



En el nombre de la guerra contra el terrorismo

Descripción

El once de marzo pasado, los grupos vinculados a Al Qaeda lograron lo que otras veces habían intentado, a saber: asesinar en territorio europeo, como antes, el once de septiembre de 2002, lo habían hecho en territorio norteamericano. Una vez más se comprueba que el objetivo central de la guerra abierta contra el terrorismo —evitar que se produzcan atentados—, no es fácil de lograr. La cuestión fundamental que hay que plantearse es la de si, a pesar de la sucesión de atentados que desde el 11-S se vienen sucediendo en los más diversos lugares del mundo —desde Bali hasta Moscú, desde Ryad hasta Madrid—, se está avanzando en el propósito de hacer el mundo más seguro frente a la amenaza terrorista.

Para ello conviene partir de un análisis del enemigo al que nos enfrentamos y de la estrategia que se ha diseñado para combatirlo. La Administración Bush ha definido al enemigo simplemente como «el terrorismo» y ha denominado su propia estrategia como «guerra global contra el terrorismo». Un primer problema, sin embargo, es el de que existen muchas definiciones de terrorismo, aunque ninguna goza de aprobación universal. La más apropiada, a mi juicio, se recoge en el Código Penal de los Estados Unidos, y según ella el terrorismo consiste en «una violencia premeditada, con motivación política, perpetrada contra objetivos no combatientes, por grupos no estatales o por agentes estatales clandestinos, habitualmente con el propósito de influir en una audiencia». Así definido, el terrorismo representa solamente una de las variedades de violencia política y no necesariamente la más grave. En particular esta definición no engloba ni el terror ejercido por un Estado a través de sus agentes regulares, ni las acciones guerrilleras contra objetivos combatientes. Se podrá estar de acuerdo o no, pero se trata de una definición clara.

La Administración Bush ha utilizado a veces definiciones menos precisas. La Estrategia Nacional de Seguridad adoptada en septiembre de 2002 lo define simplemente como «una violencia premeditada, con motivación política, dirigida contra inocentes», un concepto en el que aparentemente podrían incluirse muchos tipos distintos de violencia (también las guerras de agresión). Pero el problema de fondo es que el terrorismo no es un movimiento coherente con unos propósitos definidos, sino una estrategia a la que en las últimas décadas han recurrido grupos de inspiración política o religiosa, nacional o étnica, revolucionaria o contrarrevolucionaria, con objetivos diferentes e incluso contrapuestos. La estrategia terrorista es en sí misma repulsiva, pero no lo es más que el terror ejercido por un Estado, y en distintas partes del mundo hay conflictos en que los insurgentes combinan acciones guerrilleras y atentados terroristas en su lucha contra unos Estados que, por su parte, combinan formas legales e ilegales de represión.

Ahora bien, si un Estado define que la lucha contra el terrorismo como tal representa un objetivo global de su política, se verá empujado a tomar partido en favor de todos los Estados enfrentados a enemigos terroristas, al margen de las características de cada conflicto y de su relevancia desde la perspectiva de los intereses nacionales propios. Una cita de la Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos pone en evidencia las implicaciones de este planteamiento: «En muchas regiones —se lee allí— existen agravios duraderos que impiden la obtención de una paz duradera. Estos agravios merecen ser y deben ser abordados mediante un proceso político. Pero ninguna causa justifica el terror. Los Estados Unidos no harán concesiones a las demandas de los terroristas y no llegarán a acuerdos con ellos»¹.

Estamos, pues, ante una de esas situaciones en que un principio moral incontrovertible —«ninguna causa justifica el terror»— puede llevar a consecuencias políticas muy discutibles. El caso del conflicto entre Israel y los palestinos es un buen ejemplo. Nadie duda de que la población palestina de Gaza y Cisjordania, que lleva viviendo bajo ocupación extranjera desde 1967, padece un agravio, pero desde el momento en que diferentes facciones palestinas han recurrido al terrorismo, la doctrina de la guerra global contra el terrorismo limita las posibilidades de resolver ese agravio. En un mundo ideal tampoco sería discutible la afirmación de que ninguna causa justifica las ejecuciones extrajudiciales, pero como nadie ha declarado una guerra global contra las ejecuciones extrajudiciales, la Administración Bush acepta ejecuciones como las del jeque Yasin. El resultado es que la opinión árabe percibe que los palestinos son víctimas de un doble rasero y la propia coherencia moral de la guerra contra el terrorismo queda en entredicho.

