



Trabajo Fin de Máster

Terrorismo y Estado: la libertad en riesgo

Autor

Adrián Serrano Sanz

Director

Carlos Gómez Bahillo

Facultad de Economía y Empresa

2016

Índice

Introducción	1
Contextualización histórica	4
Evolución del terrorismo internacional	12
Políticas de seguridad y excepcionalidad en la respuesta del Estado	26
La sociedad civil: entre el Estado y el terrorismo	34
Inestabilidad, democracia e hiperestabilidad: una relación compleja	41
a. Terrorismo, Estado y sociedad civil	41
b. Dinámica de relación terrorismo-Estado-sociedad civil: ¿un riesgo para la democracia?	48
Conclusiones	53
Bibliografía	56
Anexo I. Dinámica de relación terrorismo-Estado-sociedad civil	61

Introducción

Durante todo el siglo XX el terrorismo ha sido una de las principales preocupaciones en materia de seguridad para los Estados en todo el mundo.

El recurso al terrorismo por parte de múltiples actores (organizaciones terroristas, Estados, etc.) ha generado una cantidad incalculable de víctimas mortales.

Las motivaciones para recurrir al terrorismo han sido múltiples, como un arma de guerra más dentro de un conflicto armado, como un instrumento de reivindicaciones políticas, como un método de controlar a la población...la casuística es diferente en función del actor que lo utilice ya que los objetivos finales a los que puede obedecer son múltiples.

Sin embargo, hay una característica común a todos ellos es que, independientemente de quién sea el emisor de las acciones terroristas el objetivo siempre es el mismo, es infundir terror.

Tras la Segunda Guerra Mundial (1939-1945) Europa fue un escenario donde el activismo terrorista destacó tanto por el número de organizaciones terroristas como por los resultados de sus ataques. Euskadi Ta Askatasuna (ETA) en España, el Irish Republican Army (IRA) en Irlanda, las Brigadas Rojas (del italiano Brigate Rosse) en Italia o la Fracción del Ejército Rojo (del alemán Rote Armee Fraktion) en Alemania fueron algunas de las organizaciones más activas que utilizaron el terrorismo como instrumento para la materialización de sus objetivos políticos.

Con el paso del tiempo todas las organizaciones han ido desapareciendo, siendo ETA y el IRA las más longevas en su vida activa, con lo que se presuponía una época de paz duradera en Europa. Nada más lejos de la realidad.

Al mismo tiempo que Europa se libraba de los fantasmas del terrorismo político del siglo XX, en el contexto de Oriente Medio y África habían surgido, como reacción a la política estadounidense en la región, diferentes organizaciones ya no basadas en criterios políticos, sino en religiosos y culturales, que asumieron el uso del terrorismo como legítimo en la guerra contra Occidente.

El hito que inicia una nueva era en el terrorismo es el ataque contra el complejo del World Trade Center en Nueva York en 2001, planeado y ejecutado por integrantes de Al-Qaeda.

Esa acción supuso una reacción por parte del gobierno de Estados Unidos, conocida como *War on terror*, que ha llevado a un aumento en la inestabilidad en Oriente Medio que, a través de una serie de hechos consecuentes que posteriormente se explicarán, han

dado lugar a la organización que en la actualidad ha puesto en jaque a los diferentes gobiernos europeos y al estadounidense, el Estado Islámico.

Es el Estado Islámico, a día de hoy, una de las principales amenazas a la seguridad si se habla en términos genéricos y, sin duda, es la mayor en lo que a terrorismo se refiere.

Sus métodos de actuación, sensiblemente diferentes a los de Al-Qaeda y, por supuesto, a los de los grupos europeos del siglo XX, han supuesto un contexto nuevo a los que los Estados han tenido que adaptarse en materia de seguridad poniendo contra la pared la frágil relación entre la seguridad y la libertad.

Sin embargo, ¿ha sido adecuada esa adaptación por parte de los Estados? El objetivo principal de este trabajo es analizar si la interacción entre el nuevo terrorismo y la acción antiterrorista del Estado puede suponer una amenaza para la democracia, tanto en la actualidad como en el futuro.

Así mismo, se persiguen cuatro objetivos secundarios diferenciados.

En primer lugar, analizar cuáles han sido las claves que han dado lugar a la evolución hasta la nueva fenomenología del terrorismo que han hecho que suponga una amenaza tan potente como la que supone para los Estados.

A continuación, valorar cómo ha gestionado el Estado esta nueva realidad en materia de políticas públicas de seguridad, y más concretamente en la lucha antiterrorista, analizando en profundidad en concepto de la excepcionalidad como forma de gobierno.

El tercer objetivo de este trabajo es analizar cuáles son los mecanismos psicológicos que median en la legitimación de los Estados en un momento de excepcionalidad justificada por la lucha contra el terrorismo.

Por último, para evitar valorar los actores de esta situación por separado, algo que no añadiría valor al análisis salvo el puramente descriptivo, el cuarto objetivo secundario es hacer visible cuál es la dinámica de relaciones que media entre el terrorismo, el Estado y la sociedad civil.

El terrorismo ha vuelto a la realidad política, social y mediática europea con fuerza, y parece que para quedarse mucho tiempo. Este análisis es una mirada desde el presente hacia el futuro.

Conocer las claves en el ahora favorecerá la construcción de un mañana basado en la democracia y en el correcto equilibrio entre seguridad y libertad. Por tanto, es fundamental que desde el prisma de las políticas públicas, y con visión prospectiva, se aborde una problemática tan fundamental por sus implicaciones políticas y sociales

como el terrorismo y se identifiquen los puntos claves sirvan para construir un futuro de libertad y seguridad.

Contextualización histórica

Los Estados asumen múltiples funciones que rigen la vida pública y regulan sobre ella condicionándola. Desde la sanidad a la agricultura pasando por la educación la práctica totalidad de las áreas de vida pública se encuentran bajo el control del Estado y las políticas del gobierno.

Los Estados contemporáneos, y los ciudadanos que los habitan, han experimentado en las últimas décadas un desarrollo económico espectacular y un rápido cambio en las dinámicas sociales que ha generado nuevas formas de entender el mundo y distintas dinámicas de relación con el exterior ya que el Estado ha pasado a formar parte de un escenario global y no solamente regional.

Las relaciones exteriores de los Estados suponen la presencia de este en el mundo y cómo entiende su propio papel en ese escenario global en el que tiene que lidiar con intereses cruzados entre él, el resto de entidades estatales y distintos actores no estatales, es decir, el Estado debe plantearse qué posición adopta respecto de la realidad política, social y económica actual y la futura.

El Estado es Estado en una realidad que ya no se adscribe a su zona cercana de influencia o a su localización geográfica, en la actualidad forma parte, y con el Estado los ciudadanos, de un complejo sistema de interrelaciones en el que es un jugador más, por lo que su acción en el mundo generará una reacción como consecuencia a sus actos que cambiará el orden dentro del complejo sistema mundial.

La política exterior de los Estados tiene un largo recorrido histórico aunque no en el sentido estricto de política exterior como en la actualidad se conoce, si no en lo que podríamos denominar política militar exterior.

Tradicionalmente la relación de los Estados con el mundo ha estado marcada por las intervenciones militares fuera de su territorio. Muchos Estados occidentales tienen en su historia el recuerdo de una época colonial en la que además de lo que hoy constituye su territorio, diferentes Estados, ahora independientes, formaban parte de ellos.

España en América Latina, Europa, Asia y África, Reino Unido en todos los continentes, Francia de forma especial en África, entre otros, forman parte de una lista de Estados que tiempo atrás fueron potencias coloniales y se posicionaron como regidores del rumbo de la Historia de la Humanidad basando su intervención a escala global en el uso de la fuerza sobre otros territorios.

España terminó su experiencia colonial en América Latina, la principal conquista, en 1898 con la entrega de Cuba a los Estados Unidos tras la guerra, sin embargo, hay dos casos paradigmáticos en lo que se refiere al proceso de colonización que nos servirán para entender el desarrollo posterior del trabajo, Reino Unido y Francia.

Las colonias francesas y británicas se localizaban de manera principal en dos zonas geográficas cercanas a Europa, África y Oriente Medio, aunque no hay que olvidar que las británicas en Asia y Oceanía eran numerosas y vastas en cuanto a territorio.

La política exterior de estos dos países respecto de las colonias, como la mayoría de los países colonizadores, se basó en someter a la población al poder imperial y expropiar los recursos naturales con que éstos contaban para enviarlos al territorio natural constitutivo del Estado.

Es un hito relevante en la experiencia colonial de Francia y de Reino Unido, que servirá en el desarrollo posterior de este trabajo, el acuerdo de Sykes-Picot (1916) (*The Avalon Project: The Sykes-Picot Agreement: 1916*, 2008), formulado en el transcurso de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), como plan de contingencia en el caso de una eventual derrota en la guerra del Imperio Otomano, como así sucedió posteriormente.

Según este acuerdo, ambos países definieron cuáles serían sus zonas de influencia en la región tras la caída del Imperio Otomano, dividiendo Oriente Medio de forma arbitraria en territorios que quedarían bajo las administraciones de Francia y Reino Unido, en un movimiento de política exterior que recuerda a una suerte de repetición de la Conferencia de Berlín (1884-1885), en la cual se acordó entre los Estados europeos la repartición de África para evitar la guerra por el territorio de este continente.

Las colonias francesas y británicas en Oriente Medio y África se prolongaron hasta la segunda mitad del siglo XX, cuando se dieron fuertes movimientos de independencia en los territorios controlados por las dos potencias (Judt, 2016). La Guerra de la Independencia de Argelia (1954-1962) es, probablemente, el hecho más representativo del proceso de transición de un espacio geográfico colonizado a un mundo progresivamente conformado por Estados independientes.

La descolonización de estas regiones supuso un aumento en la inestabilidad política de una región que pasó a regir su destino alejada del mandato colonial. Esta inestabilidad política se ha traducido en repetidos golpes de Estado y luchas de poder intra e interestatales así como numerosas guerras a lo largo del siglo XX dentro de estos Estados.

Junto con la progresiva descolonización, que se produjo de forma mayoritaria tras el final de la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el gran juego de la política exterior cambió de manos. De Francia y Reino Unido, los principales actores internacionales previos a la guerra, los nuevos Estados de referencia pasaron a ser Estados Unidos y la Unión Soviética debido a que los primeros quedaron prácticamente arrasados después de los seis años de conflicto en Europa. Este cambio en la competición global se conoció como Guerra Fría (1947-1991).

