



11S: los próximos diez años

Ignacio F. Ibáñez Ferrándiz

Análisis n° 8886

15 de septiembre de 2011

Han sido días de luto pero también de esperanza. Como ocurrió ese 11S hace diez años, en que el terrible humo no pudo eclipsar la generosidad y valentía inherentes al ser humano, hoy la vida prevalece sobre la muerte. Hoy habita en nosotros el recuerdo, la gratitud y el futuro.

1. Recuerdo y gratitud

El recuerdo, desde hacía un par de semanas y más si uno reside en Washington D.C. como yo lo hago, no ha podido estar más presente. Aquella mañana de septiembre de 2001 no sólo se llevó a las víctimas de los atentados, se llevó la vitalidad de multitud de personas. Secándolos hasta una inanición cruenta y crónica, llevan una década arropados de tristeza y obsesión en un duelo laberíntico. Las historias que esconden los carteles de “se

busca” que empapelaron Nueva York en los días posteriores a la tragedia [1] es una vívida muestra de la letal herida infligida a inocentes de todo tipo, condición social, religión y procedencia, que dejaron esta vida aquella mañana al perecer o al perder a quien la dio sentido. Se equivocan aquellos que tratan de minimizar o circunscribir el ataque. 2996 personas de más de 90 países murieron aquel día. Otros muchos han fallecido a raíz de las heridas y enfermedades, físicas y emocionales, originadas por los atentados. Es imposible cuantificar cuántos padres, madres, cónyuges, amantes, amigos, conocidos e incluso desconocidos, provenientes de todos los rincones del mundo, habrán sentido ese sepulcral vacío que, con sencillez y eternidad, alegorizan las simas acuáticas del monumento conmemorativo de la zona cero de Nueva York. ¿De verdad alguien en su sano

juicio puede creer que tanto dolor contra tantos inocentes está justificado?

Pero hoy no es únicamente un día en el que recordar a las víctimas. Como el vicepresidente Biden ha dejado elocuentemente claro hoy ante el Pentágono, como lo hizo el expresidente Bush ayer en Shanksville, hay que dar las gracias a aquellos que sacrificaron o pusieron en riesgo sus vidas y salud intentando salvar a los necesitados aquel 11 de septiembre [2]. A aquellos tres millones de personas que, demostrando ese mismo coraje, han ingresado en las fuerzas armadas y de seguridad desde aquel día. Y a todos aquellos, estadounidenses o no, que entendieron entonces que necesitaban servir, de una manera o de otra, una causa más trascendente que la de su propia vida: la causa de la libertad.

Estos mensajes de reconocimiento y agradecimiento a los héroes del 11 de septiembre y a todos los que desde aquel día han dedicado sus vidas a proteger la de los demás—en especial los miembros de las fuerzas armadas y de seguridad—no son puntuales en este país, aunque cobren hoy un significado trascendente. No es infrecuente presenciar en los aeropuertos estadounidenses cómo soldados estadounidenses que vuelven a casa después de su servicio en el extranjero son aplaudidos por todos los que les rodean a su paso. Cuánto se echa en falta en España un reconocimiento de las fuerzas armadas y de seguridad acorde con el sacrificio que realizan y los riesgos que asumen por protegernos.

2. El futuro: formular una estrategia antiterrorista para la próxima década

Debemos recordar y agradecer, pero también mirar hacia el futuro. Puesto que en estos días hemos podido leer abundantes artículos y análisis que recuentan con mayor o menor fortuna la última década—y entre los que merece un sitio de excepción, a mi entender, el excelente “A los diez años de aquel 11 de septiembre” de Juan F. Carmona y Choussat [3]—creo más enriquecedor ofrecer algunas claves sobre cómo prepararnos para los siguientes diez.

