy pocos estudios empíricos que la hayan abordado y sus conclusiones no resultan, todavía, definitivas. Entre los autores que sustentan la relación entre cambio estructural y terrorismo figuran:

TANTER, R.; MIDLARSKY, M.-"A Theory...op. cit.; págs. 264-280.

WARDLAW, G.-Political Terrorism-Cambridge, 1984. Edit. Cambridge University Press. (traducción de Fernando Cano Morales.-Terrorismo político. Teoría, táctica y contramedidas.-Madrid, 1986. Edit. Ediciones Ejército; págs. 74-77.)

WILKINSON, P.-Political Terrorism-Londres, 1973. Edit. Macmillan Press Ltd. (traducción de Waldo Leirós.-Terrorismo político.-Madrid, 1976. Edit. Felmar; págs. 66-68.)

Entre los trabajos empíricos que conocemos merecen citarse:

CEBOTAREV, E. A.; NEF, J.-"El fenómeno terrorista: una perspectiva global y algunas consideraciones empíricas y teóricas".-VARAS, A. (Edit.).-Jaque...op. cit.; págs. 69-89.

En cualquier caso, cuando nos referimos al terrorismo, aludimos a una serie de fenómenos caracterizados todos ellos por su dimensión conflictiva y violenta, pero cuyos elementos diferenciadores son tan numerosos y significativos como los rasgos comunes que puedan apreciarse. Tal vez esta sea una de las razones que explican la cantidad y variedad de definiciones de terrorismo que se han formulado y que hace verdaderamente árdua la tarea de proceder a una conceptualización rigurosa de este fenómeno⁴⁶.

Podemos definir **el terrorismo** como *una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas*⁴⁷.

A la luz de estas definiciones podemos señalar los que, a nuestro juicio, constituyen los elementos comunes y esenciales a las diversas formas de terrorismo, en general, y de terrorismo internacional, en concreto.

1.-El terrorismo es una estrategia de relación política.

Sean cuales sean las causas, las motivaciones y el contexto en el que surge y se desenvuelve el terrorismo, éste debe ser considerado una estrategia de relación. Ello significa, en primer término, la existencia de una planificación de las actividades terroristas previa a su ejecución y, por tanto, excluye aquellas actuaciones o situaciones puramente espontáneas o accidentales. Por ejemplo, un accidente nuclear, civil o militar, puede provocar una situación de pánico o terror en la población idéntica a la

MARINOVIC, M.M.-*Hipótesis del terrorismo. Una metodología de análisis aplicada al caso chileno (1983-1986).*- Santiago de Chile, 1987. Edit. Instituto de Ciencia Política. Universidad de Chile.

RINGQUIST, D.-*"A Longitudinal Analysis of the Correlations of Political Violence and Development: The Case of the Former French Colonies"*.-**HAN, H.H. (Edit.)**.-*op. cit.*; págs. 667-680.

⁴⁶.-Según la referencia de Laqueur, el número de definiciones de terrorismo realizadas entre 1931 y 1981 y censadas por Schuid, sumaban 109 a las que cabría agregar otra docena formulada con posterioridad. Una de las definiciones más sencillas y completas que conocemos, es la aportada por Bouthoul y Carré, para quienes el terrorismo constituye *"un conjunto de acciones indirectas y puntuales orientadas a obtener un resultado político por un efecto de terror."*

BOUTHOU, G.; CARRERE, R.-*La défi...**op. cit.*; pág. 114.

LAQUEUR, W.-*"Reflections on Terrorism"*.-*Foreign Affairs*, (Fall 1986); pág. 88.

TACKRAH, R.-*"Terrorism: A Definitional Problem"*.-**WILKINSON, P.; STEWART, A.M. (Edits.)**.-*Contemporary...**op. cit.*; págs. 24-44.

⁴⁷.-Esta definición responde a criterios politológicos antes que jurídicos, por considerarlos más apropiados para una descripción del fenómeno. No obstante, la problemática definitoria del terrorismo desde el ángulo del derecho, interno o internacional, resulta tan confusa y difícil como desde el terreno de la ciencia política. Una de las principales fuentes de dificultad para unificar los criterios jurídicos de definición del terrorismo es el excesivo énfasis en recurrir a la tipificación delictiva mediante la técnica de enumeración de los actos y circunstancias objetivas, marginando o subestimando otros aspectos como las motivaciones políticas. Para una referencia exhaustiva a las diversas definiciones legales del terrorismo, véanse:

ALMOND, H.H.-*"Limits and Possibilities of International Regulations of Terrorism"*.-**HAN, H.H. (Edit.)**.-*op. cit.*; págs. 493-511.

COLIN, J.P.-*"Les Etats et la violence"*.-*Politique Etrangère*, vol. 43, n 1 (1978); págs. 87-114.

GUILLAUME, G.-*"Terrorisme et Droit International"*.-*Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye*, vol. III (1989); págs. 295-307.

que produzca la acción de un grupo terrorista contra unas instalaciones nucleares, pero a nadie se le oculta que ambos fenómenos son claramente diferentes⁴⁸.

Además, en la medida en que esta estrategia contempla una *relación*, ésta exige una serie de interacciones o acciones recíprocas e interdependientes entre los terroristas y los destinatarios de sus actos, que marca una clara diferenciación entre el *acto de terror*, que siempre es aislado u ocasional, y el *terrorismo*. Por otra parte, y como ya hemos señalado, la interdependencia entre los ejecutores terroristas y sus destinatarios, necesariamente debe ser contemplada en el diseño de la estrategia terrorista. En otras palabras, la estrategia terrorista debe considerar no sólo las acciones que deben realizarse sino también las reacciones que ocasionarán en los restantes actores que participen de esta misma relación.

El terrorismo no constituye cualquier forma de relación, es una relación específicamente política. La naturaleza política del terrorismo no resulta, sólo o primordialmente, de sus móviles u objetivos, sino del hecho mismo de que constituye una forma de relación que altera, sustantivamente, el orden de convivencia y las normas básicas de conducta social y, en consecuencia, afecta a la esencia misma de la política, cuya función última es la instauración y el mantenimiento de una determinada organización de la sociedad. Desde esta perspectiva, el terrorismo puede o no ser legalizado, sobre todo el terrorismo de Estado, y siempre será justificado políticamente, pero sólo en condiciones de grave anarquía o desarticulación de una sociedad llegará a ser legitimado mayoritariamente. Cuando tales circunstancias se producen, el terrorismo experimenta una escalada de violencia hacia la guerra civil, habitualmente de carácter subversivo, convirtiéndose en un fenómeno real y conceptualmente diferente.

2.- **Es una estrategia que combina la violencia y las amenazas de violencia.**

La estrategia terrorista es, por su propia naturaleza, *una estrategia de la impotencia o del desistimiento*⁴⁹. En efecto, la estrategia terrorista más que a provocar ciertos cambios o imponer un

⁴⁸.- Sobre los riesgos y consecuencias del empleo por grupos terroristas de armas de destrucción masiva, véanse: **LEVENTHAL, P.; ALEXANDER, Y.**-*Nuclear Terrorism. Defining the Threat.*- Washington, 1986. Edit. Pergamon-Brassey's International Defense Publishers Inc.

Ibid.-*Preventing Nuclear Terrorism.*- Lexington, 1987. Edit. Lexington Books.

MULLEN, R.K.- "*Mass Destruction and Terrorism*".- *Journal of International Affairs*; vol. 32, n 1 (1978); págs. 63-89.
WARDLAW, G.- *op. cit.*; págs. 69-74.

⁴⁹.- Esta idea aunque es poco destacada por los autores, resulta esencial para comprender la verdadera naturaleza del terrorismo. Como ha señalado Berry:

"Terrorismo es una estrategia del débil. Si quienes buscan debilitar una odiada autoridad política fuesen fuertes, no tendrían que emplear el terrorismo como su principal estrategia puesto que el éxito del terrorismo depende totalmente de las acciones del objetivo. El blanco, en efecto, tiene el control de la situación. Por eso si quienes buscan debilitar una odiada autoridad política son fuertes, utilizarán estrategias para que el resultado esté más bajo su propio control. Los resultados de los golpes, revoluciones y guerras de guerrillas están en alguna medida en las manos de los conspiradores, los revolucionarios y las guerrillas. No es así con los terroristas." (La negrilla es del autor citado)

BERRY, N.O.- "*Theories on the Efficacy of Terrorism*".- **WILKINSON, P.; STEWART, A.M. (Edits.)**- *Contemporary Research on Terrorism*- Aberdeen, 1987. Edit. Aberdeen University Press; pág. 293.

En la misma línea y al comparar la acción guerrillera urbana y terrorista en América Latina, Grénier afirma:

determinado sistema político, aspira a impedir la respuesta política de la sociedad, ya sea favorable o contraria al régimen imperante. Esta limitación de la estrategia terrorista se debe, principalmente, a la inferioridad de medios humanos, materiales y/o legales que las organizaciones terroristas poseen para realizar la escalada y generalización del conflicto violento que sostienen⁵⁰. En otras palabras, los terroristas no restringen la violencia porque rehúsen alcanzar el poder político o evitar su pérdida, como argumenta Grénier, sino porque carecen de los medios necesarios para ello.

Esta situación les impone el recurso a una estrategia mixta en la que se combinan el empleo de la violencia con las amenazas sobre su utilización. Si sólo hubiese violencia sin amenazas, estaríamos moviéndonos en el marco de una guerra, por el contrario, cuando sólo hay amenazas sin violencia, nos situamos en el ámbito de la propaganda. Ambos pilares de la estrategia terrorista se complementan y ambos son necesarios.

La violencia cumple una doble función: *destruictiva* y *simbólica*. Los efectos destructivos de la violencia terrorista, presentan tres características particulares: *imprevisibilidad*, *reducida eficacia* y *bajo riesgo para sus ejecutores*. La imprevisibilidad resulta de la creciente vulnerabilidad que poseen las sociedades modernas y de la imposibilidad de prever o anticipar el momento, el lugar, el objetivo y la modalidad que revestirá cada acción terrorista. Para acentuar esta imprevisibilidad, es decisivo que la estrategia terrorista sea aleatoria y no siga unos patrones fijos en el empleo de la violencia. Sin embargo, ante la necesidad de proteger al máximo los escasos recursos, sobre todo humanos, con que cuentan las organizaciones terroristas, se ven obligadas a emplear medios de violencia que minimicen el riesgo de pérdidas, humanas y/o materiales, de la propia organización, al tiempo que logren ocasionar el mayor número de víctimas y daños posibles⁵¹. La constante modificación de las tácticas terroristas unido al escaso riesgo en el empleo de la violencia, explican también su reducida eficacia, ya se mida ésta por el grado de victimización o por el valor de los daños materiales causados⁵².

"Por tanto, se podría lógicamente formular la siguiente proposición: cuanto más los actores disidentes se sienten impotentes para vencer al adversario (por ejemplo cuando las condiciones objetivas no se han alcanzado), más recurrirán a las tácticas terroristas. En el límite, la pérdida de la esperanza de la toma del poder puede hacerles caer en el terrorismo puro, en la revuelta por el terror."

GRENIER, Y.-*"Guerrilla...op. cit."*;pág. 625.

AGUILAR, M.A.-*"La estrategia del desistimiento. Algunas observaciones sobre el caso español"*-**REINARES, F. (Compilador)**-*"Terrorismo y sociedad democrática"*-Madrid, 1982, Edit. Akal; págs. 143-156.

MADRIGAL, A.-*"Terrorismo y sociedad"*-**CESEDEN**-*"Jornadas de estudio sobre el terrorismo y los medios de comunicación social, desde el punto de vista de la defensa nacional"*.-Madrid, 1980; págs. 19-27.

⁵⁰.-Un ejemplo de las limitaciones legales que poseen para el empleo de la violencia, se encuentra en la expresa prohibición que el derecho internacional establece para que los grupos terroristas empleen una violencia que es sensiblemente inferior a la que se le reconoce a otras categorías de sujetos internacionales (Estados; Movimientos de Liberación; etc.).

⁵¹.-Según los datos aportados por Mickolus, para el período 1968-1977, de los 3.329 actos terroristas censados, 2.124 fueron realizados con explosivos en sus diversas modalidades (carta-bomba; bombas incendiarias; misiles; etc.), ello significó un 63,8 % del total de actos terroristas. Estas cifras son corroboradas por los informes anuales del Departamento de Estado norteamericano que, en 1991, indicaba que el 61,8 % de los actos terroristas habían sido realizados con explosivos (bombas).