La característica principal de esta guerra fue que no se produjo ningún incidente directo a gran escala que involucrara a los Estados Unidos y a la Unión Soviética de forma frontal. El conflicto entre ambos Estados se basó en una combinación de disuisión nuclear (conocida como la Destrucción Mutua Asegurada) y conflictos a pequeña escala, y en repetidas ocasiones, en distintas guerras a lo largo de todo el mundo como en Afganistán, Vietnam o Corea (Lüthi, 2015).

La Guerra Fría podría entenderse como una reedición con distintos actores del conocido como The Great Game (1813-1907) (Pike, s.f.) entre el imperio británico y el imperio ruso por la influencia en la región de Oriente Medio y Asia.

Es principalmente Afganistán el que aporta una clave crucial para entender el concepto central de este trabajo en el sentido de que marca el inicio de la reformulación del terrorismo a escala internacional.

La Unión Soviética invadió Afganistán en 1979 (Gibbs, 2000) para evitar el colapso del comunismo afgano que había tomado el poder en 1978, lo que generó una respuesta de resistencia por parte de grupos islamistas que fueron apoyados por los Estados Unidos para evitar que la Unión Soviética controlase de forma efectiva un Estado en el corazón de Asia.

La Unión Soviética perdió Afganistán después de una larga guerra (Gibbs, 2000) y los grupos islamistas, apoyados por Estados Unidos en la mayor operación de apoyo encubierto de la Agencia Central de Inteligencia (CIA, en inglés), conocida como Operación Ciclón, se alzaron con el poder, naciendo de entre ellos Al-Qaeda (Ould, 2011), fundada en 1989 por Osama Bin Laden, que había alcanzado una repercusión notable en el conflicto contra los soviéticos.

El fundamento ideológico-religioso de Al-Qaeda, el salafismo, les llevó posteriormente a definir a los norteamericanos como enemigo legítimo en su lucha por lo que representaban, en cuanto a sus atributos culturales, religiosos, etc., para Oriente y,

debido a esto, instó a los muyahidines a poner en práctica una yihad (lucha, del árabe الجهاد) global.

Esta definición de un enemigo global para Al-Qaeda, en este caso los Estados Unidos, se saldó en 2001 con la acción terrorista “estrella” cuando se habla de terrorismo a nivel global, el ataque al World Trade Center de Nueva York y al Pentágono (Ould, 2011).

Al margen de las víctimas norteamericanas, que fueron cuantiosas, así como las consecuencias económicas del ataque, esta acción debe ser interpretada como el inicio de una nueva era en los planteamientos operativos y estratégicos del terrorismo internacional.

La acción de Estados Unidos en la región, principalmente a través de su participación en distintas guerras como la Guerra del Golfo (1991) (Burr y Richelson, 2001), la Invasión de Afganistán (2001) (U.S. War in Afghanistan, s.f.), la Guerra de Irak (2003) (Bassil, 2012), entre otros, ha llevado a perpetuar en esta parte del mundo una situación cotidiana de inestabilidad política en la que se han sucedido luchas de poder que han llevado a los países que la integran a situaciones de gobiernos dictatoriales, fundamentalistas y a múltiples Estados fallidos.

Este intervencionismo de Estados Unidos en la región reforzó las tesis de Al-Qaeda en su interpretación de los norteamericanos como un enemigo global que impedía el desarrollo de Oriente Medio mediante una interpretación basada en el salafismo.

La Guerra de Irak en 2003 cambió todo al suponer el derrocamiento de Saddam Hussein y la tutela política de Estados Unidos del nuevo gobierno iraquí, presidido por Nuri Al-Maliki (Fuente, 2014a), que abrió la puerta al inicio de la situación actual en Oriente Medio.

El nombramiento de Nuri Al-Maliki como presidente de Irak tiene una repercusión fundamental para entender la realidad política actual en el país. Por este motivo es necesario realizar un inciso aquí para profundizar en la temática de fondo que permitirá comprender las implicaciones posteriores.

Las claves para el entendimiento de la realidad en el norte de África y Oriente Medio son diferentes si se comparan con las europeas. Dentro de esas claves el peso de la religión como factor definitorio y formador de identidades en esta región no puede compararse con el peso y el papel que han adquirido en el mundo occidental las religiones, y principalmente por su número, la cristiana.

El Islam, religión mayoritaria en la región, se encuentra dividido en dos ramas principales, el sunismo y el chiismo. Para simplificar esta temática, que tiene una explicación dilatada y compleja, se apuntará de forma resumida que la diferenciación entre ambas vertientes nace en las diferencias de los creyentes en torno a quién debía asumir el cargo de califa a la muerte de Mahoma (The Sunni-Shia Divide, 2016).

Posteriormente al inicio de esta disputa se desató una guerra de religión entre ambas vertientes en la que los sunnies resultaron vencedores, lo que facilitó que, salvo en determinados lugares como Irán (chií), la mayoría de los países de la región pasaran a regirse mediante la tradición sunní, relegando a los chiíes a una presencia muy minoritaria.

Irak es un país dividido religiosamente pero, sin embargo, en la gestión del postconflicto, los norteamericanos auparon a Al-Maliki, perteneciente a la rama chií del Islam, al gobierno del Estado propiciando una realidad donde un grupo habitualmente separado del poder asumió la gestión de todos los grupos religiosos y sociales de Irak.

Este movimiento político supuso el desmantelamiento de la cúpula política y militar cercana a Saddam Hussein, que al igual que una parte considerable de la población de Irak era sunní, expulsando del sistema de gobierno y de las Fuerzas Armadas a militares y políticos con experiencia, en el caso de los primeros con armas incluidas.

Tras el final de la guerra, diversos grupos insurgentes, como la división iraquí de Al-Qaeda liderada por Abu Musab al-Zarqawi, conocida como Organización para el Monoteísmo y la Yihad, asumieron la insurgencia contra la ocupación y fueron sumando a sus fuerzas antiguos militares del desmantelado ejército de Irak, que habían sido marginados por el nuevo sistema político iraquí. Esto inició una espiral de violencia que ha convertido Irak en el Afganistán de Oriente Medio con una situación de inestabilidad política y violencia crónica que se mantiene en la actualidad.

Tras la muerte de Al-Zarqawi en 2006 tras un ataque norteamericano en Baquba (Gobernación de Diyala, Irak) (El líder de Al Qaeda en Irak muere en un bombardeo estadounidense al noreste de Bagdad, 2006), esta organización cambió en varias ocasiones de líder hasta que en el transcurso de la Guerra de Siria (2011-actualidad) se separó definitivamente de Al-Qaeda pasando a llamarse Estado Islámico de Irak y del Levante, liderado por Abu Bakr Al-Bagdadi.

Sin embargo, al margen de la inestabilidad violenta en la región hay otro hecho, en este caso de carácter político, que está muy relacionado con la realidad política en Oriente

Medio en la actualidad y que es necesario tratar antes de hablar del Estado Islámico de Irak y del Levante, la conocida como Primavera Árabe (2010-2013) (El Hassane, 2012). Se conoce por el nombre de Primavera Árabe a las manifestaciones que tuvieron lugar en distintos países del mundo árabe en las que los ciudadanos protestaban en contra de sus gobiernos denunciando, entre otros aspectos, la falta de libertades, la corrupción y la situación económica (aunque las causas varían ligeramente en cada país) en los sistemas políticos nacionales, exigiendo, además, reformas democráticas en el sistema.

Los éxitos de las movilizaciones fueron dispares. En Túnez, país en el que se iniciaron las revueltas, el gobierno de Ben Alí colapsó y terminó siendo relevado. En Egipto, sin embargo, la caída de Hosni Mubarak y el ascenso de Muhamad Morsi tras las elecciones, que pretendía acercar la religión al Estado y otorgarse poderes similares a los de Mubarak, se saldó con un golpe de estado militar por parte de Abdul Fatah Al-Sisi, que en la actualidad ocupa el cargo de Presidente (Alandete, 2013).

Sin embargo, hay dos países donde las revueltas tuvieron consecuencias de mayor gravedad: Libia y Siria.

En Libia las revueltas degeneraron en una guerra civil entre las Fuerzas Armadas de Muamar el Gadafi y los rebeldes, que se saldó con la captura y muerte de Gadafi por parte de los opositores con el apoyo de la intervención de la OTAN. La principal consecuencia de la guerra civil en Libia fue un breve periodo de gobierno democrático que desembocó en otra guerra civil que en la actualidad continúa entre dos gobiernos que reclaman para sí la autoridad de gobierno del Estado, lo que ha convertido a Libia en un Estado fallido (Fuente, 2014b).

En Siria, por su parte, la represión de las protestas civiles por parte de la policía y, especialmente, el uso del ejército como instrumento para sofocar las revueltas a través de campañas militares llevaron a los manifestantes a recurrir a la fuerza, iniciándose los primeros enfrentamientos armados entre militares y civiles, a los que posteriormente se unirían desertores del ejército, hecho que supuso el inicio oficial de la guerra civil en el país, que se ha extendido al frágil Irak.

Este es el momento de recuperar al Estado Islámico. La lucha entre el ejército sirio y los rebeldes, apoyados por Estados Unidos y Arabia Saudí, entre otros, propició la entrada en el conflicto de grupos yihadistas (Echeverría, 2014) como Al-Qaeda, que en 2012 se refundó como Jabhat Al-Nusra tras la escisión del Estado Islámico, hecho que no ha

hecho sino aumentar la complejidad del conflicto y que ha supuesto una solución futura al conflicto llena de incógnitas.

El Estado Islámico, en comparación con Al-Nusra, ha supuesto, tanto por su capacidad para elevar exponencialmente los conocimientos militares adquiridos en Al-Qaeda e imponerse como un Estado como tal como por su capacidad para luchar más allá de los teatros de operaciones en los que participa, una revolución en el campo del terrorismo a nivel global.

Esta organización ha combinado dos formas de hacer la guerra, una local de mantenimiento del territorio y adquisición de nuevos territorios mediante el uso de la fuerza, que no es diferente a la de cualquier Estado en guerra, y otra global en el sentido de una campaña mantenida en el tiempo contra países considerados enemigos ya no solamente de forma violenta sino mediante el uso de técnicas de la modernidad, aspecto que se analizará cuando hablemos de los cambios operativos y estratégicos del terrorismo.

En este momento es necesario volver a algunos de los datos aportados anteriormente para comprender la irrupción del Estado Islámico de Irak y del Levante que ayudarán a la comprensión de la aparición del fenómeno mediante el análisis de sus causas.

