

MANUELA MESA

Terrorismo y globalización: propuestas para la prevención

Los atentados del 11 marzo han situado a España en el centro de la atención internacional. Se ha tratado del mayor ataque terrorista sufrido en Europa y en España. Este hecho sitúa al continente europeo bajo una amenaza de extrema gravedad que requiere de un análisis en profundidad sobre las causas de este tipo de terrorismo y sobre las estrategias más adecuadas para afrontarlo.

Manuela Mesa es directora del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)

El terrorismo no es nuevo en Europa. Hunde sus raíces en los movimientos de extrema izquierda y derecha, así como en los movimientos nacionalistas que utilizaron el terror como medio para alcanzar fines políticos. También ha sido una práctica estatal en determinados momentos.¹ El terrorismo ha reducido paulatinamente su capacidad de influencia y ha perdido la legitimidad como instrumento político que le otorgaban algunos sectores de la sociedad. En ciertos países se han encontrado cauces para la negociación (Irlanda). En otros, la acción policial ha favorecido su desaparición (Italia y Alemania). En el País Vasco, el conflicto se encuentra enquistado y el terrorismo de ETA tiende a perpetuarse en el tiempo, con unos objetivos cada vez más difusos. Ésta constituye una de las cuestiones más relevantes de la agenda política española, y la búsqueda de una salida a la situación vasca sigue siendo urgente.

En este contexto, la aparición de un terrorismo de naturaleza distinta resulta muy preocupante. No todos los terrorismos son iguales. Aunque sus efectos sean los mismos (muerte, destrucción), tienen causas y motivaciones distintas. El terrorismo ligado a Al Qaeda no persigue ningún fin en sí mismo, mas allá de infringir al

¹ Ver Jonathan Barker, *El sinsentido del terrorismo*, Intermon Oxfam, Barcelona, 2004.

adversario el mayor daño posible, de forma espectacular y sangrienta. Occidente es considerado el enemigo y esto implica para Europa, al igual que para EEUU, un gran desafío.²

Como demostró el 11-M, Al Qaeda es una amenaza real y, por ello, es imprescindible hacerle frente con la estrategia adecuada. Sin embargo, las acciones militares y unilaterales, lideradas por el Gobierno de Bush, y seguidas por los de Aznar y Blair, han sido erradas y contraproducentes. Han creado nuevos problemas, y no han impedido los ataques en Turquía, Casablanca o Madrid. Por el contrario, estas medidas han fortalecido la causa de los terroristas y les han proporcionado más argumentos para seguir matando.

La invasión ilegal de Irak se justificó, entre otros motivos, por sus conexiones con Al Qaeda y el 11-S. Esto ha sido un grave error debido a que esta conexión, en realidad, no existía. Además, esta guerra ha debilitado el esfuerzo de la comunidad internacional contra este grupo terrorista, y ha hecho aún más difícil aplicar una estrategia de largo plazo para afrontarlo. Diversos analistas han señalado cómo el 11-S fue utilizado por el Gobierno de Bush para favorecer políticas autoritarias y agresivas y consolidar un proyecto neoconservador, que garantizaba los intereses económicos de un grupo de poder vinculado al petróleo y con visiones del mundo mesiánicas.³ El terrorismo ha sido utilizado por Bush, Blair y Aznar para legitimar la guerra en Irak. Los resultados electorales en España, que han dado el triunfo al partido socialista, pueden interpretarse de distinto modo, pero es un cuestionamiento a la forma de abordar el terrorismo llevada a cabo por Aznar, bajo el liderazgo de EEUU y su lucha contra el terrorismo global.

España es uno de los países en los que la población se opuso de forma mayoritaria a la participación en la guerra en Irak y en el que el Gobierno hizo caso omiso de esa voluntad. La derrota de Aznar es el reflejo de un descontento público por su política a favor de Bush. Los acontecimientos del 11-M no han cambiado a la opinión pública, sino que han favorecido el voto contra Aznar. El deseo de luchar contra el terrorismo puede coexistir con el rechazo a la estrategia del Gobierno de Bush. Los actores políticos no deberían utilizar el terrorismo para sus fines, porque éste es un peligro real que necesita de medidas urgentes que ayuden a reducir los riesgos.

