

ANTONIO F. FERNÁNDEZ TOMÁS

# Dos respuestas frente al terrorismo: los modelos europeo y estadounidense

*Los acontecimientos internacionales de los últimos años revelan que el terrorismo es el problema fundamental a resolver por el Estado de derecho en las democracias occidentales. El terrorismo intenta desestabilizar regímenes democráticos extendiendo la consideración de víctima potencial a todos los integrantes de una sociedad. Los hechos han demostrado que no hay ningún Estado invulnerable a él.<sup>1</sup> La necesidad de una respuesta está fuera de toda duda, pero dentro de las democracias occidentales existen dos modos de respuesta diferentes: el estadounidense y el europeo. En su lucha frente al terrorismo, ambos modelos han tenido distintos grados de eficacia y de fidelidad al Estado de derecho.*

El modelo estadounidense concibe el terrorismo como un problema de defensa y aplica para su solución fórmulas militares.<sup>2</sup> Así es como lo ha desarrollado el Gobierno de George W. Bush y como es percibido por la opinión pública de los

---

<sup>1</sup> Gabriel Sistiaga, "Terrorismo y seguridad internacional en Europa", en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos del Derecho y la Seguridad*, Escuela Diplomática, AEPDIRI y BOE, Madrid, 2003, p. 87.

<sup>2</sup> El término *National Security* puede inducir a error. Sobre la concepción anglosajona del terrorismo como problema de índole militar ver Rafael Calduch Cervera, "La incidencia de los atentados del 11 de septiembre en el terrorismo internacional", RED, 2001, pp. 171 y ss.

Antonio F. Fernández Tomás es Catedrático de Derecho Internacional Público en la Universidad de Castilla-La Mancha

países occidentales a través de los medios de comunicación.<sup>3</sup> La actuación de las coaliciones de Estados lideradas por EEUU en Afganistán e Irak pone de manifiesto las directrices básicas de ese modelo militar, que no respeta ni la Carta de Naciones Unidas ni el *ius in bello* (esto es, las reglas relativas al uso del armamento y las acciones militares que deben seguirse en tiempo de guerra), ni el trato que el Derecho Internacional Humanitario exige para los combatientes y prisioneros de guerra. El escándalo de las torturas en las cárceles iraquíes pone de manifiesto la degeneración a la que puede conducir la llamada guerra contra el terror.

### La intervención armada en el ámbito externo

El modelo estadounidense de respuesta al terrorismo intenta encubrir los fallos de una política de seguridad interna con un recurso fácil a la superioridad militar.<sup>4</sup> Pero los objetivos formulados por la Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU van mucho más allá de una eventual respuesta a la amenaza terrorista.<sup>5</sup> Partiendo de un concepto que ha sido justamente calificado como de soberanía condicionada,<sup>6</sup> defiende el derecho a intervenir usando la fuerza armada frente a cualquier Estado cuyo modelo no se ajuste al propuesto por los propios estadounidenses.<sup>7</sup> Ello supone la ruptura de principios bien asentados durante décadas (soberanía, no intervención, prohibición del uso de la fuerza armada) que constituyen las bases del orden jurídico y político internacional.

<sup>3</sup> En una etapa anterior y quizá debido al escaso número de víctimas causado, el Gobierno demócrata presidido por Clinton siguió aplicando la *rule of law* (el imperio de la ley) tras el primer atentado contra el World Trade Center en 1993, y únicamente llevó a cabo represalias armadas localizadas contra otros países tras los atentados contra las sedes diplomáticas estadounidenses en Nairobi y Dar es Salaam, a finales de la década.

<sup>4</sup> Todo ello partiendo de la premisa de que la intervención armada en Afganistán realmente tuviera como objetivo responder a los atentados terroristas del 11-S, y no otros fines ligados al aprovisionamiento estratégico de materias primas (petróleo, gas natural) procedentes de Asia Central y su transporte, por los correspondientes oleoductos, hasta destinos controlados por la industria occidental. Por su parte, la presencia de intereses económicos ligados a la explotación de materias primas en la intervención armada y posterior ocupación del territorio iraquí es cada vez más evidente.