MICKOLUS, E.F.-*Transnational Terrorism. A Chronology events (1968-1979)*.-Westport, 1980; págs. XXI.

⁵².-Durante el período comprendido entre 1968 y 1977, investigado por Mickolus, el total de los 3.329 actos terroristas causaron 6.468 víctimas (1.695 muertos y 4.773 heridos). Durante ese mismo período, la estimación

La función simbólica de la violencia terrorista, presenta también dos dimensiones bien definidas⁵³. La primera se refiere a la propaganda que suscitan los actos de violencia, mediante su difusión informativa por los medios de comunicación de masas. Surge así una importante relación entre las organizaciones terroristas, los medios de comunicación y la sociedad, cuyas características y consecuencias no están, todavía, bien definidas. La necesidad de convertir la violencia en propaganda resulta esencial en la estrategia terrorista para lograr magnificar, política y socialmente, los limitados efectos reales de su violencia. Sólo de este modo es posible mostrar la apariencia de un poder que realmente no se posee, confiriendo credibilidad a unas amenazas que nunca se pueden cumplir en su totalidad. Esta dimensión propagandística de la violencia terrorista ha sido sobreestimada por algunos importantes autores, llevándoles a deducir, erróneamente, la supremacía de la función simbólica sobre la estrictamente destructiva. Esta es, por ejemplo, la posición de Brian Jenkins cuando escribe:

"Los terroristas hacen coreografía de la violencia. El terrorismo es teatro.

(...)

*las sociedades subdesarrolladas, donde las comunicaciones no funcionan bien y las sociedades totalitarias, donde los medios informativos son controlados por el Estado, parecen tener menos terrorismo"*⁵⁴.

La otra dimensión simbólica de esta violencia, tiene como finalidad reforzar las creencias y valores que sustentan los propios terroristas y que comparten con los grupos sociales que los apoyan. Se intenta con ello potenciar la seguridad, emocional y racional, que confiere la participación en la identidad colectiva que caracteriza al grupo terrorista, recurriendo, de manera simultánea y maniquea, a un doble discurso: el de la omnipotencia del verdugo ante el reo y el de la rebelión de la víctima frente a su opresor. En definitiva, se trata de que la violencia demuestre al terrorista y a sus simpatizantes que *el fin justifica plenamente los medios empleados*, impidiéndole así entrar en cualquier otra consideración de naturaleza política y moral o, simplemente, de oportunidad⁵⁵.

económica de los daños ocasionados ascendió a 332,6 millones de dólares. Ambas cifras son ridículas si se las compara con el grado de victimización o de pérdidas materiales ocasionados en cualquiera de los conflictos bélicos de esos años.

MICKOLUS, E.F.- *Transnational...* op. cit.; págs. XXVII-XXVIII.

⁵³.- Existe una excelente investigación empírica desarrollada sobre la hipótesis de la función simbólica del terrorismo y referida al terrorismo español entre 1968 y 1982.

PIÑUEL, J.L.- *El terrorismo en la transición española*.- Madrid, 1986. Edit. Fundamentos.

⁵⁴.- JENKINS, B.- *"Responsabilidad de los medios informativos-I"*.- MINISTERIO DEL INTERIOR.- *Terrorismo y medios de comunicación social*.- Madrid, 1984; págs. 52 y 54.

⁵⁵.- El verdadero alcance de esta dimensión simbólica de la violencia, se puede apreciar cuando se analizan las represalias que los grupos terroristas adoptan con aquellos miembros que discrepan de sus estrategias de actuación y de sus programas político-ideológicos o que abandonan la militancia. Al actuar de este modo crítico desde el seno mismo de estas organizaciones, tales miembros constituyen una doble amenaza para la existencia de los grupos terroristas. Por un lado debilitan su cohesión interior y con ello merman su eficacia operativa. Por otro, evidencian con toda su crudeza y con la legitimidad que les confiere su militancia, la impotencia real de la violencia que se practica. El asesinato de Dolores González Catarain "Yoyes", antigua dirigente de ETA, por sus propios compañeros y la justificación política de este acto, alegando una pretendida traición, demuestran claramente que el destinatario del mensaje simbólico de este acto terrorista no era la sociedad española sino los restantes miembros de ETA y la militancia de HB en el País Vasco.

Junto al empleo de la violencia, la estrategia terrorista utiliza también las amenazas de violencia, con objeto de cubrir la brecha que separa sus medios destructivos de los efectos políticos y sociales que pretende provocar. Para poder difundir y amplificar el alcance de sus amenazas, los grupos terroristas necesitan el acceso, directo o indirecto, a los medios de comunicación de masas como los principales vehículos de su propaganda. También aquí evidencian las limitaciones y vulnerabilidad de sus estrategias de actuación.

3 .-Es una estrategia practicada por grupos organizados.

Naturalmente, el desarrollo de la estrategia terrorista, requiere una base grupal estructurada a partir de unos órganos, que gocen de una permanencia que vaya más allá de las personas que los crean y/o participan de ellos, y unas pautas de conducta y relación entre los miembros de la organización terrorista. Sólo de este modo es posible llevar a cabo los actos de violencia terrorista en concordancia con una planificación, previamente establecida, y sólo de este modo la violencia terrorista adquiere suficiente continuidad en el tiempo y eficacia en los resultados para provocar una sustantiva inseguridad en amplios sectores sociales y políticos.

Existe, sin embargo, un supuesto excepcional cuando el grupo que practica la violencia terrorista es el propio Estado o bien algún grupo que goza del apoyo logístico y la cobertura legal que le concede el Estado. En efecto, en tales supuestos el denominado *terrorismo de Estado*, dispone de toda la capacidad militar estatal para emplearla en la violencia contra la sociedad. Ello permite que en sus acciones represivas exceda, con frecuencia, el estricto marco del terrorismo y se adentre en el terreno de las graves y masivas violaciones de los derechos humanos.

Sobre este último aspecto, existe una generalizada tendencia a confundir el terrorismo de Estado con cualquier estrategia o política de represión masiva y/o indiscriminada realizada por las fuerzas militares y policiales de los aparatos estatales. Como ha puntualizado Zalaquett:

*"Por otra parte se habla, a veces, también con excesiva licencia, de 'terrorismo de Estado', aún en circunstancias en que las expresiones 'represión política' o 'violación sistemática de los derechos humanos' describen más apropiadamente una práctica de abusos gubernamentales en contra de los opositores políticos."*⁵⁶

A nuestro juicio, es esta una confusión inadmisibles tanto jurídica como políticamente. Estimamos que este tipo de violencia política, que ciertamente aterroriza a la población, sólo excepcionalmente puede considerarse violencia terrorista y, por consiguiente, identificarla con ésta provoca graves consecuencias al impedir aplicar las medidas de sanción, contempladas por la legislación internacional, contra los crímenes de guerra, el genocidio, y otros delitos contra la Humanidad, etc.

4 .-Es una estrategia violenta destinada a inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante.

⁵⁶.-ZALAUQUETT, J.-"Conceptualización del terrorismo desde un punto de vista normativo".-VARAS, A.(Edit.)-Jaque...op. cit.;pág. 93.

La estrategia terrorista busca, de modo inmediato y directo el desencadenamiento del terror ⁵⁷ y, asociado a él, un sentimiento de inseguridad que es desproporcionado a los daños causados directamente por el empleo de la violencia. Para lograr este resultado, es una condición necesaria, aunque no suficiente, que sus acciones violentas se desarrollen prioritariamente en unas condiciones pacíficas y/o contra la población no beligerante.

La razón por la que se pretende generar terror en la población civil indefensa, se encuentra en la limitada violencia que es capaz de utilizar el grupo terrorista. En efecto, tal y como hemos definido la guerra, el umbral de violencia que se emplea en ella, tanto entre las tropas como con respecto a la población civil de las partes beligerantes, es muy superior al que puede alcanzar cualquier organización terrorista. Ello significa que las poblaciones que se enfrentan en una guerra, están sometidas a una destrucción real y tienen que asumir una inseguridad, infinitamente mayores que las que puede provocar la estrategia terrorista. En tales circunstancias, la acción de grupos terroristas tendrá una incidencia secundaria en la conducta de las sociedades beligerantes. Es difícil creer que los coches-bomba empleados en las calles de Beirut, durante la guerra del Líbano, o la actuación de algún grupo terrorista en la guerra de los Balcanes, pudiese generar más miedo e inseguridad entre la población civil que los continuos bombardeos sobre las ciudades o las matanzas realizadas por las fuerzas beligerantes. Ello nos permite comprender por qué en el primero de los ejemplos citados las acciones de grupos terroristas se orientaron, preferentemente, contra ciudadanos instalaciones e intereses de los países occidentales.

La estrategia terrorista, elude también el empleo sistemático y generalizado de la violencia contra las fuerzas policiales y militares. Ello no significa que no se realicen atentados terroristas contra policías u oficiales, pero sí que, habitualmente, cuando tales acciones se realizan poseen una finalidad simbólica: *demonstrar la vulnerabilidad del aparato militar y de seguridad del Estado*, antes que una finalidad estrictamente aterrorizante. Naturalmente, la superioridad en las capacidades de ejercicio de la violencia que poseen las fuerzas armadas estatales, unido a su estructura fuertemente jerárquica y a su preparación, física y síquica, para enfrentar cotidianamente la violencia, las hacen mucho más resistentes a los ataques terroristas y mucho más inmunes a un pánico o desconcierto que pudiese mermar sensiblemente su operatividad.

5.- La finalidad última de la estrategia terrorista es la satisfacción de ciertas demandas o reivindicaciones que no son, necesariamente, políticas.

⁵⁷.-Por terror entendemos aquel estado síquico de angustia o tensión causada por un miedo intenso y que provoca importantes alteraciones en los sentimientos, percepciones y conductas de las personas, tomadas individual o colectivamente. Una de las principales alteraciones perceptivas que provoca el terror es la notable acentuación de la inseguridad, desproporcionada en relación con el riesgo real de victimización que existe, que propicia actitudes de desconfianza, insolidaridad y odio entre las personas. Como ha destacado Wilkinson, el terror es una experiencia subjetiva que varía en función de la psicología y situación de cada persona o colectividad. Tal vez la principal patología psicológica que se ha detectado en relación con el terror prolongado sea el llamado "*síndrome de Estocolmo*" que consiste en una profunda identificación y simpatía de la víctima con su agresor.

FLYNN, E.E.- "*Victims of Terrorism: Dimensions of the Victim Experience*".- **WILKINSON, P.; STEWART, A.M. (Edits.)**.- *Contemporary...op. cit.*; págs. 337-356.

SEOANE, J.; RODRIGUEZ, A. (Edits.).- *Psicología...op. cit.*; págs. 205-210.

WARDLAW, G.- *Terrorismo...op. cit.*; págs. 83-89.

WILKINSON, P.- *Terrorismo...op. cit.*; pág. 12.

Aunque los terroristas buscan directamente desencadenar el terror en determinados sectores de la sociedad, éste sólo es un medio para facilitar el logro de sus fines últimos⁵⁸. Las aspiraciones y motivaciones últimas que pretenden alcanzar las organizaciones terroristas son muy diversas: político-ideológicas; religiosas; étnicas; nacionalistas; represivas; etc.

No obstante, *existe una motivación que podemos descartar siempre en este tipo de violencia: la finalidad lucrativa* de los terroristas. En efecto, un grupo de terroristas puede realizar algunas de sus acciones con objeto de obtener recursos económicos que le permitan financiar su estrategia (compra de armas; adiestramiento de sus miembros; financiación de su propaganda; adquisición de pisos; etc.), pero en ningún caso el terrorista actúa movido por o con objeto de lograr su enriquecimiento personal⁵⁹.