En primer lugar quisiera dejar claro que estoy en desacuerdo con quienes piensan que el yihadismo terrorista ha sido flor de un día—o de una década—arguyendo la llamada “primavera árabe” como prueba irrefutable de las ansias de democracia liberal de los ciudadanos del Magreb y del Próximo (o Medio) Oriente. Por el contrario, creo prematuro analizar de qué lado caerá la balanza y hasta qué punto estas revueltas no ayudarán a los radicales a disponer de nuevas bases de operaciones, con los consiguientes riesgos que ello implica para la estabilidad y paz internacionales. Los ataques sufridos por la embajada de Israel en El Cairo en estos días, así como reputados estudios sobre la opinión pública de algunos países claves de la región en materia de terrorismo, política americana y tendencias islamistas [4], son signos inquietantes de que no está todo tan claro. Ello no obsta, sino que debería alentar, el que las democracias liberales occidentales apoyen un proce-

so de cambio que incline la balanza del lado de sistemas político-jurídicos fundamentados tanto en la transferencia pacífica, consensuada, transparente y periódica del poder, como en el respeto a los derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

Así mismo, no debemos olvidar que el terrorismo actual, más allá del yihadismo, es en gran medida un reflejo de ciertas debilidades intrínsecas a nuestras sociedades contemporáneas. El cuestionamiento constante, proveniente fundamentalmente del socialismo, de nuestra identidad, nuestras raíces, nuestros elementos constitutivos, nuestros principios y valores, cuestionamiento exacerbado por un relativismo ético [5] y un escepticismo intelectual [6] que marcan moda en la cultura popular mundializada, es la verdadera fuente de nuestras falencias porque en lugar de unirnos, nos divide. De ello se aprovechan los terroristas para imponer su agenda política [7]. Si algo nos demostró la muerte de Miguel Ángel Blanco a los españoles es que unidos, y de la mano de unos principios y valores comunes, podemos derrotar al terrorismo. Cuán lejos parecen sin embargo quedar aquellos días.

Estos problemas socio-culturales son profundos, difíciles de erradicar, y tienen ánimo expansionista, con lo que no es previsible que en el corto plazo los violentos vayan a renunciar al terrorismo para coaccionar a nuestras sociedades abiertas. Por ello, el primer eje de una estrategia antiterrorista efectiva para los próximos diez años, independientemente del país que la formule,

debe ser la búsqueda de la unidad social frente al terrorismo mediante el afianzamiento de los principios y valores liberales que están en el origen de nuestras actuales sociedades. Ello necesariamente pasa por un acuerdo entre la ciudadanía y los poderes públicos, así como por una estrategia de comunicación eficiente que divulgue el valor de la vida, la libertad, la propiedad privada y la ley como pilares de nuestra pacífica convivencia.

En segundo lugar, una estrategia nacional antiterrorista que aspire a ser exitosa debe formularse no sólo de puertas adentro, sino también con la vista puesta en el exterior. La cooperación internacional es hoy una herramienta imprescindible para poder hacer frente a cualquier amenaza terrorista y de delincuencia organizada. Su mejora y profundización están ligadas al refuerzo de la confianza entre actores estatales. Puesto que los principios y valores a los que antes hacía mención son basamento de todas las democracias liberales, un afianzamiento interno de los mismos debería traducirse en un aumento de la confianza entre los países que los defiendan y sean leales a ellos. A ello debe necesariamente seguir la puesta en marcha de medidas de cooperación tangibles. Entre ellas, cabe destacar la propagación de equipos conjuntos de investigación—que podrían tomar como modelo la exitosa experiencia en la materia en el seno de la Unión Europea (UE)—, el reconocimiento de sentencias judiciales extranjeras—lo cual mejora muy notablemente los procedimientos de extradición y asistencia jurídica mutua—, la flexibilización progresiva en ma-

teria de contratación laboral pública de expertos de seguridad extranjeros—algo que, por ejemplo, hacen algunos países anglosajones al contratar a prestigiosos extranjeros como jefes de policía locales—, así como el intercambio fluido y ampliado de información de inteligencia relevante. La mejora y profundización de la cooperación internacional, enaltecería a su vez un sentido de propósito común en el interior de cada país, y por lo tanto de unidad