Desde el punto de vista de la lucha contra Al Qaeda, esto representa un grave error, porque dificulta la necesaria cooperación entre los países occidentales y los musulmanes. Entiéndase bien: sea en Jerusalén, en Estambul, en Casablanca, en Madrid o en Nueva York, el asesinato de no combatientes es siempre reprobable. El terrorismo palestino representa además un gravísimo obstáculo para un proceso de paz que aboque a la creación de un Estado palestino viable. El problema está en una doctrina que, en nombre de la condena del terrorismo, contribuye a dificultar la solución de conflictos que generan terrorismo, aunque por supuesto no lo justifiquen.

Se confunden además dos tipos de organizaciones terroristas que, siendo igualmente criminales en sus medios, no son equiparables ni por su naturaleza, ni por sus fines, ni por la manera en que pueden ser combatidos. Por un lado existen grupos terroristas locales cuya peligrosidad puede ser reducida mediante la solución de los conflictos políticos a los que están vinculados. Posiblemente, aunque no necesariamente, acuerdos políticos en Chechenia o en Palestina pudieran contribuir al cese de la actividad terrorista local, como ha ocurrido en el Líbano o en Irlanda del Norte. No ocurre lo mismo en el caso de organizaciones como Al Qaeda, que no están ligadas a situaciones locales ni se plantean objetivos limitados. El objetivo de Al Qaeda es la creación de un nuevo califato que agruparía a todas las tierras que tienen o han tenido población musulmana y la implantación forzosa de unas normas de vida acordes con la peculiar lectura de la tradición coránica que sus dirigentes defienden. El objetivo es tan descomunal que ningún acuerdo político puede privar de su motivación última a Al Qaeda.

El terrorismo no es, por otra parte, el único enemigo en la «guerra global contra el terrorismo». Son muchas las declaraciones y los documentos emanados de la Administración Bush en los que el terrorismo, los Estados delincuentes (*rogue states*) y la proliferación de las armas de destrucción

masiva son presentados como elementos de una misma amenaza global. Un enfoque que ha sido severamente criticado por Jeffrey Record, autor de un excelente análisis de la estrategia antiterrorista de Bush, recientemente publicado por el Instituto de Estudios Estratégicos del Ejército de los Estados Unidos. En su opinión, «la Administración ha postulado una multiplicidad de enemigos, incluidos Estados delincuentes, proliferadores de armas de destrucción masiva, organizaciones terroristas y el terrorismo en sí mismo. Y los ha englobado en una única amenaza indiferenciada, al menos, a fin de movilizar y mantener el apoyo político interno para la guerra de Irak y otras eventuales acciones militares preventivas. Al hacerlo así, puede decirse que la Administración ha subordinado la claridad estratégica a la claridad moral que pretende tener en política exterior y puede haber situado a los Estados Unidos en una senda de conflicto ilimitado e innecesario con Estados y entidades no estatales que no suponen una amenaza directa ni inminente para los Estados Unidos»².

De acuerdo con la Estrategia Nacional de Seguridad americana, los Estados «delincuentes» se caracterizan porque tiranizan a sus propios ciudadanos; ignoran la legalidad internacional; están decididos a adquirir armas de destrucción masiva para amenazar o agredir a otros Estados; patrocinan el terrorismo; rechazan los valores humanos fundamentales y odian a los Estados Unidos. El escenario de pesadilla al que teme enfrentarse la Administración Bush es el de un Estado delincuente que facilite armas de destrucción masiva a un grupo terrorista y para evitarlo están dispuestos a recurrir a la guerra preventiva.

La posibilidad de que ocurra algo parecido es desafortunadamente real y ante ello descartar, en nombre de la soberanía de los Estados y de la legalidad internacional, todo eventual recurso a la guerra preventiva constituye una ingenuidad peligrosa. El problema es que una guerra preventiva puede crear más problemas de los que resuelve, como parece estar ocurriendo en el caso de Irak. El régimen de Saddam Hussein seguía siendo potencialmente peligroso y la guerra hubiera sido la opción más apropiada si realmente Saddam hubiera estado dispuesto a proporcionar armas no convencionales a grupos terroristas. Pero no era así. Aparentemente sus programas de producción de armas de destrucción masiva estaban interrumpidos desde hace años y no existe ninguna prueba sólida de su supuesta conexión con Al Qaeda. En tales condiciones, hacer de la intervención en Irak un elemento central de la guerra contra el terrorismo puede terminar resultando el mayor error de Bush.