<sup>5</sup> *The National Security Strategy of the United States of America*, septiembre de 2002, en <http://www.whitehouse.gov>

<sup>6</sup> Catalina García Segura y Angel Rodrigo Hernández, "El orden internacional tras el conflicto de Irak", en *El imperio inviable. El orden internacional tras el conflicto de Irak*, García Segura y Rodrigo Hernández (Eds.), Madrid, Tecnos, 2004, pp. 11 y ss., especialmente, p. 22.

<sup>7</sup> "Aquellos estados que tiranizan a su propio pueblo y se aprovechan de sus recursos naturales, que no cumplen el Derecho Internacional y amenazan a sus vecinos, que están empeñados en adquirir armas de destrucción masiva, que patrocinan el terrorismo global y que rechazan los valores humanos básicos y odian a EEUU son calificados como Estados canallas (*Rogue States*). Frente a ellos, y para impedir que se lleven a cabo actos hostiles, EEUU podría actuar, si fuera necesario, de forma preventiva incluso mediante el uso de la fuerza". C. García Segura y A. Rodrigo Hernández, *op. cit.*, p. 22, glosando el documento *The National Security*, *op. cit.*

Este modelo de acción contra el terrorismo se basa en la represalia militar, mal disimulada bajo el argumento de la legítima defensa (Afganistán). La vuelta a una política unilateral de recurso a la fuerza armada ha conducido posteriormente a otra intervención armada aún más injustificable bajo la cobertura ideológica de la doctrina denominada guerra preventiva (Irak). Sin embargo, sin perjuicio de la calificación que merezcan con arreglo al Derecho Internacional estas actuaciones,<sup>8</sup> en lo relativo a la lucha contra el terrorismo sus métodos no han demostrado mayor eficacia que los vinculados a la *rule of law* (imperio de la ley). Arrasar Afganistán no ha servido para detener a Bin Laden ni deshacer la red de Al Qaeda, sino tan sólo para arrojar del gobierno al régimen talibán que garantizaba un santuario a la organización y a su líder en territorio afgano.<sup>9</sup>

Ocupar Irak no ha servido ni siquiera para eso. Sólo ha conseguido sustituir la imaginaria amenaza de las armas de destrucción masiva supuestamente detenidas por Sadam Husein por otra real, pues la resistencia iraquí, auxiliada por organizaciones terroristas que antes no operaban en Irak, ha logrado causar muchas más bajas en las tropas de ocupación que la propia guerra en los ejércitos de la coalición. El Irak posterior a la intervención armada es un nuevo Estado fallido que constituye el caldo de cultivo ideal para las huestes de Al Qaeda.<sup>10</sup> Luego, paradójicamente, la intervención militar en Irak, lejos de su presentación pública como una nueva victoria en la “guerra contra el terror”, constituye un error estratégico de hondo calado en esa lucha.

Resulta cada vez más evidente que con todo ello no se soluciona un problema que requiere básicamente investigación policial y cooperación interestatal. Por el contrario, las intervenciones armadas en otros Estados, unilateralmente decididas por el Gobierno estadounidense en detrimento de las decisiones colectivas que hubieran debido ser tomadas en los oportunos foros multilaterales (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas), perjudican la estabilidad de las relaciones internacionales añadiendo nuevos problemas geoestratégicos susceptibles de repercutir gravemente en terceros Estados, como demuestran tristemente los atentados del 11-M.

<sup>8</sup> En principio, la calificación de intervención armada en agresión a otro Estado o, más técnicamente, “crimen de agresión”. Antonio Remiro Brotons, “Guerras del Nuevo Orden: Iraq, la agresión de los democráticos señores”, en *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz*, 2003, pp. 17-55.

<sup>9</sup> Cabría plantearse, sin embargo, si el hecho de que el Estado afgano apoyase, financiase y protegiese a la red y sus integrantes hubiera sido un motivo justificado para que el Consejo de Seguridad, actuando en el marco del Capítulo VII, hubiera autorizado una acción armada (*ex art. 42*) con el fin de dismantelar los campos de entrenamiento de guerrilleros. De hecho, la calificación de los atentados terroristas como “amenaza a la paz” es susceptible de desencadenar las medidas coercitivas previstas en los arts. 41 y 42. No obstante, aun salvándose de ese modo los problemas de legalidad internacional, el desmante de los campos de entrenamiento, incluso el derrocamiento del Gobierno afgano, no supuso el dismantelamiento de la red. Sea cual fuere, por tanto, la cobertura jurídico-política, la acción militar por sí sola es incapaz de resolver el problema.