Tercero, estos necesarios ajustes deben ir acompañados de una reforma de los diferentes sistemas de justicia penal, y por lo tanto de las leyes que los sustentan. La pasada década nos ha dejado importantes lecciones en esta materia que deben servir como punto de partida para una estrategia a diez años vista. Sabemos que debemos ser extremadamente cautos a la hora de investigar los delitos terroristas, para así asegurar la validez en el proceso judicial de las pruebas recabadas. Sabemos que debemos detener e interrogar a los sospechosos en consonancia con la ley y los derechos humanos si es que no queremos vernos en la situación de tener que optar entre liberarlos sabiendo que son culpables—y por lo tanto una amenaza para los ciudadanos—o mantenerlos detenidos indefinidamente sin ser procesados. Disyuntiva en la que, dicho sea de paso, se encuentra hoy la administración Obama.

Pero también sabemos que es necesario hacer algunos cambios que nos permitan ser más dinámicos frente a la amenaza terrorista. Cambios que, aun siendo plenamente respetuosos de las libertades y derechos funda-

mentales de nuestras sociedades abiertas, requieren reformas legales de calado [8]. En este sentido, sabemos que la multiplicidad de normas, internas e internacionales—en gran medida fruto del pernicioso positivismo jurídico—lleva a laberintos jurídicos que extravían el sentido de justicia al aplicar estrictamente la letra, que no el espíritu, de la ley. También sabemos que es prácticamente indispensable que fiscales y jueces estén especializados en materia antiterrorista, si lo que buscamos es que adopten una decisión justa e informada, y por lo tanto consecuente con el particular contexto jurídico y de seguridad [9]. Sabemos que hay terroristas actuando en zonas de guerra, lo cual condiciona jurídicamente los derechos y prerrogativas de los que pudiera disponer el acusado en otra situación. Finalmente, sabemos que hay países que no respetan ni comparten los mismos derechos y libertades que nuestras sociedades defienden, gobernantes que asesinan y oprimen a su ciudadanía, que arman a terroristas y les animan a atentar. Ello debería hacernos reflexionar sobre qué tipo de diplomacia, qué herramientas de interlocución y qué mecanismos de sanción existen en la sociedad internacional para hacer frente a esos comportamientos, y si no sería necesario replantearse algunos de esos parámetros con el fin de preservar de una mejor manera la paz y seguridad internacionales.

En cuarto y último lugar, pienso que es fundamental mejorar nuestra aproximación a lo que constituyen los principales riesgos terroristas de cara a los próximos diez años. Aunque existen metodologías de análisis

de riesgo sofisticadas en ciertos países, no existen, o son insuficientes y pobres, en la mayoría. El análisis de riesgo es una herramienta preventiva fundamental en los ámbitos estratégico, táctico y operativo a la hora de hacer frente al terrorismo. Puesto que los recursos son siempre limitados y las necesidades ilimitadas, es fundamental diagnosticar qué elementos de nuestro engranaje de seguridad son más débiles y quién puede intentar beneficiarse de ellos, para poder asignar eficientemente los recursos disponibles. Ello adquiere incluso una mayor relevancia en la época de crisis económica que vivimos, la cual, como se pudo comprobar en Japón en los años 1990 y sin ánimo de ser un Jeremías catastrofista, podría prolongarse considerablemente. Por lo tanto, una asignación eficiente de los menguantes recursos –en términos relativos– de los que dispondrán muchas potencias occidentales en los próximos años, es fundamental.

Hay que destacar que sólo podremos analizar de manera acertada los riesgos si tenemos información. A su vez, para obtener información precisa y confiable, procesarla adecuadamente y poder actuar en consecuencia –lo que en inglés llaman “*actionable intelligence*” – es necesario no sólo disponer de recursos sino sobre todo cooperar internacionalmente. Punto que, como vimos con anterioridad, es básico para la formulación de una estrategia antiterrorista a medio-largo plazo, y que conlleva el necesario fortalecimiento de la confianza entre países y sus respectivas agencias de seguridad.