Para afrontar esta nueva forma de terrorismo es necesario realizar un análisis en profundidad de sus causas y tener un mayor conocimiento sobre estos grupos y su funcionamiento en el contexto de la globalización. Para ello es preciso enmarcar este fenómeno dentro de las grandes transformaciones que se han producido en el sistema internacional.⁴

² Mary Kaldor, "Terrorismo global" en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, invierno 2004, Nº 84, pp. 11-29.

³ Ver Mariano Aguirre y Phyllis Bennis, *La ideología neoimperial. La crisis de EEUU con Irak*, Icaria, Barcelona, 2003.

⁴ Un amplio análisis sobre ello en Mariano Aguirre, *De Nueva York a Kabul. Anuario CIP 2002*, Icaria, CIP-FUHEM, Barcelona 2002, pp5-26. También consultar John K. Cooley. *Guerras profanas. Afganistán, EEUU y el terrorismo internacional*, Siglo XXI, Madrid, 2002; y Antonio Remiro Brotons. "EEUU no se pregunta en qué se equivoca" en *Política Exterior*, 85, Enero/febrero 2002.

Globalización y terrorismo

Los atentados terroristas han producido cambios importantes en el sistema internacional caracterizado por el acelerado proceso de globalización y las crecientes desigualdades económicas. Los efectos de la crisis y la respuesta y percepciones de seguridad que se elaboren a partir de este momento van a determinar las tendencias globales en el futuro.

La privatización de la economía mundial, particularmente en el orden monetario y financiero, tiene profundas implicaciones en todos los ámbitos. Pone en cuestión las posibilidades de reducir la pobreza y la desigualdad, y de afrontar los conflictos actuales generados por estas situaciones de gran inestabilidad sin un cambio fundamental de política y del modelo económico.⁵

El imperativo neoliberal de que la desregulación de la economía y la globalización de los mercados resolverían los grandes problemas de la humanidad como el paro, la pobreza global o las crisis económicas, se presenta cada vez más falaz. En un mundo de riesgos globales, la consigna del neoliberalismo que llama a reemplazar la política y el Estado por la economía resulta muy poco convincente. La vulnerabilidad está ligada a la política y una economía separada de ésta es ilusoria. Sin Estado y sin servicios públicos no hay seguridad; sin impuestos no hay Estado, no hay educación, no hay política sanitaria accesible, no hay seguridad en el ámbito social, no hay democracia. Es necesario impulsar una concepción amplia de la política que esté en condiciones de regular el potencial de crisis y los conflictos inherentes a la economía mundial.

Los atentados han mostrado la vulnerabilidad de los países democráticos industrializados, y es un anticipo del tipo de conflictos a los que puede llevar la globalización económica. El terrorismo internacional actúa sobre las bases de los derechos mundiales, de los mercados mundiales, de la movilidad mundial. Sus actores piensan y se comportan de acuerdo con categorías globales a las que sus actos proporcionan una atención y publicidad globales. Desde el 11-S hasta hoy, los terroristas están haciendo uso de la globalización. Cuentan con una estrategia para aprovechar las oportunidades que brinda el modelo globalizador, que los gobiernos democráticos no tienen. Se ha dejado demasiado tiempo a la globalización fuera del control de la política. Y este vacío ha sido aprovechado no sólo por los mercados sino también por el crimen organizado. La globalización, la mercantilización generalizada, la venta incontrolada de armas, la falta de un sistema internacional realmente organizado, son factores que hacen inevitable una difusión sin precedentes de la amenaza global.

La violencia religiosa

Otra dimensión importante en torno al terrorismo internacional es el factor religioso y su impacto violento.⁶ Se trata de acciones con un fuerte contenido simbólico por

⁵ David Held. *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al Gobierno cosmopolita*, Paidós, Madrid, 1997, p. 278.

⁶ Una reflexión muy exhaustiva se puede encontrar en Mark Juergensmeyer, *Terrorismo religioso. El auge global de la violencia religiosa*, Siglo XXI, Madrid, 2001.