En primer lugar, el Estado Islámico ha basado su narrativa en los valores más tradicionalistas del Islam como respuesta a la injerencia en la región por parte de los Estados occidentales tomando como característica definitoria del mundo árabe la religión que, como apuntaba Lewis (2000), tiene aquí una capacidad de formación de identidad mayor que en occidente.

Por este motivo, no es de extrañar que se aluda en la propaganda de la organización al citado Acuerdo de Sykes Picot (1916) argumentando que la distribución territorial fijada por Reino Unido y Francia a principios del siglo XX no se corresponde con la natural ya que la forma natural de distribución política de la región sería en base a la existencia de un Califato basado en la religión y no a múltiples Estados que siguieran la lógica de un Estado en el sentido europeo.

En segundo lugar, y muy relacionado con el anterior, la injerencia a la que se hace referencia es fácilmente identifiable en el análisis histórico, donde constantemente países occidentales, entre los que destaca Estados Unidos en los últimos cincuenta años, han utilizado el territorio para llevar a cabo su planteamiento estratégico global.

Esta utilización del territorio con fines nacionales desembocó, como hitos históricos, en la creación de Al-Qaeda tras el apoyo norteamericano contra los soviéticos en Afganistán, el reforzamiento indirecto de la insurgencia yihadista en Irak tras la gestión posterior de la intervención de Irak en 2003 y, sin duda, el auge del propio Estado Islámico debido al apoyo indiscriminado a los rebeldes en Siria, repitiendo la estrategia seguida en Afganistán contra los soviéticos.

Una vez analizadas las claves contextuales e históricas que han llevado a la región a lo que es en la actualidad es necesario valorar cómo ha evolucionado el terrorismo desde el siglo XX hasta nuestros días en cuanto a sus planteamientos operativos y estratégicos.

Evolución del terrorismo internacional

En este apartado van a abordarse dos clasificaciones ad hoc para la explicación del fenómeno terrorista que permitirán, posteriormente, analizar la evolución del fenómeno en los últimos años: el terrorismo como táctica y el terrorismo como estrategia, con dos subdivisiones dentro de cada una.

El terrorismo como táctica puede entenderse como una herramienta de combate complementaria, aunque no necesariamente, a las convencionales en un contexto de conflicto bélico, aunque tampoco necesariamente. Por tanto, nos referimos al terrorismo como hecho objetivo de ejecución de tácticas terroristas como son el uso de explosivos, secuestros, extorsiones, etc.

Hay que diferenciar dos ámbitos en los que puede recurrirse al uso de tácticas terroristas: como método de lucha en un contexto de guerra abierta y otro en el que el terrorismo surge dentro de un Estado en el que no existe un conflicto bélico.

En el caso de un contexto de guerra abierta, el recurso al uso de tácticas terroristas supone ventajas evidentes cuando uno de los bandos beligerantes carece de las capacidades técnicas de las que si dispone su adversario y el combate convencional y abierto puede suponer pérdidas de recursos técnicos y humanos importantes que imposibiliten la continuación de la guerra, por lo que el recurso a este tipo de tácticas favorece al grupo menos dotado en cuanto a medios de combate y le ofrece una ventaja al resaltar características como la flexibilidad y capacidad de movimiento dentro del territorio para organizar ataques contra el enemigo.

Generalmente, el terrorismo como táctica dentro de un contexto más amplio de guerra ha sido una característica intrínseca en los denominados conflictos asimétricos o como parte de una guerra de tipo híbrido (Hoffman, 2007) en el que el planteamiento de las operaciones está dirigido a generar las condiciones adecuadas para mitigar la superioridad del adversario, recurriendo a acciones terroristas (coches bomba, ataques suicidas, etc.) como método de combate combinado con la guerra convencional basada en la conquista.

En cuanto a la segunda posibilidad, el terrorismo como método de lucha dentro de un Estado donde no existe un contexto de guerra, el uso de tácticas terroristas supone casi la única arma de que disponen las organizaciones terroristas, que en muchas ocasiones se ha combinado con movilizaciones de civiles en manifestaciones y el recurso a la violencia callejera.

Si miramos a España, el ejemplo paradigmático es la organización Euskadi Ta Askatasuna (ETA), que combinó acciones que pueden incluirse bajo la categoría de terrorismo como asesinatos, secuestros o la utilización de explosivos contra sus objetivos así como la conocida como *kale borroka* (actos de violencia callejera) y movilizaciones políticas de civiles afines a la ideología que representaba la organización. Estos tres elementos (terrorismo, violencia callejera y movilización política) también se repiten en el caso de la organización terrorista europea conocida como el Irish Republican Army (IRA), que operó en Irlanda del Norte en contra del Reino Unido por la soberanía de este territorio.

Sobre el uso del terrorismo como táctica (en un contexto de guerra o en un contexto de no guerra en el territorio en el cual tienen lugar), hay que destacar que ambos se enmarcan dentro de una lógica de dominación del territorio.

Esto es así que tanto los movimientos que han utilizado tácticas terroristas en un contexto de guerra como, por ejemplo, la Contra Nicaragüense (activa entre 1980-1991) tras el derrocamiento de Somoza en 1979 por el Frente Sandinista de Liberación Nacional o el Ejército Islámico de Salvación (activo entre 1993-1999) durante la guerra civil argelina (1991-2002) como los que lo han hecho en un contexto político en el que no existía una guerra abierta, como los nombrados ETA o IRA, han perseguido la autoridad sobre un territorio determinado, siendo ésta su principal reivindicación para cesar en la violencia armada.

Por tanto, puede afirmarse que el terrorismo como táctica como método de combate está ligado a una estrategia superior de carácter político (Kydd y Walter, 2006) y así mismo a generar miedo e intimidar demostrando que los miembros de la organización tienen la capacidad para ejercer la fuerza (Kydd y Walter, 2006). Como afirmaba Clausewitz (2005) “la guerra es la continuación de la política por otros medios”.

La evolución del contexto político, social y económico global, junto con la acción antiterrorista de los Estados, ha supuesto un cambio en el fenómeno del terrorismo.

El terrorismo como táctica en un contexto de guerra sigue vigente y se utiliza con asiduidad en conflictos armados pero, sin embargo, el terrorismo como táctica en el contexto de países sin guerra prácticamente ha desaparecido. ETA y el IRA, organizaciones terroristas que más tiempo aguantaron ante la acción de los Estados, finalmente se han disuelto y han depuesto las armas declarando el cese de su actividad

armada de forma permanente (El Ejército Irlandés de Liberación Nacional anuncia el cese definitivo de la violencia, 2009; Aizpioleta, 2011).

Sin embargo, el cese del terrorismo como táctica derivado de las diferencias políticas dentro de los Estados occidentales no ha venido acompañado de un cese total de la violencia terrorista en Europa, y en Occidente en general.

El fin de la violencia política ha hecho aflorar por la fuerza en las sociedades occidentales un conflicto que hasta el momento no era visible para el gran público, conflicto este donde la violencia de inspiración religiosa ha sustituido a la violencia consecuencia de un conflicto político.

Este cambio, el paso de la violencia política a la violencia religiosa, ha supuesto una sustitución de los movimientos nacionalistas, marxistas y fascistas como fuentes del hecho terrorista por actores de inspiración salafista, en lo que supone en un cambio de la dinámica del conflicto entre los actores implicados.

Este cambio implica, así mismo, el paso del uso del terrorismo como táctica en un conflicto armado o en el contexto de un país sin guerra como forma de reivindicación política a una utilización del terrorismo en términos de estrategia.

La explicación del terrorismo como estrategia nos lleva a Al-Qaeda ya que fue esta organización la precursora del replanteamiento en el método de lucha que posteriormente seguiría el Estado Islámico.

El hecho fundamental que permite explicar este concepto son los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11-S), donde aviones secuestrados por integrantes de la organización de Osama Bin Laden impactaron contra el World Trade Center y el complejo del Pentágono, provocando la caída de las Torres Gemelas y aproximadamente 3.000 víctimas mortales, además de graves daños en la infraestructura de la sede del Departamento de Defensa de los Estados Unidos.

Este suceso, al margen del dramatismo derivado de la pérdida de vidas, hace necesario reflexionar sobre las implicaciones que supuso en cuanto al cambio de actitud en las organizaciones terroristas.

A partir de ese momento, la guerra se libraría lejos de los campos de batalla habituales de África, Oriente y Asia y los países occidentales pasarían a estar dentro de la lista de objetivos siendo, sin duda, los más deseables por el alto valor simbólico que comportan. Tanto es así que Al-Qaeda repetiría acciones de alto poder destructivo, y simbólico, en el metro de Madrid en 2004 (11-M) y el de Londres en 2005 (7-J).

Aunque es cierto que el terrorismo como estrategia comparte muchos aspectos con el terrorismo como táctica, ambos recurren a las mismas técnicas, el primero tiene un objetivo muy diferente al segundo que puede derivarse de los atentados del 11-S, el 11-M y el 7-J.

A diferencia del terrorismo como táctica, el terrorismo como estrategia no persigue una lógica de dominación del territorio sino que el objetivo fundamental es el miedo sin un objetivo político determinado regido por esta lógica en el lugar en que se ejecuta el ataque sino con el objetivo de creación de situaciones políticas y sociales concretas (Mongardini, 2007). Por tanto, la guerra principal del terrorismo como estrategia no es esencialmente física sino que, en comparación con el terrorismo como táctica, priman más los aspectos de guerra psicológica (también presente en el terrorismo como táctica aunque de forma menos refinada) sobre los puramente bélicos.

La guerra psicológica se basa, por definición, en el uso de elementos de tipo psicológico para derrotar al adversario sin recurrir necesariamente el uso de la violencia. Dentro de esta categoría puede incluirse el hecho de infundir miedo en el adversario y en la población que lo respalda con el objetivo de generar sensación de inseguridad en el territorio que administra el Estado creando una imagen de enemigo omnipresente y dispuesto a volver a atentar. La conjunción de todos estos factores llevaría eventualmente a una ruptura de la confianza en un Estado incapaz de garantizarla.

Así el terrorismo actuaría a modo de fuerza centrífuga en la cultura objetivo sobre las fuerzas centrípetas, volviendo a situar el miedo en el centro de una sociedad (Mongardini, 2007).

Este objetivo de generación de inseguridad pasa ineludiblemente por la utilización de los medios de comunicación de masas como difusores del mensaje en el mundo occidental, explotando la conocida como *jerarquía de la muerte*¹. Como reconocía el propio Al-Zarqawi, líder de Al-Qaeda en Irak, “estamos en una batalla, y más de la mitad de esta batalla está teniendo lugar en el escenario de los medios” (Torres, 2009).