Desde mi punto de vista, los riesgos a los cuales deberemos prestar mayor atención en materia antiterrorista durante los próximos años – siempre teniendo en cuenta que esta evaluación debe ser constante y dinámica si queremos que sea útil –, son:

- en lo que hace a su *organización*: (i) las alianzas esporádicas entre grupos terroristas y la delincuencia organizada transnacional, incluyendo traficantes de drogas, armas, personas y, cada vez más, productos “pirateados”; (ii) la regionalización de los diferentes frentes terroristas, como ya venimos observando en años recientes en el Magreb, este de África, sudeste asiático, Balcanes y Asia central, y Medio Oriente, por citar sólo algunas zonas; (iii) la persistencia de algunos movimientos terroristas de ámbito nacional, con recursos crecientes provenientes tanto de actividades legales, como ilegales –secuestro, extorsión, contrabando, robo–; y (iv) la multiplicación de “lobos solitarios” –“*lone wolves*” –, individuos que, inspirados por alguna ideología radical y violenta, deciden cometer atentados terroristas.

- En lo que hace a los *métodos de actuación*, podemos citar: (i) ciberterrorismo, es decir, el ataque cibernético contra objetivos sensibles, ya sea como mecanismo de obtención de información para cometer atentados físicos, ya sea como método para distorsionar y atacar la economía de un país; (ii) el uso de armas de destrucción masiva, sobre todo radiológicas, y en menor medida, biológicas, químicas y nucleares; (iii) el ataque contra redes e infraestructu-

ras energéticas, por ejemplo oleoductos, gasoductos, instalaciones petrolíferas y químicas, centrales nucleares, etc.; (iv) atentados contra potencias emergentes en el ámbito internacional; y (v) atentados en grandes eventos deportivos o recreativos.

- En lo que hace a riesgos relativos a *dinámicas institucionales, políticas y sociales*, son destacables: (i) la falta de coordinación entre los diferentes actores públicos—y de estos con los privados—con competencia en materia de seguridad de un país, así como la falta de planes y protocolos de emergencia adecuados, ejercitados y permanentemente puestos al día; (ii) la falta de eficiencia en los sistemas de control y supervisión del ámbito financiero; (iii) el uso de estados fallidos o semi-fallidos como bases de operaciones; (iv) países con débiles controles fronterizos que permitan el libre movimiento de los terroristas y sus recursos; (v) países—o regiones—con cambiantes composiciones demográficas que permitan una radicalización más fácil y de mayor impacto de individuos afines; y (vi) radicalización ideológica de determinados individuos a través de Internet.

El sucinto y forzosamente incompleto desglose anterior pretende llamar la atención sobre ciertas líneas prioritarias de actuación que podrían formar parte de una estrategia antiterrorista nacional para la próxima década. No obstante, cualquier país que realice esta tarea deberá considerar las circunstancias propias de su región y nación, en lo que hace a la amenaza y a las debilidades detectadas, así como los recursos de

los que puede disponer para tratar estos retos. Es recomendable que este tipo de análisis de riesgos se replique en los diferentes ámbitos competenciales y territoriales del Estado, así como por sectores—portuario, aeroportuario, turístico, etc.—, y que cuente con la participación del ámbito privado—por ejemplo, navieras, aerolíneas, empresas de seguridad, entidades financieras, etc.—. Adicionalmente, es necesario conjugar estos análisis con los respectivos planes de emergencia de cada sector, con un plan de emergencia nacional, y que todo ello encuentre su referencia, su paraguas conceptual y metodológico, en la estrategia nacional antiterrorista.

3. Conclusión

Hoy, pensemos en el ayer y preparémonos para el futuro con decisión y esperanza. A pesar de los terribles atentados terroristas ocurridos a lo largo y ancho del mundo en la última década, los países occidentales, con Estados Unidos a la cabeza, han conseguido evitar que se produzca un nuevo 11-S. Eso es en sí mismo un éxito considerable, pues quedan pocas dudas de que al Qaeda, de haber podido, hubiera atentado de nuevo a gran escala [10]. Ello es un éxito no sólo de los Estados Unidos, sino de todos los países que han contribuido a ello.