Es necesario impulsar una concepción amplia de la política que esté en condiciones de regular el potencial de crisis y los conflictos inherentes a la economía mundial

parte de grupos fanáticos para abordar problemas políticos y económicos. Con ello se ha producido un giro radical a las prácticas terroristas y al concepto de guerra, en la medida que no intentan pactar sino imponer una victoria ideal o morir en la lucha. A la vez, no respetan a la población civil sino que la convierten en objetivo.

Estos grupos han surgido en algunos regímenes que carecen de libertades democráticas y donde la oposición ha configurado su ideología en forma de resistencia religiosa. Además, los países occidentales han tenido una responsabilidad directa en el mantenimiento de los sistemas represivos en Oriente Medio. También financiaron grupos extremistas durante la guerra fría, especialmente desde la intervención soviética en Afganistán. El respaldo estadounidense y saudí a la oposición guerrillera en Afganistán favoreció la aparición de una red de combatientes islamistas, procedentes de muchos países, que empezaron a actuar en Afganistán y Yemen, asesinando a funcionarios e intelectuales laicos detractores de su proyecto fundamentalista.⁷ Este es el origen de la red de Al Qaeda, los mismos que durante los años ochenta fueron considerados aliados occidentales contra aquellos regímenes pro soviéticos.

La violencia motivada por dogmas teocráticos no sólo se produce en el mundo islámico, sino también en el cristiano. Determinadas subculturas extremistas, tanto en la sociedad estadounidense como en la israelí o en la japonesa, ofrecen justificaciones religiosas para el uso del terrorismo. De igual modo, todas las religiones contienen las bases para el respeto de la persona y de unos valores éticos.⁸

Sin embargo, estos grupos fanáticos cuando operan en contextos de pobreza, miseria y exclusión social encuentran cierta legitimación o aprobación social de tipo emocional para sus acciones. La miseria y falta de expectativas es una de las causas que explica el surgimiento del fundamentalismo religioso del que se nutre el terrorismo de Al-Qaeda. Sólo la desesperación, un odio muy profundo o una creencia muy fuerte es lo que puede llevar a una persona a tomar la decisión de morir matando a otros; el que tiene esperanza prefiere vivir luchando. La vía de nuestra seguridad consiste en reducir el número de los "otros" dispuestos a morir matando. Para lograrlo es necesario crear la esperanza de que las injusticias pueden llegar a repararse, que existen vías posibles dentro de los marcos políticos existentes. El gran reto de Occidente no es matar o detener a un centenar de terroristas suicidas, porque siempre aparecerán otros. El reto consiste en poner fin a las situaciones que hacen surgir a miles de personas desesperadas dispuestas a morir matando.

Existen factores estructurales como la pobreza y la desigualdad que alimentan la inseguridad global,⁹ aunque no puedan verse como causas directas del extremismo. Algunos gobiernos que han estado directamente asociados con el terrorismo, como Libia, antes de las sanciones tenían un nivel de renta medio. Pero, sí se

⁷ Fred Halliday, "Terrorismo y perspectivas históricas: comprender y evitar el pasado" en *La Vanguardia* dossier, N° 10, p. 30.

⁸ Jesús María Alemany, "El rostro religioso de los conflictos armados" en *De Nueva York a Kabul. Anuario CIP 2002, op.cit.*

⁹ Un buen análisis sobre el tema se puede consultar en Jose M° Tortosa. *El juego global. Maldesarrollo y pobreza en el capitalismo mundial*, Icaria, Barcelona, 2002.

establece una relación directa entre la pobreza y la desigualdad. La globalización ha producido más pobreza y exclusión y existe una conexión entre ésta y el surgimiento de grupos extremistas que utilizan la violencia.

En el contexto de Oriente Medio y Próximo y el sur de Asia, entre otros, la pobreza se entrecruza con la percepción histórica de que, desde la etapa colonial, Occidente ha sometido, desviado y corrompido a esos pueblos. Se retoma la idea de Cruzada entre el mundo cristiano y el mundo musulmán y se considera que ha llegado el momento de la revancha. De ahí, que Osama Bin Laden exigiera con empeño la retirada de las fuerzas estadounidenses de Arabia Saudí, así como el fin de la masacre palestina realizada por Israel y la recuperación histórica del peso del islam.