<sup>10</sup> Carlos Alonso Zaldívar, “Votos y bombas”, Real Instituto Elcano, ARI n° 45/2004, 23 de marzo de 2003. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/447.asp>

*Las  
intervencio-  
nes armadas  
en otros  
Estados,  
unilateral-  
mente  
decididas en  
EEUU,  
añaden  
nuevos  
problemas  
geoestraté-  
gicos  
susceptibles  
de repercutir  
gravemente  
en terceros  
Estados*

## A nivel interno: limitaciones al Estado de derecho

En el ámbito sujeto a la jurisdicción interna, ese singular estado de guerra contra el terror determina la suspensión de las garantías propias del Estado de derecho y es capaz de originar situaciones tan anormales como las sufridas por los llamados combatientes ilegales, capturados en territorio afgano e implícitamente considerados terroristas, como revela la situación de los presos en Guantánamo. El modelo estadounidense suprime para estos supuestos terroristas las garantías del Estado de derecho al impedir el acceso de los detenidos a un abogado y a un juez independiente e imparcial.<sup>11</sup>

Del mismo modo suprime las exigencias propias del Derecho Internacional Humanitario relativas al trato que merecen los prisioneros de guerra. Como ejemplo, se encuentran las privaciones sufridas por los prisioneros talibán en Guantánamo.<sup>12</sup> A juzgar por estos casos, así como por las repugnantes violaciones de derechos humanos acaecidas en las cárceles iraquíes, cabría pensar que los estadounidenses conciben la lucha contra el terrorismo como una guerra en la que no rigen reglas, especialmente las protectoras de los derechos fundamentales de la persona humana. Parece como si para la Casa Blanca no importara que sus métodos se ajustasen a las más elementales reglas del derecho siempre que resultasen eficaces.

---

<sup>11</sup> Dos años y medio después de la finalización de los combates en Afganistán, el Tribunal Supremo estadounidense se ha manifestado sobre el asunto. La sentencia del 28 de junio de 2004 (*Rasul et Al. v. Bush President of the United States, et Al.*) afirma que los tribunales de EEUU tienen jurisdicción para conocer los problemas derivados de la legalidad de la detención y del internamiento sin procesamiento previo de los prisioneros recluidos en la base militar de Guantánamo. No obstante, la respuesta del Gobierno de Bush al pronunciamiento del Tribunal Supremo —cuyo tenor literal denota cierta ambigüedad al estimar la posibilidad de que los internados recurran ante un juez “u otro órgano decisorio neutral”— ha consistido en la creación de unos “tribunales administrativos” compuestos por paneles de tres militares cada uno. Los 549 reclusos que todavía permanecen allí (entre ellos, siete de nacionalidad francesa, cuatro británicos y un ruso) podrían interponer sus peticiones de revisión de su caso ante estos tribunales. El 95% de los reclusos ha aceptado participar en ese simulacro descafeinado de la tutela judicial. *El País*, 18 de julio de 2004. Sin perjuicio de ello, la sentencia del Tribunal Supremo estadounidense ha supuesto una vía libre para la interposición de recursos ante la jurisdicción ordinaria. Habrá que esperar, sin embargo (¿otros tres años?) a que los tribunales dicten sentencia.

<sup>12</sup> Los medios de comunicación (*El Mundo*, 18 de julio de 2004) se han hecho eco de la odisea sufrida por Hamed Abderraman Ahmed, el ceutí que pasó dos años en Guantánamo metido en una jaula sin ser objeto de acusación ni procesamiento alguno. Seis meses después de su entrega a las autoridades españolas ha sido puesto en libertad sin cargos. Sobre los prisioneros talibán en Guantánamo, Manuel Pérez González y José Luis Rodríguez-Villasante y Prieto, “El caso de los detenidos de Guantánamo ante el Derecho Internacional humanitario y de los derechos humanos”, REDI, 2002, pp. 11-40.