Hasta ahora se ha definido la característica principal del concepto de terrorismo como estrategia y es que el uso de la violencia se proyecta también hacia el territorio del adversario buscando la ejecución de una acción espectacular, tanto en términos de costo

¹ Expresión acuñada por los medios anglosajones para diferenciar qué noticias son relevantes y cuáles no. Se basa principalmente en dos aspectos: la proximidad del lugar de la noticia (no solamente en clave geográfica) y, por otro lado, la calidad de la información.

para el enemigo como de repercusión mediática, con el objetivo de imponerse en una guerra, principalmente, psicológica.

Esto es lo que podríamos entender como terrorismo como estrategia de “primera fase”, iniciado por Al-Qaeda tras el replanteamiento de Osama Bin Laden del enfoque de actuación de su organización, basado, de diferenciándose de forma genérica del resto de organizaciones terroristas, en las siguientes características:

-*Se otorgó un papel predominante a la comunicación mediática.* Este hecho debe comprenderse en el contexto de los años 2000, donde la mayoría de los medios de comunicación más influyentes eran norteamericanos y, por tanto, el mensaje más difundido estaba bajo el sesgo de la mirada estadounidense. Al-Qaeda dedicó mucho esfuerzo en entrar dentro del ámbito periodístico, primero a través de la difusión por parte de la agencia panárabe británica Al-Hayat y posteriormente mediante la cadena catarí Al-Jazeera (Torres, 2009), después de que sus comunicados, cargados de contenido religioso y muy extensos en duración, obtuvieran poca a ninguna repercusión en los medios de comunicación, hecho que cambió a partir del 11-S.

-*A las acciones terroristas se les añadió el requisito fundamental de que fueran de gran impacto mediático, principalmente en el nivel visual.* Esto muestra la importancia que Al-Qaeda, y en especial Osama Bin Laden, dieron, como se ha nombrado en el punto anterior, a la comunicación mediática y cómo entendieron que los cambios comunicacionales a nivel global derivados de la incipiente Era de la Información exigían ofrecer al gran público, principalmente el occidental (principal objetivo), imágenes de muy alto impacto emotivo. Los largos comunicados, aunque no dejaron de darse, perdieron relevancia en comparación con el mensaje implícito que suponía una acción terrorista de gran envergadura convenientemente retransmitida por los medios de comunicación.

-*Realización de actos con una capacidad destructiva amplia.* La revisión de los tres principales actos reivindicados por Al-Qaeda (11-S, 11-M y 7-J) muestran que la elección de los objetivos, además de ser indiscriminada, se basó en un criterio de potencialidad destructiva alta, es decir, lugares con una alta concentración de individuos.

-*Enfoque hacia el exterior.* Otra característica de Al-Qaeda como ejemplo del terrorismo como estrategia, y desde mi punto de vista esta es fundamental junto con el cambio hacia los medios de comunicación, es el enfoque de acciones hacia el exterior.

Aunque nunca dejaron de cometerse acciones en Oriente Medio, convertir a los Estados occidentales en objetivos preferibles fue un gran cambio en términos de rédito potencial, tanto en inseguridad causada como en repercusión mediática, en el planteamiento de la yihad de Al-Qaeda.

-*Estructura centralizada con autonomía relativa de las células en Occidente*. Esta es la última característica del terrorismo como estrategia, y es la introducción de cierta libertad de acción a las células preparadas para llevar a cabo acciones terroristas en Occidente. Sin embargo, se mantuvo el criterio de jerarquía, por lo que las decisiones seguían un camino vertical que se iniciaba en Bin Laden para acabar, tras un proceso lento y arriesgado, en las células encargadas de ejecutar el plan. Esta autonomía fue progresivamente aumentando en detrimento de la jerarquía a medida que Al-Qaeda tuvo que adaptarse a las acciones de los servicios de seguridad (Somiedo, 2015).

Estas cinco características son claves para entender el concepto del terrorismo como estrategia.

Tras el 11-S, Estados Unidos inició una campaña de búsqueda de Osama Bin Laden, que el expresidente George Bush bautizó como *War on terror* y que se saldó con la invasión de Afganistán (2001) y, posteriormente, la invasión de Irak (2003), siendo este el principio de los problemas posteriores que se han comentado en la introducción.

La destrucción provocada en esos países y, por contagio, la inestabilidad que se indujo a toda la región, no fueron suficientes para atrapar a Bin Laden, que murió en una operación del Grupo de Guerra Naval Especial de los Navy Seals en Abbottabad (Pakistán) en 2011. Con la pérdida de la cabeza más visible de Al-Qaeda, la organización prácticamente desapareció del plano internacional y volvió a la guerra regional en Oriente y África.

Sin embargo, este hecho no supuso el fin del terrorismo internacional de corte yihadista. El mismo año en que murió Bin Laden estalló la guerra en Siria (2011-actualidad) y de ella surgió, como escisión de Al-Qaeda en Irak, el citado Estado Islámico. Es con la creación de este grupo con el que puede darse por iniciado el terrorismo como estrategia de “segunda fase”.

El Estado Islámico, como organización, ha tenido una evolución similar a la Al-Qaeda de Osama Bin Laden, principalmente debido a su capacidad de adaptación a los cambios que a nivel global en los planos tecnológicos y demográficos se han producido.

Las características del terrorismo como estrategia que supone el Estado Islámico son las siguientes:

-*Comportamiento híbrido Estado – organización terrorista.* El Estado Islámico se ha adaptado a sus dos áreas principales de acción: el interior, que comprende las zonas de Siria e Irak sobre las que tiene el control, y el exterior, que comprende todos los territorios al margen de los anteriores.

En primer lugar, en el terreno sobre el que tiene una presencia mayor (Siria e Irak), el Estado Islámico actúa como un Estado sobre los territorios que ha conquistado durante la guerra.

Según Caris y Reynolds (2014), la gobernanza del Estado Islámico se basa en múltiples divisiones, entre ellas los departamentos administrativos y los departamentos de servicios musulmanes.

Departamentos administrativos.

- a. Divulgación religiosa y proselitismo (Da'wa, “la llamada” en árabe). Este departamento comprende la planificación de recitaciones del Corán y sermones religiosos, reparto de panfletos u organización de grupos de estudio religioso en las mezquitas. Este es el principal departamento que se instaura en un territorio conquistado con el objetivo de acercar a la población sobre la que se ha adquirido el control a los nuevos administradores del territorio.
- b. Policía religiosa. La misión de la policía religiosa es promover la virtud, prevenir el vicio, así como la manifestación de desobediencia, instando a los musulmanes hacia el buen comportamiento. La principal ocupación de la policía religiosa es vigilar por el cumplimiento de la shari'a, rectificando los hechos y buscando soluciones posibles, encargándose, a su vez, de las relaciones con las minorías, principalmente cristianas, que habitan bajo el territorio del Estado Islámico.
- c. Educación. La educación es otra piedra angular de la gobernanza del Estado Islámico sobre el terreno. Dentro del currículo escolar se encuentran asignaturas que van desde Ciencias Islámicas (estudio del Corán, entre otros) a física o matemáticas. Al contrario que el departamento de proselitismo, la educación exige un control a lo largo del tiempo en el territorio que permita la ejecución de planes educativos de larga duración.

- d. Cortes de justicia. Este área es también de vital importancia sobre el territorio. Las cortes de justicia se rigen bajo la ley islámica y sirven, como en el resto del mundo, como fuente de autoridad del Estado sobre los ciudadanos, aplicando los castigos especificados para cada tipo de violación de los códigos de ley.
- e. Policía local. La policía local tiene una jurisdicción diferente a la de la policía religiosa, sirviendo como cuerpo ejecutivo de las cortes de justicia y como fuerza de mantenimiento de la seguridad interna.
- f. Oficina de reclutamiento. La función de este departamento es reclutar candidatos para unirse a las filas del ejército del Estado Islámico y luchar en el frente, clasificándolos, en función de su preparación moral y militar, en candidatos aptos para el combate o a los que es necesario entrenar en los campos de entrenamiento militar que administra.
- g. Relaciones públicas/asuntos tribales. Este departamento es el encargado de tratar con los ciudadanos atendiendo a sus demandas y el que mantiene contacto con las tribus que habitan los territorios bajo su control, manteniendo un contacto periódico que evite una rebelión de las tribus.

Servicios Islámicos.

- a. Ayuda humanitaria. La asistencia humanitaria comprende el reparto de comida, ropa, gasolina y servicios médicos, fomentando una relación de dependencia de la población conquistada al gobierno, ya que el Estado asume el monopolio de los servicios vitales.
- b. Panaderías. Este departamento supone un punto crítico de la estrategia estatal debido a que la producción de pan en cadena es una de las formas más baratas de alimentar a grandes conjuntos de población. Dentro de las funciones que le corresponden a este departamento se encuentra la administración de los puntos de venta de pan.
- c. Agua y electricidad. El Estado Islámico ha asumido las redes de distribución de agua y electricidad como un servicio ofrecido por el Estado administrando, reparando y realizando mantenimiento sobre las líneas de distribución y las centrales de producción eléctrica.