Semejante característica permite diferenciar el terrorismo de las actuaciones violentas realizadas por la delincuencia común organizada (mafia; camorra; cárteles del narcotráfico; etc.)⁶⁰, pero también evidencia las limitaciones del sistema de calificación delictiva del terrorismo atendiendo, exclusiva o preferentemente, a la tipificación penal de las actuaciones, sin ponderar adecuadamente las motivaciones o finalidades de los terroristas⁶¹. Además la naturaleza no lucrativa del terrorismo ocasiona dificultades en la lucha antiterrorista al impedir o inutilizar ciertas medidas policiales frecuentemente empleadas contra la delincuencia común, por ejemplo el pago de recompensas por la

⁵⁸.-Varas ha explicado certeramente el proceso por el que se produce la interiorización del terror y el sentido último por el que los terroristas recurren a él:

"La acción terrorista no tiene como objetivo la derrota y la rendición incondicional del oponente. El propósito de este tipo de acción, su meta objetiva, el efecto neto de su conducta, es la internalización, en el actor definido como enemigo, de una disuasión simbólica. Se introyecta de hecho el terror en el oponente, convirtiéndolo así en un instrumento o recurso manejado externamente, pero que cuenta con un mecanismo de control interno: el terror. En este contexto, quien actúa o desata la acción terrorista puede contener o eventualmente modificar las acciones del otro."

VARAS, A.-*Jaque a la democracia: terrorismo y antiterrorismo en la sociedad y en las relaciones internacionales*.-**VARAS, A. (Edit.)**.- *Jaque...op. cit.*; págs. 11-12.

⁵⁹.-**ADAMS, J.**-*The Financing of Terror*.-**WILKINSON, P.; STEWART, A.M. (Edits.)**.-*Contemporary...op. cit.*; págs. 393-405.

⁶⁰.-A nuestro juicio esta diferencia subsiste aún cuando la organización de terroristas recurra a ciertas formas de delincuencia común para su financiación, por ejemplo el tráfico de estupefacientes. Por el contrario, el empleo de ciertas formas de violencia indiscriminada (coches-bomba; asaltos armados; etc.) que está siendo utilizada en los últimos años por grupos de narcotraficantes (véanse los continuos atentados del Cártel de Medellín en Colombia) o de la mafia (recuérdese el asesinato del general Dalla Chiesa o del juez Falcone en Italia) y que, sin duda, provocan terror, no configuran en sentido estricto una estrategia terrorista, en todo caso significa un uso táctico de los actos de terror, ya que estas organizaciones siguen actuando guiadas básicamente por la finalidad del enriquecimiento.

STEINITZ, M.S.-*Insurgents, Terrorists and the Drug Trade*.-**LAQUEUR, W.; ALEXANDER, Y. (Edits.)**.-*Terrorism...op. cit.*; págs. 327-336.

BENITEZ, R.-*Narcotráfico y terrorismo en las relaciones interamericanas*.-**VARAS, A. (Edit.)**.-*Jaque...op. cit.*; págs. 325-352.

⁶¹.-**BUENO, F.**-*Legislación penal y penitenciaria comparada en materia de terrorismo*.-**SALUSTIANO DEL CAMPO (Director)**.-*Terrorismo Internacional*.-Madrid, 1984. Edit. INCI; págs. 113-152.

LOPEZ GARRIDO, D.-*Terrorismo, política y derecho. La legislación antiterrorista en España, Reino Unido, República Federal de Alemania, Italia y Francia*.-Madrid, 1987. Edit. Alianza.

delación⁶². También provoca serios conflictos, legales y funcionales, entre los intereses de las víctimas y los de la sociedad o el Estado. Los supuestos de secuestros en los que se amenaza la vida de los rehenes si no se satisfacen las demandas terroristas, constituyen ejemplos reiterados e ilustrativos de este tipo de conflictos⁶³.

Una vez hemos especificado y descrito las características esenciales que definen el terrorismo, podemos establecer unos criterios de clasificación, teniendo siempre presente que esta división taxonómica se adopta según criterios teóricos y con fines pedagógicos⁶⁴.

Naturalmente, los autores han utilizado criterios de clasificación muy diversos que sólo parcialmente han coincidido entre sí. Por ejemplo, Wilkinson clasifica el terrorismo en: *terrorismo criminal; terrorismo síquico; terrorismo de guerra y terrorismo político*, éste último lo subdivide en tres categorías: *revolucionario; subrevolucionario; represivo*. Thornton establece una distinción mucho más simple, que contempla el *terrorismo de coacción* y el *terrorismo de agitación*. Viera-Gallo, adopta una clasificación relativamente simple y útil, según la cual podemos apreciar: el *terrorismo de Estado*; el *terrorismo de grupo contra grupo* y el *terrorismo insurreccional*, que incluye el *terrorismo revolucionario* y el *terrorismo separatista o de afirmación nacional*.

Por nuestra parte, la clasificación que ofrecemos no pretende agotar la diversidad de organizaciones y manifestaciones que el terrorismo adopta en la práctica. No es por tanto, una clasificación exhaustiva sino sólo orientativa. En general podemos adoptar cuatro criterios de clasificación del terrorismo atendiendo a: *los actores; los móviles; los efectos y el marco de referencia*.

De acuerdo con *el criterio de los actores*, podemos diferenciar entre **el terrorismo social** y el **terrorismo de Estado**. El primero es el terrorismo practicado por grupos sociales que no participan de la estructura político-administrativa del Estado. El terrorismo de Estado es el que realizan directamente los órganos estatales (grupos militares y/o policiales; servicios de inteligencia; etc.)⁶⁵.

⁶².-En cambio, debemos señalar que han surgido supuestos jurídica y policialmente muy interesantes y que demuestran la singularidad del terrorismo frente a otras formas de violencia. Este es el caso de la figura del "terrorista arrepentido", que tanta importancia tuvo para el desmantelamiento de las Brigadas Rojas italianas, o el supuesto del "terrorista reinsertado" que ha jugado un papel decisivo en la desaparición de ETA político-militar y lo está jugando, en estos momentos, respecto de ETA militar.

SCHILLER, D.Th.- "The Police Response to Terrorism: A Critical Overview".- WILKINSON, P.; STEWART, A.M. (Edits.).- Contemporary... op. cit.; págs. 536-548

⁶³.- MICKOLUS, E.F.- "Negotiating for Hostages: A Policy Dilemma".- Orbis; vol. 19, n 4 (1976); págs. 1.309-1.325.
WARDLAW, G.- Terrorismo... op. cit.; págs. 261-272.

⁶⁴.- THORNTON, T.P.- "Terror as a Weapon of Political Agitation".- ECKSTEIN, H. (Edit.).- Internal War- Londres, 1964. Edit. Collier-Macmillan; pág. 73.

VIERA-GALLO, J.A.- "El terrorismo, Un desafío para la comunidad internacional".- VARAS, A. (Edit.).- Jaque... op. cit.; págs. 139-140.

WILKINSON, P.- Terrorismo... op. cit.; págs. 37-51.

⁶⁵.- AMNISTIA INTERNACIONAL.- Homicidios políticos perpetrados por Gobiernos.- Madrid, 1983. Edit. Fundamentos.

CHOMSKY, N.; BONASSO, M.; HERMAN, E.S.; SCHULZ, W.; PETRAS, J.- Terrorismo de Estado. El papel internacional de Estados Unidos.- Tafalla, 1990. Edit. Txalaparta.

El terrorismo de Estado aparece citado, aunque no definido, en la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios de Derecho Internacional relativos a las Relaciones Amistosas y de Cooperación entre los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, aprobada por la **Resolución 2.625 (XXV)**, aprobada por la Asamblea General el 24 de Octubre de 1970. En esta declaración se afirma textualmente:

*"Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en **actos de terrorismo** en otro Estado o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos, cuando los actos a que se hace referencia en el presente párrafo impliquen el recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza.*

(...)

*Ningún Estado puede aplicar o fomentar el uso de medidas económicas, políticas o de cualquier otra índole para coaccionar a otro Estado a fin de lograr que subordine el ejercicio de sus derechos soberanos y obtener de él ventajas de cualquier orden. Todos los Estados deberán abstenerse de organizar, apoyar, fomentar, financiar, instigar o tolerar actividades armadas, subversivas o **terroristas** encaminadas a cambiar por la violencia el régimen de otro Estado, y de intervenir en la guerra civil de otro Estado."*

Esta referencia a la ilicitud del recurso al terrorismo por parte de los Estados, se reforzó con la **Resolución 39/159** de la Asamblea General, del 17 de Diciembre de 1984, en la que se declara la *inadmisibilidad del empleo del terrorismo de Estado y de cualquier otra acción encaminada a socavar el régimen socio-político de los Estados soberanos*, en los siguientes términos:

*"Condena enérgicamente las políticas y prácticas de terrorismo en las relaciones entre Estados como método para tratar con otros Estados y pueblos."*⁶⁶

Destaca la inclusión de los pueblos como sujetos internacionales protegidos frente al terrorismo de Estado, en un plano de igualdad con los Estados soberanos. Además la amplitud de la prohibición y condena del terrorismo de Estado, incluye no sólo la comisión de los actos sino también cualquier otra medida, anterior o posterior, que los haga posibles. Es, por tanto, una prohibición universal y absoluta acorde con la total inadmisibilidad que exige la violencia terrorista.

Entre ambas categorías existe un terrorismo realizado por ciertos grupos sociales que mantienen vínculos con las fuerzas de seguridad de los Estados, que les conceden apoyo logístico y cobertura legal para sus actividades. Tales grupos terroristas pueden ser denominados **paraestatales**, y los Estados que les apoyan son denominados **Estados patrocinadores** (Sponsor States)⁶⁷.

Nunca más. Informe de la Comisión Nacional sobre la desaparición de personas. -Buenos Aires, 1 ed., 1984; 10 ed. 1985. Edit. Eudeba.

RUBESNTEIN, R.E. -*Alquimistas...op. cit.*; págs. 62-74.

⁶⁶.-Los textos de ambas Resoluciones pueden consultarse en:

DIAZ BARRADO, C.M. -*El uso de la fuerza en las relaciones internacionales.* -Madrid, 1989. Edit. Ministerio de Defensa; págs. 70-71; 74-75.

⁶⁷.-**MARKS, E.** -*"The Implication of Political Terrorism for the Management of Foreign Policy and the Protection of Diplomacy"*. -**HAN, H.H. (Edit.)** -*Terrorism...op. cit.*; págs. 203-218.

Otra diferenciación es la que se realiza atendiendo a *los móviles esenciales* que dirigen la estrategia terrorista. De acuerdo con ella, debemos distinguir entre **el terrorismo subversivo, el terrorismo represivo y el terrorismo ideológico** cuyas manifestaciones principales son **el terrorismo nacionalista y el terrorismo religioso**. El terrorismo subversivo emplea la violencia y el terror para provocar la desestabilización política del régimen gobernante, el terrorismo represivo pretende destruir la oposición política, evitando la deslegitimización y posterior crisis del sistema político.

Mientras el terrorismo subversivo actúa, preferentemente, contra el aparato político-administrativo del Estado y los grupos sociales que lo sustentan, el terrorismo represivo atenta contra todo grupo político o social que sea crítico con el gobierno y, de forma genérica, contra toda la sociedad en la medida en que sus reivindicaciones políticas constituyan una amenaza, o sea percibida como tal por el régimen que controla el poder del Estado. El primero emplea habitualmente los actos de violencia selectiva, el segundo recurre a la violencia indiscriminada. El primero busca la publicidad de sus actividades, el segundo el anonimato y la ocultación. En definitiva, estas dos formas de terrorismo poseen motivaciones antagónicas y emplean tácticas opuestas, sin embargo ambas comparten la lucha por el poder del Estado.

Si en el contexto del terrorismo subversivo, la dificultad estriba en descubrir cuando nos encontramos en un contexto estrictamente terrorista, habida cuenta de la similitud de formas, motivaciones y discursos políticos que ésta posee con la guerrilla urbana, al referirnos al terrorismo represivo, el mayor problema que suscita es la adecuada delimitación del terrorismo de Estado de otras formas de violencia estatal, como la represión generalizada, la infiltración o la guerra.

Por lo que respecta al terrorismo ideológico, el empleo de la violencia pretende la imposición de un determinado sistema de creencias y valores al conjunto de la sociedad. Esta pretensión lo convierte en el terrorismo más destructivo, pues el objetivo es dominar las conciencias, individuales y colectivas, mediante el recurso al terror.