Probablemente el origen del error hay que buscarlo en la tendencia a hacer de la guerra propiamente dicha el elemento central de «la guerra», esta vez en sentido metafórico, contra el terrorismo. Quizá no se hubiera caído en ese error si la Administración Bush hubiera definido con mayor precisión cuál es el enemigo real que amenaza tanto a los Estados Unidos como, según se ha ido viendo después del 11-S, a buena parte del mundo. Ese enemigo no es el terrorismo como estrategia genérica, sino unos terroristas de carne y hueso, es decir Al Qaeda, sus asociados y sus protectores. La proliferación de las armas de destrucción masiva y su eventual empleo por Estados delincuentes representan un gravísimo problema para el mundo, aunque en muchos casos la tradicional estrategia de la disuasión, que tan buenos resultados dio durante la guerra fría, puede ser mucho más efectiva que la guerra preventiva (difícilmente aplicable en el caso de Corea del Norte, por ejemplo). Pero la amenaza a la que había que responder tras el 11-S no era la de ningún Estado, sino la que representan los diversos grupos, más o menos ligados entre sí, que han respondido a la llamada de Bin Laden al *yihad* global. Y puesto que estos grupos no controlan ningún territorio, la guerra en sentido estricto no representa el arma principal que cabe usar contra ellos.

La intervención militar se utilizó con perfecta lógica y con éxito considerable en Afganistán, donde fue derribado el único régimen que verdaderamente protegía a Bin Laden, fueron desmantelados los campos de entrenamiento en los que se habían formado miles de potenciales terroristas, y fueron muertos o capturados muchos militantes de Al Qaeda y de otros grupos afines. La intervención en Irak, por el contrario, no sólo ha representado una distracción estratégica, que ha detraído recursos que pudieran haber sido empleados en la auténtica lucha contra Al Qaeda, sino que desde este punto de vista ha resultado hasta el momento contraproducente. Irak se ha convertido en un foco de actividad terrorista que, combinada con las acciones guerrilleras, está poniendo en peligro el objetivo de una transición a la democracia que convirtiera al país en un factor positivo para la transformación del Próximo Oriente. Con el agravante de que, en tales circunstancias, una retirada prematura de las tropas norteamericanas resultaría catastrófica. Este argumento no resulta muy apropiado en la pluma de un español cuando, nuestro Gobierno acaba de ordenar la retirada de nuestras tropas. Por eso más vale citar el juicio de Michael Ignatieff, cuando dice: «Si se causaran fuertes bajas a las tropas americanas, si se forzara una retirada precipitada, si se destruyeran las oportunidades para la democratización de Irak, esto supondría la mayor derrota de los Estados Unidos de América desde Vietnam y el mensaje que recibirían todos los extremistas islámicos de la región sería el siguiente: Goliat es vulnerable»³.

TRASCENDER LO MILITAR

Las intervenciones bélicas realizadas en nombre de la guerra contra el terrorismo presentan por tanto un balance contrastado. La intervención en Afganistán respondió a sólidas razones estratégicas y ha tenido hasta ahora un resultado satisfactorio, aunque el objetivo de la total pacificación del país está lejos de haberse alcanzado. Por el contrario, la intervención en Irak ha sido criticada por numerosos expertos, al haber abierto innecesariamente un nuevo frente en el que el triunfo no está garantizado. Pero en todo caso sería un error creer que la herramienta militar es la más importante en la lucha contra el movimiento terrorista internacional que se ha formado en torno a Al Qaeda. Unos grupos que carecen de base territorial y no dependen del patronazgo de ningún Estado no pueden ser derrotados militarmente. El trabajo principal corresponde a la justicia, a las fuerzas de seguridad y a los servicios de inteligencia, como siempre ha sido el caso en la lucha contra las organizaciones terroristas. La principal diferencia es que, tratándose de una amenaza a escala planetaria, requiere un grado de colaboración internacional sin precedentes. Y por otro lado existe otra tarea, más difusa, de efectos a más largo plazo, pero no menos importante. Me refiero a la lucha por las mentes y los corazones de todos aquellos musulmanes que en algún momento puedan ver en Al Qaeda un movimiento liberador frente a las injusticias, reales o supuestas, que padecen.

LO POLICIAL Y LO IDEOLÓGICO

La lucha en el plano policial tiene por objetivo evitar los atentados, mediante la desarticulación de las células terroristas. Cada atentado evitado representa aquí un éxito y cada atentado que se produce representa un fracaso, con lo cual no es fácil la ponderación, porque los atentados efectivamente producidos resultan mucho más visibles que los evitados. Acerca de estos últimos, y como regla general, podemos estimar que cada célula desarticulada representa que se han evitado uno o varios atentados. Dicho esto, cabe afirmar que la labor preventiva ha tenido un gran éxito en el territorio de los Estados Unidos, donde no se ha vuelto a producir un solo ataque desde el 11-S; y que también lo había tenido en Europa hasta el 11-M.