La estructura completa de los departamentos en los que se basa la gobernanza del Estado Islámico en los territorios que controla se muestra en el siguiente cuadro:

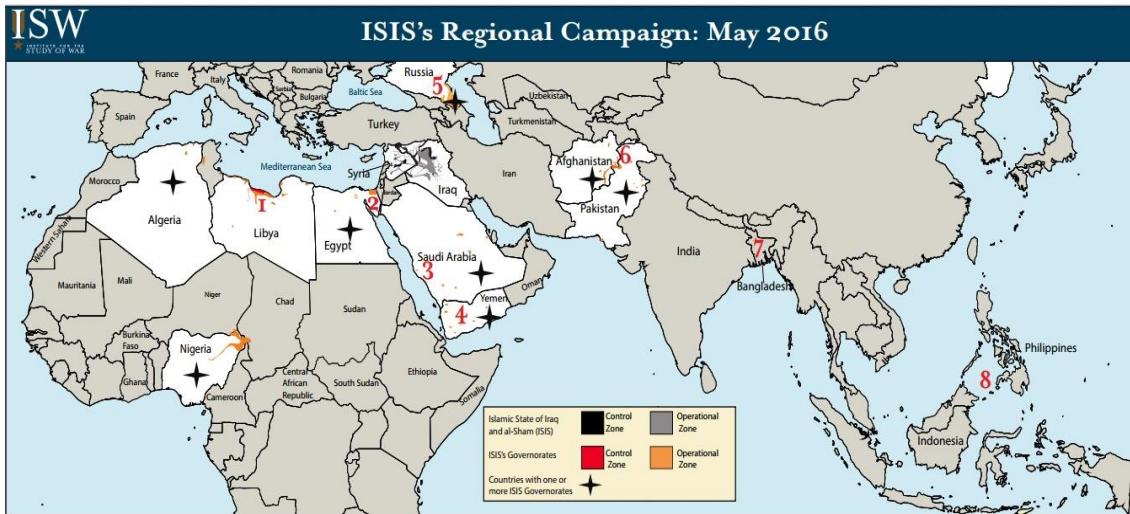
Government Department	Function
Diwan al-Ta'lim	Education
Diwan al-Khidamat	Public Services (e.g. electricity, water, street cleaning). Management of public facilities (e.g. parks)
Diwan al-Rikaz	Precious resources (two known divisions: fossil fuels and antiquities)
Diwan al-Da'wah wa al-Masajid (wa al-Awqaf)	Da'wah activity and control of the mosques
Diwan al-Sihha	Health
Diwan al-Asha'ir	Tribal outreach
Diwan al-Amn (al-Aam)	Public security
Diwan Bayt al-Mal	Finances and currency system
Diwan al-Hisbah	Enforcement of public morality: Islamic police
Diwan al-Qada wa al-Mazalim	Islamic court, judicial matters, marriages
Diwan al-Alaqat al-Amma	Public relations
Diwan al-Zira'a	Agriculture, environment
Diwan al-Ifta' wa al-Buhuth	Fatwas, textbooks for training camp recruits etc.
Diwan al-Jund	Military and defence

Estructura departamental del Estado Islámico. Fuente: Al-Tamimi (2015)

Este comportamiento propio de un Estado es una de las diferencias fundamentales entre el Estado Islámico y su predecesor, Al-Qaeda, que prácticamente sobrevivió manteniéndose escondido en diferentes territorios sin llegar a asumir una función de administración real sobre un territorio concreto.

Al margen de la estructura administrativa del Estado Islámico, en lo referente a su campaña militar en Siria e Irak ha desarrollado una guerra de tipo híbrido (Hoffman, 2007)

Este método de guerra híbrida está siendo aplicado tanto en las zonas de control directo en Siria e Irak, combinadas con las estructuras estatales nombradas más arriba, como en las zonas de expansión regional del Oriente Medio, Asia y África, donde el Estado Islámico está ampliando su zona de influencia operacional mediante la combinación de guerra y el establecimiento de incipientes gobernaciones en Argelia, Egipto, Nigeria (administrada por Boko Haram tras la jura de fidelidad de su líder, Abubakar Shekau, a Abu Bakr Al-Bagadadi, líder del Estado Islámico), Arabia Saudí, Yemen, Afganistán, Pakistán y la región rusa de Chechenia.



Zonas de expansión regional del Estado Islámico. Fuente: Forrest (2016)

Sin embargo, el Estado Islámico no se ha recluido en sus zonas de influencia en las regiones de Asia, Oriente Medio y el norte de África.

A la imagen y semejanza de Al-Qaeda, el Estado Islámico ha considerado de vital importancia ampliar sus operaciones de manera prioritaria a Europa, sin embargo, también en este punto existen diferencias de base con la organización de Osama Bin Laden.

A diferencia de Al-Qaeda en sus primeros años, caracterizada por una estructura jerárquica (Somiedo, 2015), la estructura operacional del Estado Islámico en Europa, aunque depende de las indicaciones generales que vienen desde Siria e Irak en muchas ocasiones, es relativamente menor jerarquizada que la de la primera organización, actuando mediante un modelo de red que dificulta el *link analysis*² de las comunicaciones.

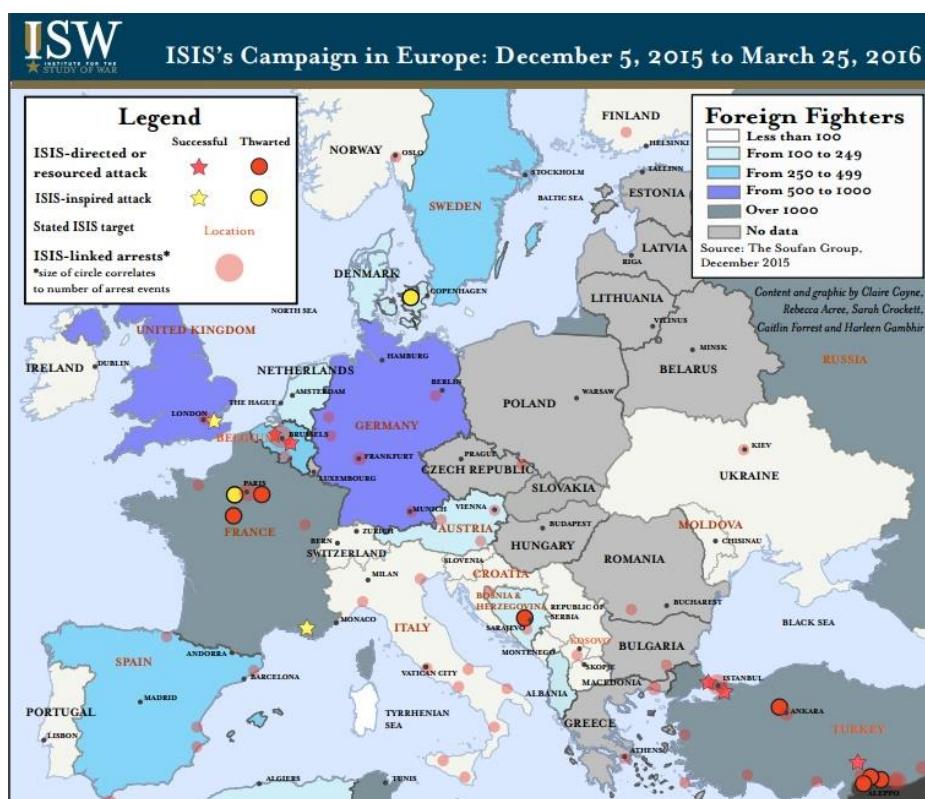
La estructura en red se basa en células de individuos que no necesariamente necesitan las indicaciones claras de los superiores en la escala, sino que cuentan con cierta libertad de acción en la planificación y ejecución de las acciones en base a objetivos dados.

Este tipo de estructura reduce el riesgo que comportan las organizaciones jerarquizadas, más vulnerables al espionaje de los servicios de inteligencia por la larga cadena de comunicaciones que conlleva y que permite radiografiar a la organización, pero, sin embargo, la estructura en red dificulta la comunicación entre las células.

² Método de análisis de datos que evalúa las relaciones entre distintos nodos (organizaciones, personas o transacciones)

Aun así, con todos los riesgo que comporta, la estructura en red está siendo el modelo organizativo del Estado Islámico en Europa, como puede apreciarse observando sus acciones recientes en territorio europeo, y combinándolo con los conocidos como *lobos solitarios*, que si bien tienen una capacidad de daño mucho menor, en comparación con la estructura jerarquizada y la estructura de red, aporta una variable de imprevisibilidad considerable.

Como puede observarse en la imagen de la siguiente página, una parte considerable de las acciones del Estado Islámico en Europa se ha realizado de manera coordinada en combinación, como ya se ha nombrado, con acciones realizadas por lobos solitarios en atentados inspirados en el Estado Islámico.



Campaña del Estado Islámico en Europa. Fuente: Gambhir (2016)

-*Utilización de internet I: reclutamiento y radicalización.* La evolución de las tecnologías en la década de los 2000 ha generado una variedad importante de nuevas formas de comunicación no dependientes de los grandes medios.

El Estado Islámico ha seguido el camino iniciado por Al-Qaeda en lo que a importancia otorgada a la comunicación se refiere, utilizándola como arma de guerra tan fundamental como lo son las acciones físicas.

Este uso de internet como plataforma comunicativa al margen de los grandes medios se tratará en los siguientes apartados.

El Estado Islámico, como se nombraba antes, ha mostrado una gran versatilidad en el uso de las nuevas tecnologías de la información y ha encontrado en Internet, piedra angular del siglo XXI, una herramienta con múltiples funcionalidades, entre las que se encuentra el reclutamiento y la radicalización de futuros combatientes.

Obviando la posibilidad del *link analysis* que se nombró anteriormente, el Estado Islámico utiliza Internet como plataforma facilitadora de reclutamiento ya que no exige la exposición del reclutador, que siempre tiene asociado el riesgo de la detención, por lo que la facilidad de entrar en contacto con un individuo determinado e iniciar un proceso de reclutamiento es considerable.

Además de la captación y el reclutamiento, que se realiza de forma habitual en foros sometidos a ataques constantes por parte de hackers informáticos, policía y servicios de inteligencia, y que en ocasiones, según el perfil del reclutado, puede llevar a su envío a las zonas de conflicto, el patrón de uso de Internet por el Estado Islámico muestra que, explotando la existencia de los llamados lobos solitarios, se ofrecen contenidos para que distintos individuos afines a la ideología que defiende la organización tengan las herramientas necesarias de aprendizaje para que puedan llevar a cabo acciones independientes inspiradas en el Estado Islámico, proceso que ha dado en llamarse *auto-radicalización*.

-*Acciones mediáticas*. Esta es probablemente la característica que más en común tienen el Estado Islámico y la Al-Qaeda de Osama Bin Laden, aunque con matices.

Entendiendo que la guerra comunicacional es vital como una dimensión más en el conflicto, es obvio entonces que las acciones del Estado Islámico en el exterior deben tener una repercusión mediática considerable.

El matiz que lo diferencia del planteamiento de acciones mediáticas de Al-Qaeda es que debido a la presión de las fuerzas de seguridad de los Estados, la importancia de los actos no debe estribar en una maximización de la capacidad destructiva y su repercusión mediática, sino que es también válida una menor capacidad destructiva que active una respuesta mediática mayor con el objetivo de maximizar el éxito comunicativo.

Si se comparan la capacidad destructiva del 11-S en Estados Unidos o el 11-M en España, ejecutadas por Al-Qaeda, y el 13-N en París, reivindicadas por el Estado Islámico, utilizando como criterio de destrucción el número de víctimas mortales y de

heridos, se observa que la capacidad de daño de los dos primeros es mayor respecto del último. Sin embargo, el 13-N activó, debido a la evolución de las redes sociales alternativas a los medios de comunicación, una respuesta global combinada de medios e individuos comparable a los primeros, con la diferencia de que el volumen de daño fue menor. Esto se repite si se analiza la respuesta a los atentados del 7-E en el semanario Charlie Hebdo de París.