Su variante nacionalista intenta imponer una determinada concepción nacional, radical y discriminatoria,⁶⁸ facilitando el acceso a los órganos del poder político, económico y cultural de la nación de aquellos grupos que comparten dicha ideología. Por esta razón, el terrorismo nacionalista puede utilizar la violencia subversiva frente a las autoridades y colectivos "extranjeros" y, al mismo tiempo, emplear la violencia represiva contra los sectores nacionales disidentes o las minorías de otras naciones⁶⁹.

El terrorismo religioso desempeñó un lugar destacado en etapas históricas precedentes, experimentando un importante declive durante los siglos XIX y XX. Sin embargo, durante la última década ha adquirido un nuevo y espectacular crecimiento en íntima asociación con el resurgimiento de los fundamentalismos religiosos, especialmente el fundamentalismo islámico. En efecto, la Revolución jomeinista que derribó al Sha, empleó el terrorismo

⁶⁸.-Sobre el concepto de nación y la diferencia entre el sentimiento nacional y el nacionalismo, véase: CALDUCH, R.-Relaciones... op. cit.; págs. 130-139.

⁶⁹.-RUBENSTEIN, R.E.-Alquimistas... op. cit.; págs. 239-251.

tanto para acceder al poder como para detentarlo con posterioridad. Desde entonces han aparecido numerosos grupos terroristas integrados en la pléyade de formaciones fundamentalistas islámicas que han proliferado por los Estados de Oriente Medio y el Magreb ⁷⁰.

Por los efectos, el terrorismo puede clasificarse en **terrorismo selectivo** y **terrorismo indiscriminado**. El primero orienta sus actos de violencia contra las personas e instituciones que dirigen y simbolizan el sistema político o la organización que se pretende destruir. Es una forma de terrorismo que exige una gran infraestructura logística y un alto grado de especialización de los terroristas en las distintas formas de violencia, con objeto de alcanzar resultados eficaces. Atribuye una gran importancia al carácter simbólico de sus víctimas y objetivos pues, en último extremo, con sus actos aspira tanto a provocar da os como a propagar un claro mensaje: *el poder y eficacia de la organización terrorista frente a la debilidad del sistema u organización que constituye su objetivo*. Un ejemplo de terrorismo selectivo fue el que practicó ETA durante los primeros años de su existencia. El asesinato del comisario Melitón Manzanos (1968) o el atentado que mató al Presidente del Gobierno español, Almirante Carrero Blanco (1973), constituyen otros tantos ejemplos de terrorismo selectivo.

El terrorismo indiscriminado, en cambio, dirige sus actos de violencia contra cualquier persona, grupo o institución de una determinada sociedad, con independencia de la vinculación que posean con sus verdaderos objetivos. Recurre a tácticas muy poco arriesgadas para los ejecutores y, generalmente, atenta contra los sectores más débiles y/o vulnerables de la sociedad. Por esta razón requiere muy poca infraestructura logística y un escaso grado de preparación de los miembros del grupo terrorista. Esta es, por tanto, una estrategia terrorista mucho más débil e ineficaz.

Finalmente, podemos establecer una diferenciación entre el **terrorismo interno** o **estatal** y el **terrorismo internacional**, en atención al ámbito en donde se desarrollan los actos de violencia y la adscripción estatal de los terroristas y/o de sus víctimas.

El terrorismo interno es el que se desarrolla en el seno de un Estado y cuyos actores (terroristas y víctimas) poseen la misma nacionalidad. En semejantes circunstancias, el grupo y la estrategia terrorista quedan condicionados por la realidad política y la legislación que existen en dicho Estado. El terrorismo practicado por el GRAPO; Terra Lliure o el Ejército del Povo Galego Ceibe, corresponde plenamente al tipo de terrorismo estatal.

En cambio, podemos definir el **terrorismo internacional**, afirmando que es *aquella forma de terrorismo que de un modo directo se desarrolla en o afecta a diversos países, sus ciudadanos y/o territorios, o a los representantes de organizaciones intergubernamentales*. Un ejemplo de terrorismo internacional es el que practicaron los grupos sionistas *Irgún* y *Stern* entre 1945 y 1948, empleando la violencia contra las autoridades británicas y los representantes de organizaciones tan importantes como las Naciones Unidas. En efecto, el 17 de

⁷⁰.-CAPITANCHIK, D.-"El terrorismo y el Islam".-O'SULLIVAN (Edit.).-Terrorismo...op. cit.; págs. 145-164.

MARTIN, R.C.-"Religious Violence in Islam: Towards an Understanding of the Discourse on Jihad in Modern Egypt".-WILKINSON, P.; STEWART, A.M.(Edits.).-Contemporary...op. cit.; págs. 54-71.

RAPOPORT, D.C.-"Why Does Religious Messianism Produce Terror?".-WILKINSON, P.; STEWART, A.M.(Edits.).-Contemporary...op. cit.; págs.

Septiembre de 1948, Stern asesinaba al Conde Bernadotte, Comisionado de las Naciones Unidas para Palestina.

El terrorismo internacional ha experimentado un sustancial incremento durante las dos últimas décadas, estimulado por varias causas entre las que merecen destacarse: la política de bloques en el antagonismo Este-Oeste, que ha tendido a propiciar el recurso a medidas subversivas y terroristas, evitando de este modo el enfrentamiento armado directo; los crecientes avances tecnológicos experimentados por los medios de transporte y comunicación que han llegado a alcanzar dimensiones universales; el aumento y proliferación de los arsenales que facilita el acceso de los grupos terroristas a unas armas cada vez más destructivas y sofisticadas, a través de los mercados ilegales de armamentos; el apoyo logístico y operativo que, junto con la cobertura legal que conceden algunos Estados a ciertas organizaciones terroristas, les permite disponer de unos medios de violencia de los que carecerían por sí mismos, por último, las dificultades para lograr la adopción de medidas políticas y de una legislación internacional antiterrorista y, cuando es aprobada, para alcanzar una eficaz coordinación policial y judicial interestatal que garantice su aplicación.

Esta última causa es una consecuencia directa de la soberanía nacional y resulta muy importante, ya que la experiencia de las dos últimas décadas ha demostrado que el terrorismo internacional ha logrado progresar, en buena medida, debido a los antagonismos políticos y jurídicos reinantes entre los diversos Estados ⁷¹.

5.- TENDENCIAS GENERALES DEL TERRORISMO INTERNACIONAL.

Perfilado el concepto de terrorismo, sus características esenciales y los principales criterios de clasificación, debemos ahora centrar nuestra atención en el fenómeno del terrorismo internacional. Tal vez la primera consideración que debemos realizar, corresponda a un acto de modestia intelectual. En efecto, el terrorismo internacional, tal y como existe en la actualidad, es un fenómeno relativamente reciente del que se desconocen muchas de sus causas, motivaciones, pautas de evolución y consecuencias. En buena medida, esta ignorancia se debe a la ausencia de unos datos estadísticos

⁷¹.- **JENKINS, B.M.**- "*International Terrorism: Trends and Potentialities*".- Journal of International Affairs, vol. 32, n 1 (1978); págs. 115-125.

Ibíd.- "*The Future Course of International Terrorism*".- **WILKINSON, P.; STEWART, A.M. (Edits.)**- Contemporary... op. cit.; págs. 581-589.

LE JEUNE, P. (Edit.)- "*La lutte internationale contre le terrorisme*".- Probl mes Politiques et Sociaux, n 671 (Enero 1992); págs. 13-32.

PIERRE, A.J.- "*The Politics of International Terrorism*".- Orbis, vol. 19, n 4 (1976); págs. 1.251-1.269.

SMART, J.- "*International Terrorism*".- **MATTHEWS, R.O.; RUBINOFF, A.G.; GROSS STEIN, J. (Edits.)**- International... op. cit.; págs. 315-327.

WILKINSON, P.- "*Terrorism: the International Response*".- World Today, vol. 34, n 1 (1978); págs. 5-13.

Ibíd.- "*La lucha contra la hidra: el terrorismo internacional y el imperio de la ley*".- **O'SULLIVAN, N. (Edit.)**- Terrorismo... op. cit.; págs. 251-272.

abundantes y suficientemente fiables para poder fundamentar en ellos hipótesis de investigación algo más sólidas que las generalidades y especulaciones, muchas de ellas interesadas, que han venido dominando la literatura especializada ⁷².

Entre las principales fuentes estadísticas figuran los trabajos de Mickolus y los Informes anuales sobre terrorismo realizados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Las deficiencias que se pueden señalar, y que obligan a relativizar su fiabilidad, son la ausencia de estadísticas sobre actos de terrorismo de Estado y las escasas referencias al terrorismo de grupos paraestatales (escuadrones de la muerte, etc.). Las discrepancias cuantitativas entre las distintas fuentes estadísticas utilizadas pueden ser muy apreciables. Por ejemplo, para el período comprendido entre 1973 y 1982, el Informe Anual del Departamento de Estado de 1982 contabiliza 6.473 actos terroristas, mientras que en el cuadro n.º 1, que utiliza diversas fuentes, durante ese mismo período el número total de actos asciende a 5.087.

Hecha esta observación preliminar, que nos parecía ineludible desde el más elemental rigor metodológico, concentraremos nuestro análisis en cuatro aspectos del terrorismo internacional: *su evolución cuantitativa* a lo largo del tiempo; *la distribución operativa o regional* y, por último, *el grado de victimización* que provoca.

Al contemplar la evolución cuantitativa experimentada por las actividades terroristas internacionales (ver Cuadro n.º 1), dos evidencias destacan inmediatamente. La primera corresponde a la constatación de una tendencia general al crecimiento de los actos terroristas a lo largo del tiempo. No obstante, y esta es la segunda característica importante, la tendencia no es uniforme, ni constante. Por el contrario, sorprende el persistente carácter cíclico que se puede apreciar con carácter interanual. En efecto, a partir de 1970 a los años de aumento en el número de actos terroristas les suceden otros en los que éstos decrecen en términos absolutos. Esta alternancia se mantiene durante dos décadas salvo para los años 1980, 1982 y 1985.

Ya hemos apuntado algunas de las razones que pueden explicar la tendencia estructural al crecimiento de los actos terroristas internacionales. Junto a ellas existen también razones de carácter circunstancial que explican el auge excepcional experimentado en determinados años. Por ejemplo, en 1978 el aumento está directamente provocado por la revolución chiíta en Irán; en 1985 el incremento se debe, en gran parte, al conflicto del Líbano y a la guerra irano-irakí; en 1991, la Guerra del Golfo provocó la mayor parte de los 98 actos terroristas de diferencia con respecto a 1990.

⁷².-Particularmente interesantes, por su posición crítica a las "aportaciones" teóricas realizadas por los expertos en terrorismo son los trabajos de:

HERMAN, E.S.; O'SULLIVAN, G.- "*Terrorism as Ideology and Cultural Industry*".- **GEORGE, A. (Edit.)**.- Western State Terrorism- Nueva York, 1991. Edit. Routledge, Chapman & Hall, Inc.; págs. 39-75.

GEORGE, A.- "*The Discipline of Terrorology*".- **GEORGE, A. (Edit.)**.- Western... op. cit.; págs. 76-101.

CUADRO N 1.-NUMERO DE ACTOS TERRORISTAS INTERNACIONALES 1968-1991.

A OS	N ACTOS CIA	N ACTOS RAND	N ACTOS	A OS	N ACTOS
1968	111	35	123 (a)	1980	642 (c)
1969	166	51	179 (a)	1981	709 (c)
1970	282	101	344 (a)	1982	794 (c)
1971	216	52	301 (a)	1983	500 (c)
1972	269	84	480 (a)	1984	597 (c)
1973	275	163	340 (a)	1985	782 (c)
1974	382	153	425 (a)	1986	774 (c)
1975	297	89	342 (a)	1987	832 (c)
1976	413	151	455 (a)	1988	433 (d)
1977	279	143	340 (a)	1989	533 (c)
1978	---	---	838 (c)	1990	455 (c)
1979	---	---	657 (b)	1991	557 (c)

FUENTES:

CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY.-International Terrorism,1979.- Washington,1980.págs. XIII-XXX.

JENKINS,B.M.-*"International Terrorism:Trends and Potentialities"*.- Journal of International Affairs,vol. 32,n 1 (1978);págs. 114-123.

a).-**MICKOLUS,E.F.**-Transnational Terrorism.A Chronology events (1968-1979).- Westport,1980.