## **El modelo europeo: el terrorismo como problema de seguridad interior**

El modelo europeo de respuesta al terrorismo se diferencia netamente del anterior. En primer lugar, porque no concibe el terrorismo como un problema de defensa nacional, sino de seguridad interior. Ello implica la necesidad de soluciones policiales internas, no militares externas, y exige mejoras en las fuerzas y cuerpos de seguridad de cada Estado, así como el incremento de la cooperación policial entre los diversos Estados miembros de la Unión Europea, especialmente en el terreno del intercambio de información y de las actuaciones policiales conjuntas. Para ser eficaz en tareas de prevención, el intercambio no sólo debería ser de información, sino también de los análisis desarrollados a partir de esa información.<sup>13</sup> Como ha afirmado Javier Solana, previsiblemente el futuro ministro de Asuntos Exteriores de la UE, el corazón de la concertación europea está en el intercambio de información. “La gran batalla contra el terrorismo internacional no tiene como centro de gravedad la lucha armada o la guerra, ni la acción militar. Tiene como centro de gravedad el intercambio de información y la confianza entre los países que intercambian información”.<sup>14</sup>

La actuación policial debe complementarse mediante la persecución de los delincuentes por la justicia. Y una actuación judicial eficaz que apoye la lucha policial contra el terrorismo precisa una modernización importante de las normas y procedimientos legales. A ello responden ciertas decisiones marco adoptadas por la Unión Europea, las más importantes de las cuales son las tomadas sobre terrorismo y sobre la euroorden. No obstante, en un Estado de derecho —o en una comunidad de derecho como la UE— la actuación de los cuerpos de seguridad debe estar sujeta a un control político (parlamentos nacionales, Parlamento Europeo) y a un control judicial (juez interno, y por vía prejudicial juez comunitario), para garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas.

## **El respeto de los derechos fundamentales**

La persecución del delincuente debe llevarse a cabo por vías jurídicamente reguladas y conforme a la ortodoxia, ya que esto constituye un parámetro básico en una comunidad de derecho. Incluso los perseguidos por la justicia poseen ciertas garantías formuladas por los más elevados parámetros del sistema en un Estado de derecho, como los catálogos de derechos fundamentales presentes en las Constituciones modernas.

El tratado por el que se establece una Constitución para Europa incluye en su Parte II las disposiciones de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión (arts. II-61 a II-114), dentro de las cuales se contemplan las relativas a la dignidad

---

<sup>13</sup> Gustavo Aristegui y San Román, “El nuevo terrorismo y las nuevas amenazas”, en *Los nuevos escenarios internacionales y europeos...*, op. cit., p. 111.

<sup>14</sup> Javier Solana, en entrevista concedida a Carlos Yárnoz, *El País*, 18 de julio de 2004.

*El modelo europeo trata de mantener un equilibrio entre la modernización de los procesamientos penales y las posibilidades de defensa del acusado durante tales procesamientos*

(Título I), las libertades (Título II), y la justicia (Título VI). Dentro de cada uno de estos títulos existen derechos y libertades fundamentales que pueden quedar afectados en la persecución de un delito de terrorismo. Ahora bien, como es lógico dentro de cualquier sistema jurídico, la extensión de tales derechos y libertades no es ilimitada, y puede verse constreñida en determinados supuestos, siempre que tal limitación sea razonable y proporcionada.

El modelo europeo de represión del terrorismo trata de mantener un equilibrio entre la modernización de las normas que permitan una agilización de los procesamientos penales y entrega de delincuentes a los órganos judiciales de otros Estados miembros, y las posibilidades de defensa del acusado durante tales procesamientos. Todo en una época en la cual la transferencia de competencias en materia de seguridad y justicia a la Unión Europea es cada vez más importante, si bien los principales cometidos siguen en manos de cada Estado soberano.

### **Un límite: la prohibición de la pena de muerte**

Dentro de un modelo de respuesta judicial hay que subrayar otra diferencia básica entre el sistema penal estadounidense y el europeo: el mantenimiento en el primero de la pena capital y del llamado corredor de la muerte. Por lo que respecta a la máxima pena, desde la entrada en vigor en 1985 del protocolo adicional Nº 6 al Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales (CEDH),<sup>15</sup> la pena capital está abolida en los Estados partes en dicho protocolo y no ha sido aplicada en ninguno de los miembros de la UE, al menos desde 1983. Esta normativa se ha visto reforzada en la Unión Europea por la Declaración Nº 1 sobre la abolición de la pena de muerte, adoptada por la CIG de 1996 y aneja al Tratado de Amsterdam.