-*Utilización de internet II: comunicación.* Este último apartado está íntimamente relacionado con el anterior.

Si antes se hablaba del uso de Internet como medio de captación, reclutamiento y radicalización, es necesario tratar su otra funcionalidad, la comunicación, en la que sin duda el Estado Islámico ha destacado por su versatilidad en el conocimiento y uso de las redes.

La creación de medios de comunicación alternativos, como las redes sociales Twitter o Facebook, ha posibilitado la apertura de la comunicación entre individuos, que ahora se convierten en emisores de información y no solamente receptores, a diferencia del paradigma comunicativo de los mass media, donde solamente eran sujetos pasivos en el proceso comunicativo y no emisores activos.

Este hecho ha sido utilizado por el Estado Islámico, saliendo del círculo de dependencia de los medios de comunicación de masas, como Al-Qaeda no hizo en su primera etapa, para erigirse como emisor de información a través del uso masivo de redes sociales para difundir su mensaje, acciones ejecutadas y futuros objetivos. Un uso de redes sociales que al igual que el carácter en red de la organización operativa, combina cuentas oficiales vinculadas y usuarios individuales que apoyan a la organización.

Así mismo, el Estado Islámico trabaja con diferentes productoras como Al-Furqan o Al-Hayat Media Center³ generando producciones cinematográficas de una muy alta calidad técnica y un contenido visual claro e impactante, similar al de las películas de acción, en las que utilizan idiomas como el francés o el inglés para aumentar la capacidad de reclutamiento y difusión del mensaje entre los musulmanes occidentales.

También destaca la revista de publicación digital Dabiq, con siete números hasta el momento en árabe e inglés, donde se abordan diferentes hechos de la vida cotidiana de los combatientes y se habla futuros objetivos del Califato en todo el mundo.

³ Algunas de las producciones de estas productoras son *Flames of War*, *Clanging of the Swords* o *Let's Go for Jihad*

A modo de recapitulación de todo lo dicho en este apartado, se ofrecen en el siguiente cuadro las diferencias entre el terrorismo como táctica y el terrorismo como estrategia, tanto el de primera fase como el de segunda.

	Terrorismo como táctica en un contexto de guerra	Terrorismo como táctica en un contexto sin guerra	Terrorismo como estrategia de primera fase	Terrorismo como estrategia de segunda fase
Características	Acciones terroristas (ataque con bomba, secuestros, extorsión) combinadas con guerra convencional (Guerra híbrida)	Acciones terroristas (ataque con bomba, secuestros, extorsión) Movilización política Lucha callejera	Papel predominante de la comunicación Acciones con capacidad destructiva amplia Enfoque hacia el exterior Estructura centralizada con autonomía relativa de las células en occidente	Comportamiento híbrido Estado-organización terrorista Internet como medio de reclutamiento Acciones mediáticas Internet como medio de comunicación (cambio de paradigma comunicativo)
Objetivo principal	Dominación del territorio Generar miedo	Dominación del territorio Generar miedo	Generar miedo	Generar miedo
Actor ejemplo	Cualquiera (la Contra Nicaragüense, Ejército Islámico de Salvación, talibanes)	Euskadi ta Askatasuna (ETA), Irish Republican Army (IRA)	Al-Qaeda	Estado Islámico de Irak y del Levante

Diferentes tipos de terrorismo en función de sus características y sus objetivos. Fuente: Elaboración propia

Políticas de seguridad y excepcionalidad en la respuesta del Estado

El monopolio de la violencia del Estado parte de la teoría de Weber (s.f.), según la cual, el Estado es la única fuente con derecho al uso de la violencia y ésta, en tanto que es ejercida por el Estado, es legal.

La configuración del Estado como fuente de este derecho le otorga la potestad para mantener la seguridad dentro del territorio que queda dentro de su jurisdicción mediante la utilización de todos los medios que tiene a su disposición, desde la ley y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado hasta, en última instancia, las Fuerzas Armadas.

Esta potestad está restringida para el resto de agentes que habitan el territorio y que no forman parte, hablando en términos formales, de los aparatos del Estado, como son los ciudadanos. Por tanto, la ruptura de este principio activa una respuesta en la que el Estado ejerce su poder de forma coactiva para restablecer el equilibrio de fuerzas existente.

La aplicación concreta de ese monopolio de la violencia se realiza a través de las políticas de seguridad, que forman parte de las políticas públicas, y, por extensión, de la política en general (Rescasens i Brunet, 2007).

Aunque existen diferencias en la aplicación de las políticas de seguridad entre el Estado de derecho y los sistemas totalitarios de gobierno, independientemente de cuál sea el sistema, según Rescasens i Brunet (2007), la coerción, inherente a las políticas de seguridad, se convierte en la pieza clave del poder político.

Es necesario ahondar en este aspecto de la coerción en las políticas de seguridad en los gobiernos democráticos para diferenciarlo de los citados sistemas autoritarios de gobierno, donde la finalidad, al menos en apariencia, es diferente, antes de entrar de forma concreta en las políticas públicas de seguridad.

En un modelo democrático, puede sostenerse que quienes ejercen el poder político tienen la capacidad –y la obligación– de tomar decisiones legítimas en el marco de dicho modelo, que deben orientarse a la consecución de un bien común, pero que no pueden ser separadas de las finalidades (objetivos, metas) espacio-temporales propuestas por aquellos que han sido elegidos y encargados de gobernar. El uso de la coacción legítima, tanto en el interior del espacio dominado (mantenimiento del control) como en su exterior (mantenimiento de la integridad del territorio)

tienen que ver con la necesidad de la preservación del espacio en que ejercer el poder, que en nuestras sociedades se ha venido identificando como el estado (Rescasens i Brunet, 2007)

Este planteamiento de Rescansens i Brunet es compartido por Bernuz (2014) al afirmar que “la percepción y construcción del Estado como único proveedor y promotor fiable de bienestar en el contexto de un Estado de derecho, nos ha llevado a verlo como una entidad que tiene que protegernos (...) esa imagen del Estado protector nos ha hecho pensar que el Estado también y, fundamentalmente, debe proteger nuestro “derecho a la seguridad” para permitirnos disfrutar de los derechos adquiridos”, lo que se materializaría a partir de unas políticas de seguridad concretas.

Tomando la definición de Rescasens i Brunet (2007), las *políticas de seguridad*:

Se pueden entender como un conjunto de iniciativas y decisiones basadas en una lectura interpretativa de la realidad, mediante las cuales quienes ejercen el poder político, constituidos en poder público, intentan dirigir las actividades y los recursos de los órganos y de las instituciones dedicados a garantizar la integridad de los ciudadanos y la preservación legítima de sus bienes con la finalidad de transformar la realidad en función y de acuerdo con sus propios fines.

Ahora bien, las políticas de seguridad pueden actuar desde dos enfoques diferenciados entre los que existe una diferencia en la teoría y en la actividad legislativa que son difícilmente diferenciables a la hora de abordar el tema de las políticas de seguridad respecto del terrorismo: la seguridad ciudadana y la seguridad pública.

Así pues, utilizaremos, por un lado, el concepto de seguridad ciudadana que define Villagómez (1997) según el cual “las actividades objetivo de la seguridad ciudadana son, por tanto, las de prevención, protección o reparación de las condiciones que permiten a los ciudadanos ejercitar, con garantías y en libertad, la calidad participativa de los mismos en las distintas formas que ésta pueda adoptar, ya sean políticas, económicas o culturales”, lo que podría traducirse en conseguir un estado de normalidad cívica con una sensación objetivable de ausencia de riesgo y peligro (Villagómez, 1997).

Por otro lado, Rescanses i Brunet (2007) define la seguridad pública como una competencia de las instancias públicas cuyo objetivo consiste en establecer, mantener y eventualmente restaurar las condiciones de un Estado de convivencia que permita el efectivo ejercicio de derechos y libertades.

Por tanto, en base a las definiciones dadas, podrían entenderse la seguridad ciudadana como una parte de la seguridad pública, que abarcaría un ámbito más amplio al margen de la protección de los derechos y la seguridad de los ciudadanos. Es en estos dos planos, general y específico, en los que se desarrollan las políticas de seguridad.

Aunque el Estado persiga la seguridad y el mantenimiento del orden, la configuración social siempre ha tenido asociada hechos y actos que atentan contra la seguridad en el sentido de ausencia de riesgo físico evidente o potencial.

La criminalidad, en el sentido de quebrantamiento del Código Penal, materializada en robos, delitos contra la salud pública, fraude, homicidios, secuestros, etc. es un aspecto que atenta contra la sensación de seguridad en los ciudadanos de los Estados, siendo en este ámbito donde se han desarrollado las políticas criminales, en las que están presentes tanto la necesidad de castigar una vez cometido un delito como la de intervenir y controlar para evitar que se cometan otros actos ilícitos o antisociales (Bernuz, 2014).

En este punto aparece el concepto de inseguridad que nace como opuesto al de seguridad en el sentido de una amenaza contra la estabilidad y la paz social para el ejercicio de las libertades.

Rescasens i Brunet (2007) define la inseguridad como una quiebra de las expectativas razonables de las condiciones del estado de seguridad, constituyendo una situación (y no un estado) sobre la que no cabe establecer equilibrio alguno, y que no puede ser general ni duradera salvo en el que caso de que se mantenga dentro de los límites de aceptabilidad o tolerancia social. Por contraposición a esta definición de inseguridad, la seguridad debe permitir albergar una expectativa razonable de no verse afectado en integridad ni en legítimo disfrute de los bienes y poder convivir en una situación de paz social garantizada por los poderes públicos.

Además de los riesgos a la seguridad clásicos, como son la criminalidad presente dentro del territorio de los Estado, el desarrollo económico, social y político global ha traído consigo aparejado nuevos riesgos a la seguridad que han complicado la ya compleja fenomenología del crimen. Este es el momento de recuperar el fenómeno del terrorismo

que se trató en el apartado anterior como una amenaza, según los términos definidos, a la seguridad, es decir, el terrorismo como una inseguridad para las sociedades.

El terrorismo internacional se ha impuesto en las sociedades occidentales como una de las principales amenazas a la seguridad física, y estatal, junto con el crimen organizado, con quien en muchas ocasiones comparte métodos, aunque no objetivos.

La experiencia en materia antiterrorista de los Estados occidentales, algunos con más que otros, se ha basado en un terrorismo, como se nombró en el primer apartado, como táctica en un contexto sin guerra, en el que las organizaciones terroristas se movían dentro de un escenario localizado que pertenecía al propio Estado, lo que facilitaba la lucha antiterrorista.