(b).-**DELLI CARPINI,M.X.;WILLIAMS,B.A.**-*"Terrorism and the Media: Patterns of Occurrence and Presentation 1969-1980"*.-**HAN,H.H. (Edit.)**.-Terrorism...op. cit.;pág. 125.

(c).-**United States.Department of State.**-Patterns of global Terrorism.- Washington (1982-1991).

(d).-**KURZ,A.;BURGIN,M.;KOTZER,S.;KOZAK,Y.;TAMAR PRAT;SHAHMOM,O.;TAL,D.,TREIBER,Y.**-Inter.International Terrorism in 1988.-Tel Aviv, 1989.Edit.The Jerusalem Post.

Más difícil resulta explicar el carácter cíclico en la evolución del número de actos terroristas,más allá de las circunstancias coyunturales que hemos apuntado en el párrafo anterior.En principio no se aprecia una correlación directa entre la aprobación de las grandes convenciones internacionales contra el terrorismo y la reducción de los actos terroristas.La esperada reducción de estos actos,al a o siguiente de la aprobación de estas convenciones,sólo se aprecia en dos casos:el de *la Convención de La Haya sobre la captura ilícita de aeronaves* (1970) y *la Convención*

Europea para la supresión del terrorismo (1976), en esta última la relación se puede apreciar respecto del a o de su aprobación pero no respecto de la fecha de su entrada en vigor (1978). Estos datos parecen avalar la hipótesis de que los efectos de las medidas legales no operan de manera inmediata sino a medio plazo, afectando a la naturaleza de los actos terroristas, más que a su cuantía, así como a las regiones de comisión de estos delitos y a los grupos sociales contra los cuales se realizan.

Cabe formular una segunda interpretación a partir de la idea de que el flujo y reflujo de los actos terroristas puede deberse a la dialéctica entre la estrategia terrorista y las respuestas antiterroristas de carácter policial. A cada ola de actuaciones terroristas le sucedería, al a o siguiente, una reacción de medidas policiales de carácter represivo y/o preventivo que propiciarían una reducción cuantitativa del terrorismo internacional. Esta hipótesis resulta, en principio, bastante consistente con el principio de la estrategia terrorista que pretende desencadenar una espiral de violencia represiva que termine deslegitimando el sistema imperante. De cualquier modo, estas interpretaciones constituyen los puntos de partida y no las conclusiones de unas investigaciones que todavía están por realizarse.

CUADRO N 2.-EVOLUCION DE LOS ACTOS TERRORISTAS INTERNACIONALES.

(En porcentajes)

TIPOS DE ACTOS	1968-77	1981	1986	1991
EXPLOSIVOS Y BOMBAS	51,9	41,2	56,5	61,8
INCENDIOS Y BOMBAS INCENDIARIAS	11,8	---	15,2	16,9
ATAQUES ARMADOS	3,9	3,5	----	13,3
SECUESTROS	11,8	12,1	6,7	5,2
OTROS	20,6	43,2	21,6	2,8

FUENTES:

MICKOLUS, E.F.- Transnational Terrorism. A Chronology events (1968-1979).- Westport, 1980.

United States. Department of State.- Patterns of global Terrorism.- Washington (1982-1991).

Si nos fijamos ahora en las formas de actuación terrorista, constatamos la neta superioridad de los actos que provocan un alto grado de destrucción y víctimas pero que entra en un bajo riesgo para los propios terroristas. Lo prueba el hecho de que los atentados con bombas y explosivos supongan entre el 40 y el 60% de la totalidad de actos terroristas. Frente a estos porcentajes, el peso de los ataques armados o los secuestros, actividades que por su naturaleza exigen un mayor y más directo peligro personal para los terroristas, presentan unos porcentajes muy inferiores. Ello demuestra, fehacientemente, que la estrategia terrorista corresponde a grupos militarmente débiles que aspiran, con frecuencia inútilmente, a provocar una escalada de violencia hacia formas de conflictos armados más graves y políticamente más importantes para los que, sin embargo, carecen de recursos, preparación y organización.

CUADRO N 3.-DISTRIBUCION REGIONAL DE LOS ACTOS TERRORISTAS INTERNACIONALES.

(En porcentajes)

REGIONES	1973-82	1985	1990	1991
AFRICA SUBSAHARIANA	3,6	5,2	11,4	0,5
ASIA	5,1	5,2	21,0	8,4
EUROPA OCCIDENTAL Y AMERICA DEL NORTE	46,1	28,4	17,0	35,0
EUROPA ORIENTAL	1,3	0,3	1,0	1,6
AMERICA LATINA	19,6	15,2	35,6	40,2
ORIENTE MEDIO Y MAGREB	21,6	45,7	12,8	14,1
OTRAS REGIONES/TRANSREGIONALES	2,7	-----	1,2	0,2

FUENTES:

United States.Department of State.-Patterns of global Terrorism.- Washington (1983;1986;1991;1992).

En el análisis por áreas regionales debemos destacar que a lo largo del período 1968-1991, se han producido significativas variaciones de unas regiones a otras en función de circunstancias muy diversas. A pesar de todo, destaca el importante peso que demuestran las áreas de Europa Occidental y América del Norte, Oriente Medio y América Latina. Estas regiones, tomadas conjuntamente, han soportado más de un 75 % de las actividades terroristas. Ello no impide constatar que mientras la actividad terrorista en América Latina ha ido en aumento, en Oriente Medio ha decrecido en los últimos años después de haber alcanzado sus cotas más elevadas a mediados de los ochenta.

En esta última región, el cambio de tendencia está íntimamente asociada a la decisión del Consejo Nacional Palestino de anteponer la vía de la negociación diplomática, en combinación con la presión interior generada por la "intifada", al empleo de la violencia, terrorista y/o bélica. En América Latina, por el contrario, el auge del terrorismo corre en paralelo con la restauración de inestables democracias formales que han favorecido la desmovilización de numerosos movimientos guerrilleros rurales. A ello habría que agregar otras dos causas directas: el recurso a las tácticas terroristas por parte de algunos importantes grupos del narcotráfico y el reforzamiento de organizaciones como Sendero Luminoso o de grupos terroristas paraestatales, como los vinculados al ejército salvadoreño. La oscilante situación de Europa Occidental, en la que se aprecia un resurgimiento terrorista durante los últimos años, demuestra las limitaciones con las que están tropezando los esfuerzos de coordinación internacional en los ámbitos legal, policial y judicial, para combatir el terrorismo endémico de ciertos países (el PIRA en Irlanda del Norte; el Frente de Liberación Nacional Corso en Francia; el ELA en Grecia; la Fracción del Ejército Rojo en Alemania o el GRAPO en España).

CUADRO N 4.-NIVEL DE VICTIMIZACION PROVOCADO POR EL TERRORISMO INTERNACIONAL.

TIPO DE VICTIMAS	TOTAL 1968-77 (a)	MEDIA ANUAL 1968-77	1981 (b)	1986 (b)	1991 (b)
MUERTOS	1.695	169,5	173	576	87
HERIDOS	4.773	477,3	836	1.708	233

FUENTES:

MICKOLUS,E.F.-Transnational Terrorism.A Chronology events (1968-1979).-Westport,1980.

United States.Department of State.-Patterns of global Terrorism.- Washington (1982-1991).

OBSERVACIONES:

(a).-Datos obtenidos del estudio de Mickolus.Existen fuertes diferencias con los datos ofrecidos por el Departamento de Estado. Así entre 1968 y 1981,el Informe del gobierno americano recoge 3.841 muertos y 8.298 heridos,aproximadamente el doble que los de Mickolus con sólo cuatro años de diferencia. Hemos optado por los datos de Mickolus por ser los primeros que se publicaron y parecemos mucho más fiables.

(b).-Datos extraídos de los Informes anuales del Departamento de Estado.Hemos recurrido a ellos habida cuenta de que el trabajo de Mickolus,no abarcaba estos años.

El estudio de los efectos del terrorismo a partir del grado de victimización refuerza,nuevamente,la debilidad objetiva del poder de violencia de las organizaciones terroristas y,al mismo tiempo, la desproporcionada influencia política que poseen en relación con su capacidad de provocar daños entre la población ⁷³.El hecho de que durante la década 1968-1977 los 3.329 actos terroristas estudiados por Mickolus sólo provocasen 1.695 muertos y 4.773 heridos,demuestran el escaso riesgo real que ocasiona el terrorismo⁷⁴.En otras palabras,la verdadera amenaza terrorista para la

⁷³.-La desmesurada influencia política que adquieren los grupos terroristas,a pesar de su escasa capacidad de violencia,se aprecia claramente si se comparan las cifras de víctimas que han ocasionado con las víctimas de otros fenómenos perfectamente aceptados por las sociedades modernas,por ejemplo las víctimas por accidentes de coche,por accidentes laborales o por enfermedades como el cáncer. Aunque los gobiernos y las sociedades adoptan medidas para reducir los daños causados por estos fenómenos,en estas sociedades no se aprecian dinámicas de miedo o inseguridad,como ocurre con el terrorismo.

⁷⁴.-En Italia,un país donde el terrorismo de todo signo alcanzó cotas importantes durante los años setenta y comienzos de los ochenta,los datos de victimización confirman esta idea.Según Padovani,las estadísticas aportadas por el Ministerio del Interior arrojan los siguientes resultados:

1969 a 1982 (Primer Semestre):

Muertos: 375 personas.

Heridos: 1.075 personas.

PADOVANI,M.-Vivre avec le terrorisme.-París,1982.Edit.Calmann-Lévy. (traducción de Enrique Sordo.-Vivir con el terrorismo.-Barcelona, 1983.Edit.Planeta;pág. 219.)

estabilidad de los Estados y las sociedades, no procede de su violencia sino de la credibilidad que las autoridades, los medios de comunicación y la población concedan a las amenazas de los grupos terroristas.

CUADRO N 5.-AGRUPACION DE LAS VICTIMAS DE LOS ATAQUES TERRORISTAS INTERNACIONALES SEGUN CRITERIOS SOCIO-PROFESIONALES.

(En porcentajes)

GRUPOS DE VICTIMAS	1973-82	1985	1990	1991
REPRESENTANTES GUBERNAM.	3,7	9,6	7,5	14,8
HOMBRES DE NEGOCIOS	22,2	23,8	10,9	14,8
DIPLOMATICOS	39,4	9,5	7,9	10,0
MILITARES	9,1	7,0	8,4	10,7
PARTICULARES	18,0	19,6	(*)---	(*)---
OTROS	7,6	30,5	65,3	49,7

FUENTES:

United States.Department of State.-Patterns of global Terrorism.- Washington (1983;1986;1991;1992).

OBSERVACIONES:

Los apartados con (*) carecen de porcentajes debido a la modificación,introducida en 1987,en los criterios de clasificación empleados por los Informes del Departamento de Estado.Desde entonces,se incluyen a las víctimas particulares en el epígrafe de "Otros".Ello explica, en buena medida,el auge experimentado por este epígrafe durante los últimos años.

Si consideramos ahora los diversos grupos de víctimas atendiendo a criterios socio-profesionales,observamos que han sido los ciudadanos particulares,es decir aquellos más vulnerables y menos significativos política y económicamente,los que de un modo más persistente han sufrido los efectos del terrorismo.Junto a ellos, los empresarios y hombres de negocios siguen constituyendo un objetivo preferente del terrorismo pues,no en vano,constituyen también la fuente más segura de financiación.En cambio,las víctimas entre el personal diplomático,cuyo evidente valor simbólico los hizo blancos idóneos para la acción de los terroristas,han experimentado una importante reducción.La implantación de rigurosas medidas de seguridad en las misiones diplomáticas,unido a la adopción de normas internacionales,como la *Convención para la prevención y represión de las infracciones contra las personas que gozan de una protección internacional,incluidos los agentes diplomáticos*,adoptada en Nueva York el 14 de Diciembre de 1973,o la *Convención contra la toma de rehenes*,aprobada en Nueva York el 17 de Diciembre de 1979,han contribuido a explicar este retroceso.