Aunque muchas personas han señalado el fracaso del proceso de paz palestino-israelí como un factor de importancia en los atentados terroristas, esta situación tiene dinámica propia. La radicalización fanática del Gobierno israelí y de los grupos que cuestionan a la Autoridad Palestina, y el rechazo de EEUU a reconocer un proceso de paz que aborde las cuestiones básicas (la tierra usurpada, el muro de la separación, los asentamientos, el regreso de los refugiados y Jerusalén) ha agravado la situación. El apoyo de Bush a los planes de Sharon de evacuar parcialmente Gaza y anexionarse parte de Cisjordania es un paso más en el grave deterioro de la situación en Oriente Medio que ha llevado al conflicto a un callejón sin salida. La política de los asesinatos selectivos y los recientes asesinatos de los líderes de Hamás es un paso más en la escalada de tensión que no traerá la paz a esta zona. El jeque Yassin era considerado un héroe entre los palestinos y ahora lo será para millones de musulmanes. Era un símbolo de la resistencia frente a la arrogancia y la ocupación extranjeras, y un dirigente muy respetado. El 22 de marzo, fecha de la muerte de Yassin, puede acabar siendo una fecha más decisiva que la del 11-S o el 11-M.¹⁰ Este tipo de políticas basadas en el uso de la fuerza no traerá más paz ni seguridad sino que profundizará el resentimiento de amplios sectores del mundo árabe y musulmán.

El Derecho Internacional y el uso de la fuerza

Desde el 11-S, EEUU y sus aliados han elegido el camino del uso de la fuerza en lugar de utilizar el derecho nacional e internacional. En Afganistán, recurrir al derecho era un camino más lento, difícil y menos espectacular debido a la ausencia de un Estado después de treinta años de guerra. Sin embargo, esta respuesta militar en el marco de una amplia coalición ha permitido el pacto implícito con algunos países como Rusia y China para no criticar los abusos de los derechos humanos en lugares como Chechenia y el Tibet. A la vez, se levantaron restricciones sobre el comercio de armas en Pakistán. Por otra parte, EEUU ha pedido y promocionado fidelidad a la agenda antiterrorista en diferentes foros, como América Latina y el Pacífico. Esta coalición no impide que en países en los que hay una base de inestabilidad social y cultura religiosa islámica puedan surgir o se agraven los focos de tensión, por ejemplo, en Nigeria, Indonesia y Filipinas.

¹⁰ Fred Halliday, "Terrorismo y perspectivas históricas: comprender y evitar el pasado" en *La Vanguardia dossier* N° 10, Barcelona, 2004, p. 17.

La agenda antiterrorista puede dejar en segundo plano otros grandes problemas transnacionales como el medio ambiente, las migraciones, la regulación del comercio de armas, las reglas del comercio mundial, la cooperación y la ayuda humanitaria

La respuesta militar no ha servido para destruir a Al Qaeda. De hecho, las redes económicas, financieras y educacionales más fuertes no están en Afganistán, sino en Pakistán y en Egipto. Es necesario un análisis crítico por parte de EEUU y sus aliados del papel de las élites en Arabia Saudí, en Egipto y en el aparato de seguridad de Pakistán.

El resultado de la guerra de Afganistán no es muy positivo después de dos años. Aunque en un primer momento se consideró un logro que los talibanes fueran destituidos del poder, en este último año han ido ocupando nuevos espacios y las posibilidades de que pueda reanudarse la guerra entre las diferentes facciones siguen siendo muy elevadas.¹¹

La guerra en Afganistán subraya el problema de alrededor de cincuenta Estados calificados de frágiles en el sistema internacional en los que faltan estructuras jurídicas y legislativas, con poderes ejecutivos dispersos o sobredimensionados, donde no hay cohesión social, no se respetan los derechos humanos, donde la violencia sustituye a la ley y las ametralladoras a las herramientas de trabajo, hasta el punto de que la guerra y la criminalidad se convierten en formas de integración social.¹²

Un aspecto positivo de la crisis es tratar de intervenir las cuentas y las inversiones de las redes ilegales terroristas. Esto debe profundizarse pero llegando hasta el fondo de las redes del comercio de armas, diamantes, drogas, madera, personas y otros bienes. Hasta el momento, los Estados más poderosos se han negado a poner controles efectivos a las economías en la sombra, al lavado de dinero negro y a las cuentas en paraísos fiscales.