Sin embargo, en el contexto actual, el terrorismo ha evolucionado hacia lo que se ha dado en definir como terrorismo como estrategia de segunda fase, donde la amenaza terrorista no parte desde un territorio perteneciente al Estado sino desde fuera, sin intención de dominar un territorio, y en ocasiones desde individuos que pertenecen al propio Estado.

Esta nueva fenomenología del terrorismo añade, sin duda, nuevos factores a la lucha antiterrorista, que se enmarca dentro de las políticas de seguridad.

Lo primero que cabe decir es que el nuevo terrorismo internacional ha introducido por completo al Estado en una dinámica de riesgo que ha creado en los aparatos estatales incertidumbre en cuanto a aspectos concretos de la citada nueva fenomenología del terrorismo.

Esta incertidumbre, en primer lugar, se ha materializado en la preocupación por los métodos utilizados. Después de la campaña de atentados de Al-Qaeda en Europa y Estados Unidos se establecieron serios controles al acceso a material que pudiera resultar susceptible de ser utilizado en la fabricación de explosivos.

Sin embargo, analizando las últimas acciones terroristas en Europa puede observarse que los medios técnicos utilizados, armas blancas y armas ligeras principalmente, guardan una gran diferencia con el uso de explosivos en la ejecución de los ataques o con el secuestro de aviones. Este factor añade incertidumbre en el sentido de que es relativamente sencillo adquirir armas de este tipo en el mercado negro europeo, sin irnos demasiado lejos, muchas de las armas utilizadas en las últimas acciones terroristas en Europa son similares a las utilizadas por el crimen organizado también en Europa.

En segundo lugar, como ya se ha comentado con anterioridad, los objetivos de los ataques han pasado a ser indiscriminados, estableciendo los criterios de objetivo mediante características más culturales o de nacionalidad que de importancia dentro de la estructura política de un país, como cargos relevantes o políticos destacados.

Debido a esto surge una pregunta, ¿qué es necesario proteger? Lo cierto es que la incertidumbre en este caso es muy potente ya que cualquier cosa es un objetivo susceptible, desde una aglomeración de gente a una central nuclear o incluso individuos aislados, cualquier cosa puede convertirse en objetivo.

Siguiendo con el siguiente punto de incertidumbre para el Estado que tiene que aplicar determinadas políticas de seguridad encontramos la dificultad para identificar a los individuos capaces de ejecutar un ataque.

Este hecho tiene que ver con la combinación de una estructura de red, que si bien es cierto que tiene menor capacidad destructiva también es más difícil de detectar si no mantiene comunicación con la estructura central o entre los nódulos de la propia red, y la posibilidad de los llamados lobos solitarios, que actúan de forma independiente.

Evidentemente, la estructura de red tiene brechas, y en Europa han sido detenidas células, sin embargo, la existencia de los lobos solitarios si representa un problema grave en cuanto a su identificación y posible captura al no pertenecer necesariamente al grupo en el que actúa inspirado (Cañas, 2016).

El cuarto factor de incertidumbre en la lucha antiterrorista son los movimientos por el territorio, que debido al Acuerdo de Schengen (en vigor desde 1995)⁴ son libres dentro de la Unión Europea.

Esto se debe a que algunos de los integrantes de las células, o incluso los lobos solitarios, no son extranjeros, sino que tienen la nacionalidad de algún país de la Unión Europea, lo que les permite viajar libremente por todo el territorio comunitario.

Sin duda este factor es especialmente preocupante para los Estados porque la posibilidad de movimiento por un territorio tan extenso dificulta la detención de los sospechosos de haber perpetrado una acción terrorista o de estar involucrados en la planificación de algún tipo de ataque.

Así pues, se han nombrado de forma breve algunas de las nuevas incertidumbres que el terrorismo del siglo XXI añade a las políticas de seguridad ya que al aumentarse los

⁴ El Acuerdo de Schengen (en vigor desde 1995) fue un acuerdo según el cual los países de la Unión Europea suprimieron las fronteras entre ellos, permitiendo la libre circulación de individuos por el territorio

puntos de fractura posibles, el Estado, que tiene unos recursos limitados para la lucha contra el terrorismo, tiene que racionalizar su acción en esta temática, lo que puede suponer una desatención de otros puntos.

En cuanto a la preparación en medios humanos y materiales para atender a una situación de riesgo, en el caso de España, al igual que en todos los países europeos, se utiliza el protocolo de Niveles de Alerta Antiterrorista (NAA), comprendido en el Plan de Prevención y Protección Antiterrorista de 2005. La información contenida en el Plan sobre qué movilización de efectivos y materiales implica cada nivel es de carácter confidencial por motivos de seguridad, por lo que la información que puede aportarse sobre este tema es solamente la hecha pública por el Ministerio del Interior.

En el caso de España los NAA se dividen en cinco en función de la evaluación del riesgo de que tenga lugar una acción terrorista en un momento temporal determinado.



Niveles de Alerta Antiterrorista (NAA). Fuente: (2016)

Desde el nivel 1 (riesgo bajo) hasta el 5 (riesgo muy alto), que solo se activaría en el caso de una acción terrorista inminente, cada nivel comporta una movilización de medios y efectivos determinada con dos niveles de intensidad en cada uno (intensidad baja e intensidad alta).

Dentro del Plan, las medidas adoptadas están dirigidas a la protección, por un lado, de instalaciones, redes, sistemas y equipos físicos y tecnológicos básicos para el funcionamiento de los servicios esenciales y, por otro, a la protección de centros y organismo públicos, personas o servicios cuya destrucción suponga un daño importante

para la vida humana, el funcionamiento normal de las instituciones o sectores estratégicos, afectación del orden público o pérdidas económicas (2016).

Sin embargo, puede llegar un momento en el tiempo en el que la acción terrorista, ejecutada con éxito, desborde a la acción del Estado a través las políticas de seguridad. Ese momento supone, sin duda, el inicio de la muestra más clara de lo que se comentaba al principio de este apartado, que el Estado es Estado en tanto que tiene la capacidad de ejercer la fuerza.

La expresión más clara de la capacidad coercitiva del Estado se realiza a través de la excepcionalidad de determinadas situaciones⁵, donde en función de la gravedad de la situación el Estado, con la aprobación necesaria del Congreso de los Diputados, en el caso de España, puede, mediante el uso del derecho, poner en suspenso el derecho.

Situándonos en una situación hipotética de ejecución con éxito de una acción terrorista, o incluso de una acción terrorista inminente, el Estado puede recurrir a la excepcionalidad de la situación para salvaguardar la seguridad pública.

Como afirma Bernuz (2014):

En una situación de alarma y excepción, los derechos piden calma y reflexión cuando parece que lo que debería imponerse es una autoridad fuerte y una actuación rápida y contundente. En tales situaciones, cuando colocamos en la misma balanza la legalidad y el control del delito, optamos por primar y premiar al segundo, arrinconando inconscientemente la legalidad para tiempos mejores.

...y continúa “la excepción nos lleva ante la urgencia y ante la urgencia el derecho que debe protegerse ante todo es el derecho a la seguridad” (Bernuz, 2014).

Esta urgencia que como consecuencia lleva aparejada la excepcionalidad de una situación supone la reducción del derecho a una anécdota ya que no lo niega, solo lo suspende, o lo que es lo mismo, la ley en vigor deja de tener vigencia, sigue existiendo pero no se aplica (Bartolomé, 2014).

La suspensión del derecho como consecuencia del establecimiento por parte del Estado de una situación de excepcionalidad se aprecia en que opera siempre como dispositivo de control y gobierno de la vida humana (Bartolomé, 2014) cuando la normalidad del

⁵ En España la excepcionalidad de diferentes situaciones se encuentra regulada por la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio

funcionamiento del Estado está en riesgo y, en el caso del terrorismo, poniendo en duda el monopolio de la violencia que ostenta el Estado, por lo que la búsqueda de minimizar el riesgo o neutralizar la amenaza es a su vez la búsqueda del restablecimiento del equilibrio de poder dentro del sistema en el que el Estado opera como fuente legítima de la violencia.

En una situación en que el Estado considere que es necesaria la excepcionalidad, siguiendo con las tesis de Bartolomé (2014), puede afirmarse que la excepción actúa en tres dimensiones: suspendiendo el derecho sobre la vida humana, reduciendo la vida a vida natural⁶ y suplantando el espacio del derecho por la voluntad soberana.

Al uso de este recurso último, que el mismo autor identifica como una potencia autoritaria del Estado de derecho que este se reserva para cuando sea necesario, subyace una sensación de urgencia y de necesidad de respuesta contingente a un hecho que ha tenido lugar, o lo tendrá inminentemente, si no se actúa rápido, lo que implica obviar los dispositivos del derecho para asegurar que la actividad del Estado cumple también con el ordenamiento jurídico, agilizando la toma de decisiones y liberando al Estado de los límites que la ley le impone.

El Estado, como se ha indicado, regula mediante el derecho las situaciones de excepcionalidad que, en ocasiones, pueden suspender el propio derecho, y dentro de esa regulación hay un control de tiempo máximo, en el caso español se establece que los estados de alarma, excepción y sitio deben ser validados por el Congreso de los Diputados tras un periodo de tiempo determinado en el que se decide si su existencia aún está justificada en el momento presente o si los hechos que motivaron su aprobación han dejado de existir.

La acción en materia de seguridad del Estado y la explicación del estado de excepcionalidad es un requisito fundamental para el análisis de la interacción entre el Estado, las organizaciones terroristas y los ciudadanos pues de su acción depende la reacción de la ciudadanía ante el terrorismo y el propio Estado, como en el último apartado de este trabajo se analizará.

⁶ Se entiende el concepto de *vida natural* como aquella sobre la que no son aplicables los derechos. Por tanto, la vida natural es vida sin el conjunto de beneficios en términos de derecho que conlleva la vida humana en situaciones de no excepcionalidad.

La sociedad civil: entre el Estado y el terrorismo

En medio de la actividad terrorista y antiterrorista se sitúa la sociedad civil como un agente pasivo de ambas al constituirse como objetivo de las acciones terroristas y como receptor pasivo de las políticas de seguridad que el Estado lleva a cabo con el objetivo de contrarrestar las primeras.

Los mecanismos que actúan en la sociedad civil, en medio de este enfrentamiento, serán pues un ámbito de estudio de vital importancia para realizar una contextualización de la situación que permita, en el siguiente apartado, analizar la dinámica de relaciones entre los tres actores implicados.

La respuesta de la sociedad civil deberá analizarse desde el punto de vista de la psicología y será la ejecución exitosa de una acción terrorista la que tomaremos como punto de referencia para explicar los mecanismos de respuesta.