El limitado alcance de los actos terroristas contra militares o representantes gubernamentales,abunda en la idea de que más allá del discurso ideológico y de la propaganda terrorista,los hechos demuestran que el terrorismo no opera abiertamente contra aquellos sectores más representativos del sistema que,sin embargo,gozan de una mayor capacidad de autodefensa y protección.La eficacia

de la estrategia terrorista en estos casos está muy lejos de ser la necesaria para alcanzar los objetivos y aspiraciones declaradas por los grupos terroristas ⁷⁵. Esta disociación entre los deseos y las realidades constituye una de las razones por las que el terrorismo internacional debe recurrir constantemente a los medios de comunicación social para magnificar el alcance de sus ataques y lograr una difusión de sus amenazas que alteren la vida de las sociedades y logren un impacto político que de otro modo nunca alcanzarían. El centro de atención de nuestro análisis se desplaza así a las relaciones entre el terrorismo y los medios de comunicación de masas.

6.-LOS MEDIOS DE COMUNICACION DE MASAS Y EL TERRORISMO.

El origen de la parasitaria relación que mantienen los grupos terroristas con los medios de comunicación de masas, se encuentra en la importante función simbólica que la violencia desempeña en la estrategia terrorista y la imprescindible necesidad de complementar los actos de violencia con las amenazas para lograr que dicha estrategia alcance un significativo grado de eficacia social y de importancia política. Por esta razón, no debe extrañar que esta relación entre terrorismo y medios de comunicación haya constituido uno de los temas que más exhaustivamente han investigado y analizado los especialistas sin que, hasta el momento, existan unas conclusiones definitivas.

Entre la abundantísima literatura específica en esta cuestión, se pueden apreciar claramente dos corrientes: la de *los trabajos empíricos* ⁷⁶, que a su vez difieren según se concentren en el análisis de los datos cuantitativos o en las características y contenidos de los mensajes informativos, y *los análisis teóricos* que también pueden clasificarse según destaquen los aspectos sociológicos, jurídicos, psicológicos o semióticos de este fenómeno ⁷⁷.

⁷⁵.-

"Por medio de acciones apropiadas, la guerrilla debe dejar muy claro que sus ataques se dirigen, por principio, contra todas las instituciones del enemigo de clase, todos los puestos de administración y de policía, contra todos los centros directivos de los trusts, pero también contra los altos funcionarios de dichas instituciones, contra jueces, directores, etc.; dejar muy claro que la guerra se llevará hasta los barrios residenciales de los señores."

GRUPO BAADER-MEINHOF.-op. cit.;pág. 62.

⁷⁶.-**ATWATER, T.**-*"Network Evening News Coverage of the TWA Hostage Crisis"*.-The Terrorism and The News Media Research Project.-Boston, 1988.

CRELINSTEN, R.D.-*"Images of Terrorism in the Media 1966-1985"*.-The Terrorism and The News Media Research Project.-Boston, 1988.

DELLI CARPINI, M.X.; WILLIAMS, B.A.-*"Terrorism and the Media: Patterns of Occurrence and Presentation 1969-1980"*.-**HAN, H.H. (Edit.)**.-Terrorism...op. cit.;págs. 103-134.

PICARD, R.G.; ADAMS, P.D.-*"Characterizations of Acts and Perpetrators of Political Violence in Three Elite U.S. Daily Newspapers"*.-The Terrorism and The News Media Research Project.-Boston, 1988, págs.9.

ROULLET, D.-*"A propos de l'attentat de la Rue Copernic: un étude de presse (France Soir-L'Humanité-Le Monde)"*.-Les Cahiers de la Communication, vol. 2, n 2 (1982);págs. 105-148.

WEIMANN, G.; BROSIUS, H.-B.-*"The Newsworthiness of International Terrorism"*.-Communication Research, vol. 18, n 3 (Junio 1991); págs. 333-354.

⁷⁷.-**AA.VV.**-Terrorismo y medios de comunicación.-Madrid, 1984. Edit. Ministerio del Interior. 174 págs.

ALEXANDER, Y.-*"Terrorism, the Media and the Police"*.-Journal of International Affairs, vol. 32, n 1 (1978);págs. 101-113.

CRELINSTEN, R.D.-*"Power and Meaning: Terrorism as a Struggle over Access to the Communication Structure"*.-**WILKINSON, P.; STEWART, A.M. (edits.)**.-Contemporary...op. cit.;págs. 419-450.

Sobre el papel que los medios de comunicación desempeñan en la estrategia terrorista, han surgido dos importantes teorías interpretativas. De acuerdo con la primera, sustentada por Jenkins⁷⁸, la influencia social y política que el terrorismo alcanza está determinada por la función propagandística que el terrorismo recibe a través de los medios de comunicación de masas. En la misma línea Laqueur ha llegado a afirmar:

*"Los medios son los mejores amigos del terrorismo. El acto terrorista por sí mismo no es nada, la publicidad lo es todo."*⁷⁹

La principal conclusión que extraen los defensores de esta teoría es que en la medida en que se impongan restricciones legales a los medios de comunicación para informar sobre los grupos y actividades terroristas, se estará contribuyendo de modo decisivo a facilitar la estrategia antiterrorista que desarrollan las fuerzas policiales y judiciales, al privar a aquellos de su principal fuente de poder político. De este modo se pretenden justificar, siempre con criterios de excepcionalidad que después en la práctica se convierten fácilmente en habituales, importantes restricciones a las libertades de expresión e información que imperan en las sociedades democráticas⁸⁰.

Evidentemente, esta concepción doctrinal ha suscitado fuertes críticas a su fundamentación teórica y su aplicación práctica. Ya hemos destacado que tanto para sus actos de violencia como para sus amenazas, los terroristas necesitan acceder a los medios de comunicación masivos que existen en las sociedades contemporáneas y que poseen un alcance universal. No obstante, semejante afirmación no

CHERIF, J.-*"Media Coverage of Terrorism: The Law and the Public"*.- Journal of Communication, vol. XXXII, n 2 (Primavera, 1982); págs. 128-143.

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL (CESEDEN).- Jornadas de estudio: "El terrorismo y los medios de comunicación social desde el punto de vista de la defensa nacional".- Madrid, 1980. 92 págs.

DE MIGUEL, A.-*"Terrorismo y medios de comunicación: una sociología imposible"*.- **REINARES, F. (Comp.)**.- Terrorismo... op. cit.; págs. 129-141.

DOWLING, R. E.-*"Terrorism and the Media: A Rhetorical Genre"*.- Journal of Communication, vol. XXXVI, n 1 (Invierno 1986); págs. 12-24.

GERBNER, G.-*"Symbolic Functions of Violence and Terror"*.- The Terrorism and the News Media Research Project.- Boston 1988.

RAUFER, X.-*"Terrorisme: court manuel de déminage l'usage des Médias"*.- Pouvoirs, n 2 (1986); págs. 5-14.

REDACCION.-*"Terrorismo y medios de comunicación"*.- Cuadernos para Debate, n 25 (Septiembre 1986); págs. 1-21.

SAHAGUN, F.-*"Información y terrorismo"*.- **AA.VV.**-Información y libertades públicas en España.- Madrid, 1990. Edit. Universidad Complutense de Madrid. Cursos de verano de El Escorial, 1989.

⁷⁸.- **JENKINS, B.**-*"Responsabilidad de los medios informativos"*.- op. cit.; págs. 51-58.

⁷⁹.- **LAQUEUR, W.**-*"The Futility of Terrorism"*.- Harper's (Marzo 1976); págs. 99-105.

⁸⁰.- Con esta orientación se ha introducido en la legislación penal, ordinaria o excepcional, de algunos países el delito de apología del terrorismo. La dificultad práctica para deslindar lo que es información y lo que es propaganda o apología del terrorismo se ha podido apreciar a la hora de enjuiciar los casos en los que, supuestamente, se había cometido este nuevo delito. En la mayor parte de los casos planteados ante los tribunales se ha podido comprobar que se trataba de intentos gubernamentales o policiales de silenciar aquellas noticias o informaciones poco favorables a la política antiterrorista empleada.

BELLOCH, J. A.-*"Contemplación jurisprudencial sobre el binomio libertad de información-terrorismo: la apología del terrorismo"*.- **AA.VV.**- Información y libertades públicas en España.- op. cit.; págs. 141-173.

permite deducir,de manera axiomática,ninguna de estas dos conclusiones: a) *que la dimensión simbólica o propagandística de la violencia terrorista sea más importante que la propia dimensión destructiva*; b) *que la relación entre terrorismo y medios de comunicación social sea una relación de causalidad simple y directa*,en virtud de la cual los medios de comunicación serían simples rehenes de la estrategia terrorista.

En efecto,si contemplamos el cuadro n 6 observaremos inmediatamente, que no existe una proporcionalidad entre la evolución de los actos terroristas y la cobertura informativa que recibieron por las tres cadenas televisivas norteamericanas.Es más,sólo a partir de 1979,es decir con el secuestro de los funcionarios de la Embajada norteamericana en Teherán,se produce un espectacular aumento en la cobertura informativa que tampoco guarda relación con la sensible disminución experimentada por el número de actos terroristas en ese mismo año.En definitiva,la relación entre el terrorismo y los medios de comunicación resulta ser mucho más compleja de lo que sostienen estas teorías,por varias razones.

En primer término hay que considerar que existe una importante categoría de terrorismo,el que hemos denominado terrorismo paraestatal,que entre otras características particulares presenta la de su anonimato. Este tipo de terrorismo huye de las reivindicaciones de sus actos de violencia y aunque busca expresamente que su ejecución sea conocida intenta,por todos los medios,que no pueda ser fácilmente identificada su autoría o sus vínculos con un determinado Estado.

CUADRO N 6.-COBERTURA INFORMATIVA DEL TERRORISMO INTERNACIONAL POR TRES CADENAS NORTEAMERICANAS.

A OS	N ACTOS TERRORISTAS (*)	COBERTURA INFORMATIVA (Minutos) ABC	COBERTURA INFORMATIVA (Minutos) CBS	COBERTURA INFORMATIVA (Minutos) NBC
1969	214	211	205	217
1970	391	216	233	242
1971	324	74	81	66
1972	648	213	195	218
1973	564	118	143	128
1974	528	142	124	124
1975	475	215	210	220
1976	599	142	169	106
1977	562	220	219	183
1978	850	153	130	145
1979	657	672	640	535
1980	760	1.040	988	730
TOTALES	6.572	3.416	3.337	2.914

FUENTE:

DELLI CARPINI,M.X.;WILLIAMS,B.A.-*"Terrorism and the Media: Patterns of Occurrence and Presentation 1969-1980"*.-**HAN,H.H. (Edit.)**.-Terrorism...op. cit.;pág. 125.

OBSERVACIONES:

(*).-Las estadísticas sobre actos terroristas empleadas por Delli Carpini y Williams en su investigación,corresponden a los informes anuales del gobierno norteamericano.Ello explica las diferencias con las que aparecen en el cuadro n 1.En todo caso,estas diferencias estadísticas no afectan sustancialmente a las conclusiones apuntadas en nuestro análisis.

En segundo lugar y con referencia a los grupos terroristas que pretenden una propaganda directa de sus objetivos,programas y actividades,existen,quando menos,dos tácticas netamente diferenciadas.La primera se dirige hacia la sociedad,en general,y busca difundir el terror y provocar la inseguridad.Existe también una segunda táctica,compatible con la anterior,que no debe ser

despreciada y que aspira a reforzar las convicciones ideológicas y el apoyo de los miembros del grupo terrorista así como de los sectores sociales de su entorno ⁸¹. Es difícil deslindar cuando la reivindicación de un acto terrorista responde a una u otra de ambas tácticas, aunque es indudable que el papel de los medios de comunicación no es idéntico en cada una de ellas.

A mayor abundancia, ciertas investigaciones empíricas recientes refuerzan la idea de que los medios de comunicación de masas no siguen unos criterios constantes y bien definidos en la información sobre el terrorismo ⁸². En efecto, la cantidad y el contenido de las noticias sobre terrorismo varía en función de factores tan diversos como el tiempo; el tipo de acto terrorista perpetrado; la nacionalidad del grupo terrorista y de las víctimas; etc. No es infrecuente que un mismo medio de comunicación, mantenga en sus informaciones y artículos de opinión unos criterios más "benevolentes" hacia las actividades de un grupo terrorista en sus orígenes que con posterioridad. Incluso es habitual que al cabo de los años, ese mismo medio de comunicación termine descalificando las actividades terroristas que en etapas precedentes justificaba o explicaba ⁸³.