Finalmente, el art. II-62.2 del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa refuerza, si cabe, la trayectoria anterior, al reiterar que nadie podrá ser condenado a muerte ni ejecutado en la Unión Europea. De modo coherente con tal premisa, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), a partir de la sentencia *Soering*,<sup>16</sup> considera la entrega de un condenado que corra el riesgo de ir a parar al “corredor de la muerte” como una conducta contraria a las obligaciones derivadas del CEDH para un Estado parte, lo cual equivale a considerar la permanencia en el citado corredor como un “trato inhumano o degradante”, contrario al art. 3 del CEDH.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> BOE de 12 de Enero de 1991. Posteriormente, en 2002, se adoptó el protocolo adicional número 13 respecto a la abolición de la pena de muerte en todas circunstancias, en vigor desde 1 de julio de 2003. Por el momento no todos los Estados miembros de la UE son partes en éste último protocolo.

<sup>16</sup> *Soering v. Reino Unido*, sentencia de 7 de julio de 1989, serie A, Nº 161.

<sup>17</sup> La responsabilidad de un Estado parte en el CEDH se extiende a los actos de sus autoridades, tanto si tales actos son realizados fuera del territorio del Estado, “como si el acto realizado en territorio del Estado puede lesionar, en otro Estado, un derecho reconocido por el Convenio de Roma. Como ocurre con la entrega de una persona a otro Estado caso de concederse su extradición, al igual que en el

Esta situación jurídica conlleva ciertas consecuencias a la hora de plantearse la entrega o extradición de un delincuente a EEUU o a cualquier otro país cuyo sistema penal siga contemplando la pena de muerte.<sup>18</sup> Algunos Estados miembros de la Unión Europea condicionan la extradición a EEUU a la seguridad de que no le será aplicada la pena capital.<sup>19</sup>

## **La reacción de la Unión Europea tras el 11-M**

Tras el 11-S, la Unión Europea adoptó una declaración sobre el terrorismo que llevaba aneja un primer Plan de Acción antiterrorista. El objetivo era entonces ayudar a los estadounidenses a resolver los problemas causados por el terrorismo islámico y a prevenir su reiteración, pues pocos países dentro de la Unión (España, Reino Unido, Italia, Alemania y Francia) tenían o habían tenido problemas de terrorismo en su interior. La acción emprendida no fue puramente retórica pues en los países europeos fueron detenidos supuestos integrantes de Al Qaeda, y el nivel de colaboración entre los servicios de información policiales fue mucho más satisfactorio que en el periodo anterior. De hecho, durante dos años y medio tras el 11-S no se produjeron atentados de envergadura en los países de la Unión ni en EE UU, trasladándose los atentados a lugares como Casablanca o Bali, en los que el nivel de vigilancia es obviamente menor.

Tras el 11-M se produce un mayor acercamiento político entre los Estados miembros, lo cual facilita la entrada en vigor y la ejecución de ciertas decisiones de ámbito legal adoptadas tras el 11-S, así como la adopción de otras nuevas. Pero no se enmarca el problema dentro del ámbito de la defensa nacional, ni se proponen actuaciones militares para su solución. Por el contrario, el Consejo Euro-

---

supuesto de la expulsión de un extranjero (TEDH, *Soering c. Reino Unido*), Julio González Campos, Luis Ignacio Sánchez Rodríguez y Paz Andrés Sáenz de Santa María, *Curso de Derecho Internacional Público*, Civitas, Madrid, 2002, p. 756.

<sup>18</sup> Sobre el régimen convencional bilateral EEUU/UE en materia de extradición, R. Genson, "Les accords d'extradition et d'entraide judiciaire signés le 25 juin 2003 à Washington entre l'Union Européenne et les États-Unis d'Amérique", *Revue du Marché Commun et de L'Union européenne*, julio-agosto 2003, N° 470, pp. 427-432.