La agenda antiterrorista puede dejar en segundo plano otros grandes problemas transnacionales como el medio ambiente, las migraciones, la regulación del comercio de armas, las reglas del comercio mundial, la cooperación internacional al desarrollo y la ayuda humanitaria. Más aún, se corre el riesgo de que los mecanismos de ayuda, cooperación y otras herramientas (como sanciones económicas o los estímulos al comercio internacional) que pueden promover la democracia o consolidar dictaduras, sean usados en función de la prioridad antiterrorista.

Hay, igualmente, un serio peligro para las libertades públicas en países democráticos, y mucho más en los países que no tienen democracias estables. La creación de tribunales militares en EEUU, el debate en ese país sobre si la tortura puede ser un método aceptable para conseguir información, la detención sin garantías legales y las restricciones a inmigrantes y refugiados en Gran Bretaña, dibujan un mundo menos democrático y más represivo.

El sistema internacional ha sufrido un serio impacto desde el 11-S. Es necesaria una reflexión sobre las raíces del mismo, el papel de la religión como legitimación de la violencia, la pobreza estructural, el control de las armas cortas y las armas de destrucción masiva, la consolidación global o la restricción selectiva a la

¹¹ Ver artículo de Mark Sedra, "La última oportunidad de Afganistán" en *Anuario CIP 2004*, Icaria, CIP-FUHEM, Barcelona, 2004.

¹² Mariano Aguirre y Cecilia Bruhn, *Guerra y olvido*, Intermón Oxfam, colección informes Nº 20, Barcelona, 2002.

democracia, la necesidad de fortalecer el sistema de Naciones Unidas y los acuerdos y tratados (sobre derechos humanos, medio ambiente, comercio internacional, crímenes contra la humanidad), y fortalecer a las sociedades civiles de los países ricos y pobres, entre otros temas.

Algunas propuestas para prevenir el terrorismo internacional

El tipo de terrorismo al que nos enfrentamos globalmente requiere respuestas estructurales en diversos niveles:

a) A nivel jurídico

Un nuevo pacto global para la justicia y la paz tiene que reemplazar a la política de uso de la fuerza. Esto implica que prevalezca el principio de la justicia universal, aplicable a los delitos contra la humanidad, sea cual sea el territorio en el que se cometen y la procedencia y rango de sus autores.

La justicia global y la legitimidad política tienen que construirse a partir de unos valores de pluralidad cultural, los derechos humanos y el sistema de derecho que incluya a personas de diferentes culturas. Esto implica un compromiso con el sistema de derecho, no con la guerra. Los civiles de todos los credos y nacionalidades deben ser protegidos. Las personas que cometen actos terroristas deben ser tratadas como criminales y no como adversarios militares. Se les debería capturar y juzgar en un tribunal internacional.

b) A nivel policial, militar y de inteligencia

Es necesario una mayor coordinación internacional en la lucha contra el terrorismo a través de medidas policiales y militares coordinadas. Sin embargo, las reacciones violentas y las represalias deben adoptarse cuando se hayan agotado otras vías. Las reacciones violentas no son las más eficaces porque pueden fomentar la aparición de nuevas generaciones de terroristas. Es importante evitar el resentimiento y la percepción de injusticia de buena parte del mundo árabe y de otras regiones.

El poder de disuasión del fuerte frente al débil basado en el binomio de la fuerza y la superioridad tecnológica se contrarresta con la amenaza del débil al fuerte, basada en el acto de terror y en la iniciativa imprevisible. El terrorismo internacional no puede ser objetivo de una guerra, del mismo modo que no puede ser el narcotráfico, la emigración ilegal o el crimen organizado. Estos pueden ser objeto de muchas acciones políticas, diplomáticas, económicas, policiales, pero no se puede declarar una guerra a estas vagas entidades.

c) En el nivel político

En el ámbito estatal es preciso fortalecer el Estado como eje de seguridad y democracia. Se trata de evitar que los Estados se conviertan en fortalezas en los que los derechos democráticos de los ciudadanos sean sacrificados a favor de la seguridad privada. Existe el peligro de que gobiernos dictatoriales o con un marco

restringido de libertades traten de aprovechar la situación para eliminar a los opositores políticos bajo la acusación de terrorismo.