Por último, no han faltado los autores que han alegado que una *política de silencio informativo* sobre las actuaciones terroristas, no haría más que agravar el problema en la medida en que induciría a estos grupos a provocar una escalada y un carácter más indiscriminado en la violencia que

⁸¹.-En concordancia con esta finalidad, algunos grupos terroristas disponen de medios de comunicación propios o pertenecientes a grupos políticos legales vinculados con ellos y que constituyen sus canales oficiales de propaganda para reforzar las bases sociales que los apoyan, estos serían los casos de "Egin" respecto de ETA militar y Herri Batasuna, en España, o de "An Phoblacht" publicado por el Sinn Féin, la rama política del PIRA, en Irlanda del Norte.

PICARD; R.G.- "How Violence is Justified: Sinn Féin's An Phoblacht".- Journal of Communication, vol. 41, n. 4 (1991); págs. 90-103.

⁸².-En la investigación realizada por Ronald Crelinsten sobre las noticias de terrorismo recogidas en los índices anuales del *New York Times* y el *Times* de Londres, de una parte, y las referencias aparecidas en dos índices hemerográficos, el *Reader's Guide to Periodical Index* y el *British Humanities Index*, durante el amplio período que va desde 1966 hasta 1985, se ve que con anterioridad a 1972, la vaguedad de criterios conceptuales sobre lo que debería entenderse como actos terroristas provocó que muchas noticias fuesen incluidas en otros epígrafes como "guerrilla urbana", "masacres", etc. Con posterioridad a esta fecha, se alcanza una mayor homogeneidad de criterios sobre la clasificación de las noticias relativas al terrorismo, aunque siguen existiendo importantes diferencias en función de la localización geográfica de los medios de comunicación investigados y de los aspectos geopolíticos que interesan a las élites de los países analizados (Reino Unido y Estados Unidos).

CRELINSTEN, R.D.- "Images of Terrorism in the Media 1966-1985".- The Terrorism...op. cit.; págs. 31-33.

⁸³.-En el estudio de Picard y Adams sobre las calificaciones de los actos y autores de la violencia política en tres periódicos de élite norteamericanos (*Los Angeles Times*; *New York Times* y *Washington Post*), durante los años 1980-1985, se demuestra claramente que en las 258 noticias analizadas y que informaban de 127 actos terroristas aparecían 931 calificaciones, de ellas sólo cinco (*secuestro aéreo*; *asesinato*; *bombardeo*; *explosión* y *ataque*) suponían el 51,1 % del total. Análogamente, de las 589 palabras que calificaban a los autores, las cinco más frecuentes (*secuestradores*; *pistoleros*; *guerrillas*; *terroristas* y *rebeldes*) reunían el 63,7 %. Es interesante destacar que la calificación de terroristas sólo aparecía en el 5,3 % de las noticias. Un trabajo parecido, aunque limitado al periódico *El País* y referido sólo a sus editoriales, es el que ha realizado Ubeda demostrando la evolución experimentada por la posición oficial de este diario en el tema del terrorismo de ETA.

PICARD, R.G.; ADAMS, P.D.- "Characterizations of Acts and Perpetrators of Political Violence in Three Elite U.S. Daily Newspapers".- The Terrorism...op. cit.; págs. 3-4.

UBEDA, L.M.- "Negociaciones y bandolerismo. Los editoriales de *El País* sobre la ETA".- Tanteos, a.o. I, n. 3 (Noviembre de 1988.); págs. 9-13.

practican, con objeto de romper esta política informativa y lograr aparecer nuevamente en los medios de comunicación ⁸⁴.

Se perfila así una segunda teoría interpretativa, que parte de la idea de que el terrorismo no atribuye un papel único y constante a los medios de comunicación en su estrategia operativa. La mayor o menor importancia que los terroristas conceden a la publicidad depende de las características organizativas, ideológicas, programáticas y operativas de cada grupo. Desde esta perspectiva, surge una imperiosa necesidad de profundizar en el conocimiento de cada organización terrorista, su estrategia y sus tácticas, para poder determinar unos criterios informativos claros y precisos que, salvaguardando la libertad de información, eviten o, al menos, reduzcan las oportunidades de una involuntaria propaganda terrorista. Se trata, en definitiva, de informar de modo riguroso sobre el terrorismo eludiendo toda noticia sensacionalista y ateniéndose a unos códigos deontológicos que establezcan los límites, éticos y prácticos, del ejercicio profesional de los periodistas ⁸⁵.

Esta corriente doctrinal parece mucho más concordante con la realidad y, desde luego, con las exigencias de una sociedad democrática. El reciente trabajo de investigación empírica realizado por Weimann y Brosius, así parece demostrarlo. Ambos autores han analizado las informaciones aparecidas en tres cadenas de televisión norteamericanas (*ABC; CBS; NBC*) y nueve periódicos de distintos países y lenguas (*The New York Times; The Times* de Londres; el *Daily Telegraph* de Londres; el *Globe and Mail* de Toronto; el *Frankfurter Allgemeine Zeitung* de Frankfurt; *Le Figaro* de París; *Yediot* de Israel; *Al Aharam* de El Cairo y el *Times of Lahore* de Pakistán) para todos los acontecimientos terroristas del período 1968-1980, aparecidos en la cronología de la RAND Corporation.

Este trabajo ha corroborado dos hipótesis fundamentales. La primera es la existencia de una fuerte correlación entre varios atributos de los actos terroristas (víctimas; tipos de acción; tipos de objetivos; localización geográfica; nacionalidad de los objetivos; identidad de los ejecutores y responsabilidad por la autoría). En efecto, mientras las noticias televisivas se realizaban influidas por los atributos: *tipo de acción; identidad de los terroristas y atribución de la autoría*; en el caso de los periódicos, esta correlación aparece fuertemente referida al *tipo de actos y a la identidad de los terroristas*. La segunda hipótesis confirmada, es la estrecha correlación inversa que existe entre los atributos de los actos terroristas y la selección o cobertura informativa que realizan los medios de comunicación a lo largo del tiempo ⁸⁶.

Todas estas consideraciones adquieren una mayor importancia cuando nos situamos entre un terrorismo y unos medios de comunicación auténticamente internacionales, ya que en estos casos la ausencia de una autoridad mundial única traslada el problema al ámbito jurídico intraestatal o, en el

⁸⁴.- **TURRADO VIDAL, M.** - "Estudio..." *op. cit.*; págs. 34-35.

⁸⁵.- En nuestro país esta posición ha sido defendida teóricamente por Carlos Soria y en la práctica por la mayoría de los periodistas dedicados a cubrir informativamente las actividades terroristas.

SORIA, C. (Edit.). - *Prensa, paz, violencia y terrorismo. La crisis de credibilidad de los informadores*. - Pamplona, 1 ed., 1987; 2 ed. 1990. Edit. EUNSA.

Ibid. - "Libertad de información y terrorismo". - *Información y libertades públicas en España...* *op. cit.*; págs. 115-141.

⁸⁶.- **WEIMANN; G.; BROSIOUS, H.-B.** - "The Newsworthines..." *op. cit.*; págs. 336 y ss.

mejor de los supuestos, al marco regional. Ello nos introduce en la difícil y polémica cuestión de la necesaria articulación de unas medidas internacionales destinadas a la lucha antiterrorista.

7.-INICIATIVAS INTERNACIONALES CONTRA EL TERRORISMO.

Una de las razones por las que el terrorismo internacional ha progresado durante más de dos décadas ha sido la dificultad para arbitrar medidas antiterroristas de alcance auténticamente internacional. La soberanía de los Estados y las rivalidades políticas imperantes en las relaciones Este-Oeste y Norte-Sur, constituyeron obstáculos permanentes en el camino de la necesaria cooperación antiterrorista. A ello había que sumar las iniciativas de aquellos Estados que alentaban, financiaban y encubrían a ciertos grupos terroristas como instrumentos de su política exterior, así como el terrorismo directamente asociado a los graves problemas políticos de ciertas regiones, como por ejemplo el problema palestino en Oriente Medio o los regímenes dictatoriales latinoamericanos.

A largo plazo, sin embargo, el potencial desestabilizador que entrañaban las acciones terroristas, terminó por imponer la mínima cooperación necesaria para adoptar medidas internacionales que pusieran coto a tales acciones. Estas medidas tuvieron un carácter sectorial y/o regional y fueron esencialmente iniciativas de naturaleza jurídica plasmadas en Tratados o Convenciones internacionales. Más tarde, la cooperación se extendería a los ámbitos judicial y policial, para terminar involucrando iniciativas estrictamente políticas.

Pasemos revista al conjunto de todas estas medidas internacionales. Para ello combinaremos dos criterios: *su naturaleza y su marco de aplicación*. Atendiendo al primero de ambos criterios, las medidas internacionales podemos dividir las en *normativas, judiciales, policiales y políticas*. De acuerdo con el segundo criterio las medidas antiterroristas presentan un alcance *mundial* (general o sectorial), *regional* o *estatal*.

Los primeros pasos hacia la adopción de unas medidas normativas de alcance universal contra el terrorismo internacional, se formularon durante el período de entreguerras en el marco de la Sociedad de Naciones. En efecto, como respuesta al impacto que había creado el asesinato en Marsella del rey Alejandro de Yugoslavia y del Ministro de Asuntos Exteriores francés Louis Barthou, en 1934, los países de la Sociedad de Naciones aprobaron el 15 de Noviembre de 1937 dos importantes convenciones: la *Convención para la prevención y represión del terrorismo*, y la *Convención para la creación de una Corte Penal Internacional*. Ambas convenciones nunca entraron en vigor por la falta de las ratificaciones necesarias, demostrándose con ello que el principal obstáculo en la coordinación internacional antiterrorista, radicaba en la ausencia de una auténtica voluntad política de los Estados para acabar con este fenómeno ⁸⁷.

El espectacular auge del terrorismo internacional acaecido desde finales de los años sesenta, volvió a suscitar la búsqueda de respuestas normativas internacionales que, a diferencia del período de

⁸⁷.-LABAYLE, H.- "*Droit Internationale et lutte contre le terrorisme*".- Annuaire Français de Droit International, vol. XXXII (1986); págs. 108-109.

entreguerras, se concentrarían en la dimensión represiva de estos actos abandonando toda consideración de las causas y aspectos preventivos.

Las primeras medidas se establecieron por la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI), organismo especializado de Naciones Unidas, ante el alarmante número de secuestros de aeronaves que se estaban produciendo. En el Convenio de Tokio sobre las infracciones cometidas a bordo de las aeronaves, del 14 de Septiembre de 1963, se especificaba ya en su art. 1, b que se aplicaría:

"los actos que, sean o no infracciones, puedan poner o pongan en peligro la seguridad de la aeronave o de las personas o bienes de la misma, o que pongan en peligro el buen orden o la disciplina a bordo."

De acuerdo con esta definición, todo acto de violencia terrorista quedaba afectado por la aplicación de este Convenio con independencia de que hubiese sido regulado penalmente por la legislación estatal. Además, esta norma tenía el mérito de resolver eficazmente el problema de la concurrencia jurisdiccional de distintos Estados cuando la nacionalidad de matriculación de la aeronave y del autor de la infracción eran distintas o, incluso, cuando el autor del acto perseguible era entregado a las autoridades de un tercer Estado parte. Abría con ello el camino que seguirían posteriores tratados internacionales, especialmente la *Convención de La Haya para la represión de la captura ilícita de aeronaves*, del 16 de Diciembre de 1970, y la *Convención para la represión de los actos ilícitos dirigidos contra la seguridad de la aviación civil*, firmado en Montreal el 23 de Septiembre de 1971, o el *Protocolo de Montreal*, adoptado el 24 de Febrero de 1988, relativo a *ciertos actos de violencia contra los aeropuertos*. Todos estos convenios internacionales configuraron el sustrato de un auténtico derecho penal aéreo de alcance internacional ⁸⁸.