Pero el mundo no es hoy lo que fue el 12 de septiembre de 2001, ni en cuanto a los recursos de los que disponemos para combatir al terrorismo, ni en lo que hace al contexto social que nos rodea. La corrosiva y extensiva persistencia del relativismo ético, del positivismo jurídico,

del “buenismo” y populismo políticos, y de la crisis económica mundial, son no sólo amenazas puntuales para Occidente, sino también enfermedades que perdurarán a lo largo de la próxima década.

Por otro lado, si bien es justa la crítica de que muchos gobiernos aprovecharon después de 2001 la lucha contra el terrorismo para incrementar de manera desmedida sus prerrogativas, y para realizar gastos desproporcionados sin medir adecuadamente lo que podría obtenerse con ellos, no es menos cierto que hoy el terrorismo sigue siendo una amenaza real y peligrosa, pues tiene por objetivo destruir los principios fundamentales que cimientan nuestras sociedades.

Por ello, ajustemos nuestras prioridades, racionalicemos el gasto en consonancia y demos inicio hoy a una nueva etapa en la lucha contra el terrorismo. Tengamos en cuenta que, como diría Zweig, este mundo no es el de ayer. Preparémonos para el de mañana. Establezcamos estrategias nacionales antiterroristas que tengan en cuenta lo aprendido a lo largo de la última década, así como las concretas circunstancias políticas, sociales y económicas en las que

nos encontramos y encontraremos. Teniendo en cuenta estas premisas podremos formular un sistema de seguridad eficaz, preventivo y equilibrado en su presupuesto. Una estrategia razonable y meditada, combinada con el uso de herramientas metodológicas especializadas— como el análisis de riesgo—, y fundamentada en la unidad social en torno a unos mismos principios y valores fundamentales. Ése es el punto de partida que propongo para los próximos diez años.

Santo Tomás de Aquino, nos dice que la ira, siendo intrínseca al ser humano, es aceptable cuando es consecuencia de una injusticia y siempre que aquélla nos empuje a actuar para que ésta sea reparada. Los atentados del 11 de septiembre fueron un ataque indiscriminado, injusto, contra miles de inocentes. Rindamos homenaje a las víctimas y a los héroes, asimilemos las experiencias y el conocimiento adquirido desde entonces, canalicemos racional y constructivamente los sentimientos que nos generan. Como en aquella mañana de septiembre, antepongamos la vida al miedo, la esperanza a los escombros, la unión a la nada.

Ignacio F. Ibáñez Ferrándiz trabaja actualmente en la Organización de los Estados Americanos (OEA) en Washington D.C., Estados Unidos. Con anterioridad a esta posición, trabajó para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) con sede en Viena, Austria. El autor es Licenciado en Derecho y Master en Relaciones Internacionales (Primera Mención de Honor), especializado en Terrorismo y Derecho Internacional. Ha cursado sus estudios superiores en la Universidad Complutense y la Universidad San Pablo-CEU (Madrid, España), la Universidad de la Sorbona (París I, Francia) y la Universidad de Cambridge (Cambridge, Reino Unido). Autor de "Bioterrorismo, la amenaza latente", publica habitualmente trabajos y artículos sobre derecho, terrorismo y ciencia política. Las opiniones vertidas en este artículo son las del autor.