El uso de la violencia indiscriminada es una de las realidades con las que nuestra sociedades, abiertas a la vez que de riesgo, deben temporalmente convivir. Si es así, es preferible combatir la violencia desde el marco de la democracia y el imperio de la ley antes que desde Estados de excepción autoritarios. En este momento de cambio, es esencial evitar que en el viejo dilema entre seguridad y libertad se opte por eliminar de un plumazo una amplia gama de libertades ciudadanas que no ha sido fácil conquistar.

Uno de los mayores desafíos para el sistema internacional en un futuro inmediato es cómo alcanzar mayores niveles de convivencia pacífica entre comunidades con diferentes identidades. Es preciso regular las relaciones de las personas respetando las particularidades en el marco de los derechos. Es necesaria la transformación de los Estados nacionales en Estados cosmopolitas y abiertos, protegiendo la dignidad de las culturas y las religiones del mundo.

d) A nivel económico

Es necesario hacer frente a las dinámicas de globalización promoviendo reformas en las instituciones multilaterales y nuevos marcos reguladores y cambios en las relaciones comerciales y en los mercados financieros.

Las cuestiones éticas y de justicia planteadas por la polarización global de la riqueza, la renta y el poder, y con ellas las enormes asimetrías en las opciones vitales, no es algo que pueda dejarse en manos de los mercados. Los más pobres y vulnerables, que están atrapados en situaciones geopolíticas, que se han desentendido de sus reivindicaciones económicas y políticas durante generaciones, siempre serán terreno abonado para los reclutadores de terroristas.

Hacer frente al terrorismo exige un grado muy elevado de cooperación intergubernamental. Los Estados deben aliarse para combatir el terrorismo, pero esto sólo es posible si defienden un mundo más justo. La mejor política de seguridad a escala planetaria sigue siendo hacer prevalecer la justicia frente al uso de la fuerza. Mientras haya injusticia habrá inseguridad.

e) A nivel cultural y educativo

Las instituciones educativas podrán contribuir incorporando en la enseñanza y en la construcción del conocimiento visiones del mundo globales e integradoras, que muestren las crecientes interrelaciones que existen en la economía, la cultura, la ciencia, la política; ofreciendo, además, claves para interpretar los conflictos en toda su dimensión; y promoviendo valores relacionados con la justicia, el respeto de los derechos humanos, la participación y la solidaridad.

Las sociedades occidentales serán cada vez más multiculturales. La estrategia antiterrorista debe ir acompañada de medidas que eviten el surgimiento de brotes racistas y xenófobos que criminalicen al inmigrante y garanticen los derechos de todos los ciudadanos independientemente de su origen.

En el largo plazo es necesario realizar esfuerzos en la construcción de un nuevo orden internacional del siglo XXI, que haga este mundo más gobernable. Necesitamos reformar en profundidad nuestro mundo, superando la exclusión social y

la opresión de las identidades. Es necesario unir la globalización económica a una política cosmopolita. En el futuro, la dignidad de las personas, su identidad cultural y la alteridad del prójimo, deben tomarse más en serio.¹³

También se debe trabajar en la promoción del desarrollo en aquellas zonas en las que sus habitantes no pueden cubrir sus necesidades básicas y no tienen más futuro que la desesperación. La agenda de la ayuda al desarrollo no debería pasar a un lugar secundario, desplazada por un mayor gasto en seguridad y defensa, sino que por el contrario éste debería ser el momento de impulsarla y consolidarla. Ayudar a los excluidos no es sólo una exigencia humanitaria, sino el interés mayor de Occidente, su clave para la seguridad interna.

Nada de todo esto nos preservará del terrorismo y las guerras; pero todo ello ayudará a prevenir el horror.

¹³ Una reflexión sobre el tema en Javier de Lucas, *Globalización e identidades*, Icaria, Barcelona, 2003.