En 1972 y durante el Vigésimo séptimo período de sesiones de las Naciones Unidas, el Secretario General, Kurt Waldheim, solicitó el tratamiento por la Asamblea General de las medidas que evitasen el terrorismo y otras formas de violencia que provocan víctimas inocentes. No obstante, y a petición de numerosos países del bloque comunista y del Tercer Mundo, la Resolución 3034 (XXVII) del 18 de Diciembre de 1972 incorporó en su enunciado una expresa referencia sobre la necesidad de investigar las causas del terrorismo. De este modo, esta Resolución titulada *"Medidas para prevenir el terrorismo internacional que pone en peligro vidas humanas inocentes o causa su pérdida, o compromete las libertades fundamentales, y estudio de las causas subyacentes de las formas de terrorismo y los actos de violencia que radican en la miseria, la frustración, el resentimiento y la desesperación y que llevan a muchas personas a sacrificar vidas humanas, incluida la propia, intentando provocar cambios radicales."* En esta Resolución se creaba un Comité Especial, integrado por treinta y cinco Estados y cuya principal misión sería elaborar un Informe para

⁸⁸.-Aunque estas normas internacionales no han impedido atentados tan graves como la explosión sobre Lockerbie, en Diciembre de 1988, del vuelo 103 de la PANAM y que provocó la muerte de 270 personas, o el atentado contra el vuelo 772 de la UTA, ocurrido en 1989 y en el que perecieron 171 personas, sí ha servido para que el Consejo de Seguridad adoptase medidas de sanción contra Libia, por negarse a entregar a los presuntos autores de ambos atentados.

la Asamblea General y proponer las medidas que estimase más adecuadas para una solución del problema creado por el terrorismo internacional ⁸⁹.

Los trabajos se organizaron en torno a tres Subcomisiones encargadas de estudiar respectivamente: 1) *la definición del terrorismo internacional*; 2) *las causas subyacentes del terrorismo internacional* y 3) *las medidas para la prevención del terrorismo internacional*, el sistema de decisión sería el del *consenso*. En tales circunstancias, se podía esperar que las dificultades entre las distintas concepciones políticas de los miembros representados en estos subcomités (4 países comunistas; 10 países occidentales y 21 países del Tercer Mundo), constituirían un problema que lastraría seriamente cualquier avance.

Efectivamente el fracaso de los tres subcomités, a pesar de las numerosas propuestas realizadas por diversos países ⁹⁰, contribuyó decisivamente a provocar el abandono de la elaboración de un Convenio antiterrorista de carácter general y de ámbito universal. Ello no ha impedido que los trabajos de las Naciones Unidas prosiguieran orientados a la adopción de convenios particulares. En efecto, el 14 de Diciembre de 1973, la Asamblea General aprobaba la *Convención para la prevención y castigo de los delitos contra las personas internacionalmente protegidas, incluidos los agentes diplomáticos*, seis años más tarde, el 17 de Diciembre de 1979, se adoptaba también la *Convención contra la toma de rehenes*.

Junto a estas iniciativas jurídicas, no han faltado tampoco los convenios que con carácter sectorial han adoptado algunos organismos especializados. Junto a la importante labor realizada por la OACI, merecen destacarse también las convenciones impulsadas por otros organismos, como la *Convención sobre la protección física de las materias nucleares*, adoptada en Viena el 3 de Marzo de 1980, y la más reciente *Convención para la represión de los actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima*, concluida en Roma el 10 de Marzo de 1988 y el *Protocolo relativo a la seguridad de las plataformas fijas establecidas sobre la plataforma continental*, ambas normas adoptadas a instancias de la Organización Marítima Internacional, estuvieron muy directamente vinculadas con el atentado contra el Achille Lauro ⁹¹.

Como podemos apreciar, la ausencia de un convenio mundial no ha impedido que surgiesen convenios sectoriales cuya eficacia se ha visto reforzada con la adopción de medidas normativas de alcance regional. Entre ellas destacan el *Convenio sobre la prevención y represión de los actos de terrorismo*, aprobado por la Organización de Estados Americanos en Washington el 2 de Febrero de 1971, y la *Convención Europea para la represión del terrorismo*, adoptada por el Consejo de Europa el 27 de Enero de 1977.

⁸⁹.- Informe del Comité Especial sobre el Terrorismo Internacional.-Doc. A/9028 (XXVIII); págs. 1-3.

⁹⁰.- Destaca el *Proyecto de Convención para la prevención y castigo de ciertos actos de terrorismo internacional, presentado por los Estados Unidos* en 1972.
Informe del Comité Especial... op. cit.-Doc. A/9028 (XXVIII); págs. 26-31.

⁹¹.- **JOYNER, Ch.**- "*Offshore Maritime Terrorism: International implications and the Legal Response*".- **HAN, H.H. (Edit.)**.- Terrorism ...op. cit.; págs. 443-467.

Si el primero de ambos convenios regula las medidas contra los actos terroristas cometidos contra el personal diplomático, anticipando así el que a os más tarde se adoptaría por las Naciones Unidas, el segundo, en cambio, pretende instaurar un sistema jurídico de persecución de las actividades terroristas con independencia de las características de las víctimas.⁹²

De todos modos, estas medidas normativas internacionales han encontrado una seria dificultad en su aplicación pues, no en vano, la persecución policial y la competencia jurisdiccional sigue perteneciendo al ámbito de la soberanía estatal. La necesaria cooperación en estos dos terrenos, complementarios del normativo, sólo de modo incompleto e indirecto ha podido ser subsanado mediante la aplicación de ciertos principios y obligaciones regulados por estos tratados internacionales, tales como la obligación de extraditar que, sin embargo, admite numerosas excepciones y condiciones, entre las que destacan la excepción de los delitos políticos y la existencia de tratados de extradición. Análogamente podemos mencionar los principios "*aut dedere, aut persequi*" o "*aut dedere, aut judicare*", es decir las obligaciones de perseguir o juzgar al delincuente en el caso de que no se extradite.

Por esta razón, la limitada cooperación policial alcanzada a través de la Interpol ha venido a cubrir parcialmente una importante laguna en la estrategia internacional antiterrorista. Más significativa y eficaz ha sido la decisión comunitaria de constituir un grupo especial de coordinación en materia antiterrorista. El punto de partida se encuentra en la decisión franco-alemana del 2 de Febrero de 1985 de constituir un "frente unido antiterrorista". Diez días más tarde, los Ministros de Asuntos Exteriores reunidos en Roma acordaban la convocatoria de una reunión de Ministros del Interior y/o de Justicia de los países miembros de la Comunidad, dando paso a la constitución del **Grupo de Trevi** que funciona periódicamente reuniendo a los ministros del interior o a los directores generales y otros altos funcionarios de la policía. El éxito en el funcionamiento de esta fórmula ha propiciado que en el Tratado de Maastricht se establezca el título VI sobre cooperación judicial y policial en el que expresamente se declara de interés común "*la cooperación policial para la prevención y lucha contra el terrorismo*". Con tal motivo, se adopta la creación de una **Oficina Europea de Policía** (Europol) con funciones esencialmente informativas.

Finalmente, hay que admitir que el conjunto de medidas normativas, de cooperación policial y judicial, son impulsadas por una voluntad política que si en sus inicios era difusa y débil, poco a poco el peso del terrorismo ha ido concretándola y consolidándola más allá de las diferencias interestatales⁹³. El salto cualitativo se produjo durante los dos mandatos de la Administración Reagan que, directamente condicionada por los sucesos de los rehenes de la Embajada norteamericana en Teherán y por los crecientes atentados contra los ciudadanos y los intereses de ese país, emprendió una ofensiva diplomático-militar en la lucha contra el terrorismo. En 1986, los Jefes de Estado y de Gobierno de estos siete países adoptaban en Tokio una importante declaración contra el terrorismo internacional en la que evidenciaban su voluntad común de represión de este fenómeno, en los siguientes términos:

⁹².-LOPEZ GARRIDO, D.-Terrorismo...op. cit.; págs. 26-33.

VILARI O, E.-"El convenio europeo sobre represión del terrorismo".-Revista de Instituciones Europeas, vol. 4, n 2 (Mayo-Agosto 1977); págs. 427-434.

⁹³.-En la Conferencia de los Jefes de Estado o de Gobierno de los siete países más industrializados, celebrada en Bonn en 1978, se aprobó una declaración contra los apoderamientos y desvíos de aeronaves.

"Nosotros, los Jefes de Estado o de Gobierno de las siete mayores democracias y el representante de la Comunidad Europea, reunidos aquí en Tokio, firmemente reafirmamos nuestra condena del terrorismo internacional en todas sus formas, de sus cómplices y de quienes, incluidos los gobiernos, patrocinan o sustentan." ⁹⁴

Análogamente, el Consejo Europeo celebrado en Londres en Diciembre de 1986, decidió emprender acciones exteriores concertadas entre los países comunitarios contra aquellos grupos y países que realicen actos terroristas en el territorio de alguno de los Estados miembros. Desde entonces la voluntad política internacional, no sólo se ha reforzado sino que también ha trascendido el limitado marco regional. Las resoluciones del Consejo de Seguridad por las que se adoptan sanciones contra Libia ante las evidencias de su participación indirecta en importantes actos terroristas internacionales, demuestra fehacientemente los progresos experimentados por la voluntad política de los gobiernos durante los últimos años.

8.-OTRAS FORMAS DE ACCION SUBVERSIVA.

Si la guerra subversiva y el terrorismo constituyen las principales formas de acción subversiva violenta en y entre los Estados, ciertamente no son las únicas formas empleadas para cambiar las lealtades de la sociedad hacia sus gobernantes. Existen otros muchos modos de acción subversiva, cuya principal diferenciación radicará en el recurso a la violencia.

Entre las *medidas de acción subversiva no violenta* podemos mencionar: la propaganda, abierta o clandestina; la financiación de grupos y/o partidos políticos opositores; la instrucción política o el entrenamiento militar de grupos armados; las tareas de espionaje; etc. Junto a ellas, existen también *acciones subversivas caracterizadas por su naturaleza violenta* como la sublevación o el golpe militar; la infiltración y las represalias armadas ⁹⁵.

Todas estas acciones subversivas han sido profusamente empleadas durante la etapa de "*guerra fría*" como instrumentos de la acción exterior de los Estados de uno y otro bloque, con la finalidad de desestabilizar los regímenes políticos de los países rivales o bien de los países del Tercer Mundo cuyos gobiernos mantenían una política exterior contraria a los intereses de una superpotencia o, simplemente aspiraban a desarrollar una acción exterior no alineada que protegiese los intereses del país. Sería ingenuo, sin embargo, creer que el recurso a todas estas medidas de subversión puede quedar limitado al período de antagonismo Este-Oeste. Los Estados han recurrido con anterioridad a tales técnicas y las seguirán empleando en períodos de una mayor estabilidad y cooperación internacional, debido a que configuran una parcela importante de medios que pueden facilitar la

⁹⁴.-Citado por **ROBERTS, A.**- "*Terrorism and International Order*".- **AA.VV.**- *Terrorism and International Order*- Londres, 1 ed. 1986, 1 reimpresión, 1988. Edit. Routledge & Keegan Paul Ltd.; pág. 8.

⁹⁵.-**RUEBENSAAL, J.D.**- "*Los sustitutos...*" ...op. cit.; págs. 104-109.

aplicación de sus políticas exteriores sin los peligros y costes, humanos y materiales, que imponen las contiendas bélicas ⁹⁶.

Las relaciones entre los Estados aparecen así configuradas por un continuo que comprende desde las formas más avanzadas de integración política hasta la guerra total. En este amplio espectro, los gobiernos recurren con frecuencia al empleo de la violencia en sus formas menos destructivas y más encubiertas precisamente para poder emplear, simultáneamente, otros medios de relación, como la cooperación económica y comercial o la diplomacia, que pueden revelarse tan necesarios y eficaces como los anteriores. Es esta naturaleza mixta de las estrategias empleadas por los Estados en sus políticas exteriores, la que dificulta ostensiblemente las posibilidades de explicación, mediante la simplicidad de las categorías teóricas, del *complejo relacional internacional* del que hablaba J.J. Chevallier.

⁹⁶.-KINNEY,K.-"El uso de la fuerza por las grandes potencias".- NORTHEEDGE,F.S. (Compilador).-El uso de la fuerza...op. cit.; págs. 24-54.

TAYLOR,T.-"La fuerza en las relaciones entre las grandes potencias y el Tercer Mundo".-NORTHEEDGE,F.S. (Compilador).-El uso de la fuerza...op. cit.; págs. 125-143.