<sup>19</sup> Durante las sesiones del Consejo (Justicia e Interior) de 5 y 6 de junio de 2003 se adoptó el texto de un *Acuerdo de extradición y cooperación judicial mutua entre la Unión Europea y EEUU*, firmado el 25 de junio de 2003. Este acuerdo completará los acuerdos bilaterales ya existentes entre EEUU y los Estados miembros de la UE. Junto al texto del acuerdo figura una declaración de Portugal en la que se afirma lo siguiente: "Con arreglo a su derecho constitucional, Portugal no recurrirá a la facultad prevista en el artículo 13 del Acuerdo de Extradición y no concederá la extradición cuando el delito está castigado con pena de muerte. Sin embargo, Portugal podrá someter la extradición a la condición de que, con arreglo al derecho del Estado requirente, vinculante para sus tribunales y autoridades competentes para la ejecución de las penas, no sea posible legalmente considerar la aplicación de la pena de muerte al caso, o no resulte legalmente posible aplicar dicha pena, cuando haya sido ya impuesta previamente a la solicitud de extradición". Reproducida por la UE en comunicado de prensa 9845/03 (Presse 150), en <http://ue.eu.int/newsroom/loadbook.asp?BID=86&LANG=7>

peo de 25 y 26 de marzo de 2004 adopta una Declaración contra el Terrorismo, dentro de la cual se formula una Estrategia Europea de Seguridad (EES) que incluye el Plan de Acción Revisado de la Unión Europea contra el terrorismo. En él se incluyen una serie de objetivos estratégicos y actuaciones de carácter táctico. Dentro de estas últimas destacan ciertas medidas legislativas, así como otras operativas de cooperación policial y judicial.

El modelo europeo está basado en el empleo del principio de cooperación en el plano externo desde una óptica de seguridad. El intercambio de información — tanto entre Estados miembros como con países terceros— y la cooperación policial y judicial se convierten en instrumentos que, correctamente utilizados de un modo cada vez más amplio, están logrando una eficacia considerable frente a algunas formas de terrorismo. El modelo europeo contrapesa la eficacia policial y la agilización en los procedimientos de entrega de detenidos con una garantía sólida de la protección de los derechos fundamentales. Con todas las peculiaridades e insuficiencias de construcción propias del ordenamiento comunitario y de sus relaciones con el derecho propio de cada Estado miembro, no puede decirse que las actuaciones jurídicas emprendidas para la represión del terrorismo en el modelo europeo se salgan del marco de una comunidad de derecho, sino todo lo contrario

### **El mismo fin con distintos medios**

El modelo estadounidense usa un enfoque mixto de seguridad y defensa, y basa su respuesta en intervenciones armadas, bien preventivas o bien con carácter de represalia. Ni en el plano internacional ni en el interno respeta lo suficiente los derechos fundamentales de las personas y sitúa a los detenidos y prisioneros fuera del ámbito de la jurisdicción de sus tribunales para evitar el control judicial de tales violaciones. Pese a su extrema dureza, este modelo no ha demostrado una particular eficacia en la lucha contra el terrorismo. Más bien la emplea como pantalla para ocultar intereses geoestratégicos y móviles políticamente incorrectos que no desea presentar descarnadamente ante su propia opinión pública.

Los autores de este modelo no soportan el obstáculo que implica la necesidad de consenso con las otras grandes potencias requerida en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Por tanto, se ven obligados a desfigurar normas, figuras jurídicas y procedimientos internacionales en búsqueda de inexistentes autorizaciones para una acción unilateral armada, insolidaria e ilegal, como la llevada a cabo en Afganistán y, más notoriamente, en Irak.

Por el contrario, en la Unión Europea la actuación exterior está basada en el principio de cooperación internacional en el ámbito de la seguridad, y la interior en conseguir una mayor eficacia policial sin merma de los derechos fundamentales. En Europa, pese al crecimiento de las competencias comunitarias, las bases de la seguridad ciudadana siguen en manos de cada Estado, no ejerciendo la UE más que un papel de catalizador de voluntades.

Lo que se echa de menos en la Unión Europea es una mayor conciencia entre los gobernantes de las necesidades impuestas por una lucha global. Así, la armo-



nización normativa de los tipos penales en los Estados miembros de la Unión es un proceso que avanza renqueando, lo mismo que el establecimiento de controles adecuados del blanqueo de dinero, y de otras formas de financiación del terrorismo. Este es un aspecto en el que —pese a las técnicas jurídicas que permiten la congelación de fondos y el control de los movimientos de capitales— los defensores del ordenamiento jurídico van por detrás de las innovaciones urdidas por los transgresores. Resta esperar que los gobernantes que apuestan por una Europa unida sepan resolver el problema.