Notas

- 1- Sharrock, Justine: "Torn Apart"; Financial Times US Edition, September 10, 2011. Disponible en: <http://www.ft.com/cms/s/2/2728abf4-d99f-11e0-b16a-00144feabdc0.html#axzz1XepoWgQF>
- 2- Las historias de los héroes del 11-S son innumerables. Evidentemente, policías, bomberos, pero también ciudadanos de todo tipo se convirtieron en improvisados héroes. Uno de los ejemplos menos conocidos y más emocionantes fue el que protagonizaron los cientos de barcos de todo tipo que acudieron al sur de Manhattan para evacuar a todos aquellos que estaban atrapados en el extremo sur de la isla intentando huir, en vano, pues no podían atravesar la zona de los atentados hacia el norte. Esa generosidad espontánea resultó en la evacuación por mar más numerosa de la historia – incluyendo la de las tropas británicas retirándose de Francia al inicio de la Segunda Guerra Mundial – con más de medio millón de personas evacuadas en 9 horas.
- 3- Carmona y Choussat, Juan F. "A los diez años de aquel 11 de septiembre"; GEES, 5 de septiembre de 2011. Disponible en http://www.gees.org/articulos/a_los_diez_anos_de_aquel_11_de_septiembre_8858
- 4- En este sentido, podemos destacar los resultados obtenidos por un estudio por la Universidad de Maryland (START Center), WorldPublicOpinion, en cooperación con el Carnegie Endowment for International Peace (todas ellas instituciones no partidistas), titulado "Public Opinion in the Islamic World on Terrorism, Al Qaeda, American Policies, and Islamist Politics" (febrero de 2009), en Egipto, Pakistán, Indonesia, Turquía, Jordania, los territorios palestinos, y Azerbayán. Los resultados en Egipto son los peores en términos comparativos, pues revelan una gran oposición a las políticas antiterroristas estadounidenses, y un apoyo muy importante al islamismo radical. Disponible en: http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/STARTII_Feb09_rpt.pdf
- 5- Sobre ello escribió magistralmente Juan Pablo II en su encíclica "Evangelium vitae" (disponible en: http://www.vatican.va/edocs/ESL0080/_INDEX.HTM) y al Santo Padre siguieron muchos más intelectuales de diferente credo y condición.
- 6- En este contexto, es destacable el origen de las causas de ese escepticismo que indirectamente hace Karl Popper en su clásico, "La sociedad abierta y sus enemigos" (Paidós Surcos 20, ed. 2010; 1ª ed. 1945) así como las constantes llamadas de atención de F.A. Hayek en relación al "abuso de la razón", en muchas de sus obras, por ejemplo: "The Fatal Conceit, The Errors of Socialism" (capítulos primero y cuarto, en particular; ed. University of Chicago Press, ed. 1992, 1ª ed. 1988). Estas cuestiones epistemológicas sobre la humildad que tiene que imperar al avanzar por la senda del conocimiento se remontan a Sócrates
7. De ello he tratado en estas mismas páginas con anterioridad. Ver: "Por un resurgimiento del constitucionalismo liberal frente al terrorismo", disponible en http://www.gees.org/articulos/por_un_resurgimiento_del_constitucionalismo_liberal_frente_al_terrorismo_8658; y "Esto no es un texto: terrorismo, unidad y surrealismo en las Américas y Europa", disponible en http://www.gees.org/articulos/esto_no_es_un_texto_terrorismo-unidad_y_surrealismo_en_las_americas_y_europa_8257
- 8- Sobre ello, op.cit.: http://www.gees.org/articulos/por_un_resurgimiento_del_constitucionalismo_liberal_frente_al_terrorismo_8658
- 9- Cada vez más países están cobrando conciencia de la importancia de crear unidades de fiscalía y judicatura especializadas –que no especiales– dada la creciente complejidad de determinados comportamientos delictivos. En España, por nuestra triste experiencia, supimos acertadamente sistematizar ya en 1985 esta necesidad en materia antiterrorista a través de la Audiencia Nacional.

10- Además de los numerosos estudios sobre la materia, que recogen las declaraciones públicas y analizan posibles estrategias de al Qaeda durante los últimos diez años, no hay que olvidar tentativas de atentados extremadamente relevantes y que muestran esta voluntad. Por ejemplo: el intento de atentado con bombas contra la red de abastecimiento de gasolina del aeropuerto John Fitzgerald Kennedy de Nueva York en 2007; el intento, en la Navidad de 2009, de hacer explotar un vuelo procedente de Amsterdam y con destino Detroit; o el intento de atentar en la neoyorquina Times Square con coches bomba en mayo de 2010. El hecho de que la comisión directa de atentados haya sido descentralizada por parte de la cúpula de al-Qaeda, no implica que se haya renunciado a combinar atentados de bajo impacto con atentados de gran escala