En cambio se han repetido una y otra vez los atentados de organizaciones yihadistas, más o menos vinculadas a Al Qaeda, en numerosos países musulmanes y también en Estados no musulmanes enfrentados a grupos musulmanes, como es el caso de Filipinas, India, Rusia e Israel. Además, ciudadanos occidentales han sido víctimas de atentados de este tipo fuera de su territorio, con asesinatos de alemanes en Túnez, de franceses en Pakistán, de australianos en Bali y de británicos en Estambul. Las comunidades judías locales también han sido, en ocasiones, víctimas del odio hacia Israel, por ejemplo en Estambul. Y con frecuencia se producen atentados que golpean a la vez a distintos objetivos. El de la isla tunecina de Djerba, en la primavera de 2002, iba dirigido contra la comunidad judía local, ya que el ataque se produjo en una sinagoga, contra los viajeros occidentales, en concreto un grupo de turistas alemanes, y contra el propio Estado tunecino, que se vio perjudicado en sus intereses turísticos.

Los casos conocidos de atentados que se lograron evitar son también numerosos. Por citar un solo ejemplo, particularmente grave, cabe recordar que en diciembre de 2001 fue arrestado en Singapur un grupo de terroristas pertenecientes a la Jemaa Islamiya, el grupo que perpetró posteriormente el atentado de Bali, quienes planeaban un ataque simultáneo contra objetivos norteamericanos, británicos e israelíes. La lista de arrestados en todo el mundo es también muy elevada e incluye a algunos de los principales responsables de Al Qaeda, como Ramzi Binalshib y Khaled Sheikh Muhammad.

IDEOLOGÍA Y BIENESTAR

Pero no se trata sólo de detener terroristas, es importante también que el mensaje de Al Qaeda pierda atractivo, pues de lo contrario la generación de nuevas células terroristas compensará todas las desarticulaciones que se vayan produciendo. Hemos dicho que el verdadero enemigo no es el terrorismo en abstracto, pero tampoco lo es la propia Al Qaeda en sentido estricto. El núcleo duro que se formó en Afganistán en torno a Bin Laden puede ser destruido, sin que ello suponga la victoria contra el complejo movimiento terrorista, integrado por numerosas redes locales unidas de alguna manera en una «red de redes» global, que ha asumido su destructivo mensaje. Jason Burke, autor de uno de los mejores estudios que se han publicado sobre Al Qaeda, lo explica en los siguientes términos: «Aunque el núcleo central ha sido dispersado y la red de redes está sometida a la presión de los servicios de seguridad locales, la aspiración a la *yihad* (el combate por la fe) que llevó a decenas de miles de jóvenes a buscar entrenamiento y combate en Afganistán sigue floreciendo»⁴.

Esto no significa que el enemigo sea invencible. Cuando los grupos son desarticulados uno tras otro y los proyectos de atentado fracasan, incluso los fanáticos aspirantes al suicidio terrorista pueden ser presa del desánimo. Pero la lucha será larga y en ella es importante que frente a la violencia apocalíptica de Al Qaeda ganen terreno los proyectos que ofrecen realmente un futuro mejor para los

países musulmanes. Es la lucha por las mentes y los corazones antes mencionada, que básicamente se libra entre los propios musulmanes, pero a la que los occidentales podemos contribuir dejando claro que no estamos ante un choque de civilizaciones entre Occidente y el islam. El problema es que las imágenes de Irak y de Palestina que transmiten las televisiones no están contribuyendo a ese objetivo.

En ese sentido, los resultados de la encuesta realizada en cuatro países musulmanes, publicados recientemente por el Pew Research Center, son verdaderamente desoladores. El 24% de los turcos, el 47% de los pakistaníes, el 74% de los marroquíes y el 86% de los jordanos consideran justificado el terrorismo suicida contra Israel. El 31% de los turcos, el 46% de los pakistaníes, el 66% de los marroquíes y el 70% de los jordanos considera justificado el terrorismo suicida contra los occidentales en Irak. Y el propio Bin Laden goza de una percepción favorable por parte del 11% de los turcos, del 45% de los marroquíes, del 55% de los jordanos y del 65% de los pakistaníes⁵.

Claramente, algo no va bien en la guerra global contra el terrorismo. Pero ante la magnitud del reto, ante el desafío homicida que los fanáticos seguidores de Bin Laden han lanzado contra el conjunto de la humanidad, no cabe flaquear. Se impone en cambio una revisión de la estrategia seguida.

NOTAS

1. *The National Security Strategy of the United States of America*, septiembre 2002.
2. J. Record: *Bounding the global war on terrorism*, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, diciembre 2003, accesible en www.carlisle.army.mil/ssi.
3. M. Ignatieff, *New York Times Magazine*, 7-9-2003.
4. J. Burke: *Al'Qaeda*, Londres, Tauris, 2003.
5. The Pew Research Center for the People and the Press: *A year after Irak war*, difundido el 16-3-2004, accesible en www.people-press.org.

Fecha de creación

30/05/2004

Autor

Juan Avilés