Así pues, tomando como referencia una acción terrorista que ha tenido lugar, puede destacarse que las emociones que aparecen como consecuencia del ataque, y de la perspectiva de un conflicto sostenido con un enemigo difuso y desconocido, crean enfado, miedo y tristeza (Lerner, Gonzalez, Small y Fischhoff, 2003).

Cada una de estas reacciones tiene implicaciones diferentes para el futuro psicológico individual de los individuos que las sufren, que dependiendo del fuerza de la reacción, que deriva de la implicación personal y exposición al hecho terrorista, pueden implicar incluso casos de estrés postraumático y depresión, las dos reacciones más comunes como secuela a un trauma o un desastre (Galea, Ahern, Resnick, Kilpatrick, Bucuvalas, Gold y Vlahov, 2002).

Ahondar en este ámbito de los trastornos mentales supone focalizar de manera muy específica las reacciones en un grupo dentro del total de la población por lo que para evitar una concreción exagerada de análisis que pueda dejar fuera la realidad mayoritaria trabajaremos con el concepto de ansiedad como una realidad de “miedo aumentado” por la incapacidad de incidir sobre los acontecimientos dados sin referirnos a ansiedad en los términos de trastorno diagnosticado según los criterios de clasificación de la ansiedad del Manual diagnóstico y estadístico de los trastornos mentales (APA, 2014).

En base a la definición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (ASALE, 2016) sobre *miedo* encontramos que en su primera acepción este concepto se entiende como la “angustia por un riesgo o daño real o imaginario”.

Mongardini (2007), compartiendo la definición dada por el DRAE, añade además otros conceptos que son de especial ayuda en la comprensión de la manifestación del miedo, tanto a nivel individual como a nivel colectivo, y de sus implicaciones posteriores:

El miedo es tal vez la emoción más primitiva y más incontrolable.

Puede responder a un peligro real o imaginario, inminente o posible, y dar lugar a un estado de alarma o a una serie de reacciones de lucha o de huida

De la definición dada puede extraerse que el miedo se elicta⁷ en una situación determinada en la que el individuo tiene cierto poder de decisión, o al menos un cierto grado de libertad de respuesta, ante un estímulo determinado al que están asociadas ciertas características con potencialidad lesiva para la integridad del individuo.

Este hecho otorga al individuo, que actuará en base a la evaluación de que la respuesta dada al estímulo provoque una u otra consecuencia sobre la situación, cierto poder sobre la relación que se establece entre el estímulo y la respuesta en tanto que puede elegir, de forma más o menos automática, qué hacer y qué no.

Si evaluamos las reacciones a una acción terrorista se observan diferencias en capacidad de respuesta respecto de estímulos y situaciones no-complejas.

La principal diferencia, y la más crucial, es que no existe la capacidad de respuesta ante fenómenos complejos como la ejecución de una acción terrorista. Los individuos son agentes pasivos receptores de la acción y el desarrollo del hecho no depende en modo alguno de las respuestas que ejecuten ya que la fuente emisora es un agente externo sobre el que no se tiene el control como si sucede en el caso de los fenómenos de miedo básicos donde la respuesta de los individuos condiciona las consecuencias.

Es esta característica asociada a las acciones terroristas, de cualquier tipo, la que añade variables de factor psicológico que facilitan la emisión de respuestas relacionadas con la conceptualización de la ansiedad hecha en la página anterior.

El miedo aumentado, en el que el individuo no tiene el control sobre el hecho, y que aquí se ha considerado como ansiedad en un sentido no clínico del término, produce una sensación de incertidumbre y falta de control que facilita la evaluación de un mayor riesgo en el futuro (Huddy, Feldman, Taber y Lahav, 2005).

⁷ En psicología se entiende el término *eliciar* como la respuesta que provoca un estímulo. Por ejemplo: la cercanía con una serpiente venenosa (estímulo) *elicta* una conducta de huida o de lucha (respuesta).

Situándonos en el escenario en el que la acción terrorista se ha ejecutado con éxito en términos de víctimas mortales y repercusión mediática, que aumenta el impacto del atentado sobre la población civil, devienen las consecuencias a nivel individual de lo abstraído de las imágenes y de la información absorbida.

En primer lugar, como se ha nombrado, la consecuencia a nivel individual y social es el aumento de la incertidumbre.

El hecho de la ejecución de un atentado terrorista, que supone un hecho traumático a nivel social, aumenta las dudas sobre la propia vida, la política y el futuro.

Los ciudadanos de los países occidentales, acostumbrados a un nivel alto de paz social, ven su percepción y su idea del mundo, o al menos del mundo cercano, puestas en cuestión, lo que supone un aumento de la incertidumbre al introducirse en su configuración psicológica del mundo nuevas realidades con las que no estaban acostumbrados a convivir.

La incertidumbre, que el terrorismo inducía al Estado, es también inducida a los ciudadanos, y se puede cronificar si nos basamos en la característica del “enemigo omnipresente” que comentábamos en el apartado segundo, ya que la amenaza no es real en el sentido de que no es visible pero siempre está latente.

En segundo lugar, como consecuencia de la acción y del aumento de la incertidumbre, aumenta también la percepción de inseguridad, tanto a nivel personal como a nivel social.

Los ciudadanos otorgan al Estado la legitimidad de su existencia como ente superior que tiene la potestad para el ejercicio coercitivo de la fuerza legal. Al Estado, al que se le asumen capacidades técnicas amplias en la prevención y persecución de la violencia en el territorio, por tanto, le corresponde garantizar la seguridad de los ciudadanos y de sí mismo como Estado.

Sin embargo, la ejecución exitosa de un atentado pone en duda la capacidad del Estado para hacerse valer como máximo responsable de la violencia dentro de sus fronteras, por lo que si el Estado, que tiene los medios necesarios para prevenir este tipo de actos, no puede hacerlo, o se percibe por parte de la población que no puede hacerlo con una eficacia la no repetición de un atentado, la sensación de inseguridad aumenta ya que nada impide que pueda volver a reabrirse una brecha y el Estado vuelva a ser incapaz de detener a tiempo una acción terrorista que convierta a los ciudadanos, de nuevo, en objetivos.

Por último, otra consecuencia es el cambio de relaciones a nivel social. Este es el problema que subyace detrás del éxito electoral de partidos como el Front National (FN) en Francia.

El terrorismo como estrategia de segunda fase está siendo ejercido por organizaciones islamistas, lo que ha supuesto en base a la experiencia de las últimas acciones en Europa que los individuos que han llevado a cabo el ataque tienen dos características definitorias que pueden llevar a la generación de estereotipos. Por un lado, la religión y, por otro, los rasgos físicos.

La asociación entre los hechos (atentados) y las características físicas y culturales de los individuos que los han ejecutado puede dar lugar al prejuicio en el plano grupal, cuyo principal efecto es generar una identidad social negativa para las personas pertenecientes a los grupos estigmatizados (Molero, 2007).

El hecho de estigmatizar a un grupo social determinado, en este caso árabes musulmanes, puede modificar la dinámica de relación previa entre los distintos grupos sociales de un país.

Estas tres posibles reacciones suponen un cambio sustancial tanto en el plano individual como en el plano grupal pero, sin embargo, por las implicaciones posteriores que puede tener para el desarrollo de la vida dentro de un sistema social, la última puede ser considerada como la más grave en tanto que tiende a romper los lazos entre grupos, aislando en grupos a individuos que deberán convivir en los mismos espacios y generando espacios de desconfianza.

Todo esto supone un cambio en la dinámica social global dentro de la sociedad que ha sido objetivo de un ataque. La incertidumbre, la inseguridad y el cambio en las dinámicas de relación intergrupales lleva también a un cambio en la dinámica política dentro del Estado que lleva a los ciudadanos, como veremos en el siguiente apartado, a buscar puntos de seguridad en los que refugiarse, tanto en políticas públicas de seguridad como en fuerzas políticas.

Entonces, ¿qué respuestas pueden emitir los ciudadanos en una situación de cambio de la dinámica social que supone un cambio de comportamiento por parte del Estado?

Para responder a esta pregunta se utilizará la teoría de la *reactancia psicológica* de Brehm y Brehm (1981).

La reactancia psicológica se basa en los conceptos de comportamientos libres⁸ y amenazas a las libertades⁹.

De forma genérica la teoría asume la existencia de un set motivacional y comportamental que se espera que se manifieste de forma reactiva cuando las libertades son amenazadas o se pierden (Brehm y Brehm, 1981).

Es decir, se entiende que los individuos, ante una amenaza a su libertad de comportamiento, desencadenarán una serie de acciones destinadas a recuperarlas, lo que sugiere la existencia de una energía conservadora del deseo de la libertad de comportamiento (Brehm y Brehm, 1981)

La teoría de Brehm y Brehm se basa en cuatro principios que dibujan el espectro de reacciones posteriores y su intensidad a una potencial pérdida de libertades o ante una pérdida efectiva.

El primer principio es que la reactancia puede manifestarse en la medida que un individuo evalúa que tiene una libertad o el control sobre un posible resultado, es decir, si no se tiene la expectativa de que la respuesta pueda desencadenar el mantenimiento de una libertad o su recuperación (resultado) es poco probable que se active la respuesta destinada a reestablecerla.

En segundo lugar, que la fuerza de la reactancia será en base a la importancia percibida por el individuo de la libertad amenazada o eliminada. La reactancia a la percepción de pérdida de una libertad será diferente en cuanto a su intensidad en función de la importancia que para el individuo tenga esa libertad determinada.

El tercer principio de la teoría es que el total de reactancia activada por una amenaza está directamente relacionada por el número de libertades relacionadas que amenaza. Si la pérdida de una libertad determinada puede poner en riesgo el mantenimiento de otras libertades cercanas a ella, es de esperar que la reactancia, en cuanto a su intensidad, sea mayor respecto de la situación en la que la pérdida de una libertad solo pusiera en riesgo el mantenimiento de esa libertad en concreto.

Por último, la teoría estipula que la reacción a una amenaza depende también de las libertades amenazadas por implicación. Este último principio, algo más complejo de entender, queda ilustrado por los autores con el siguiente ejemplo: si en una pareja de

⁸ El concepto de comportamientos libres según Brehm y Brehm (1981) hace referencia a la existencia de un set de comportamientos aprendidos que pueden manifestarse en cualquier momento del futuro.

⁹ El concepto de amenazas a las libertades según Brehm y Brehm (1981) hace referencia a cualquier fuerza que dificulta el ejercicio de los comportamientos libres.

recién casados el marido le dice a su mujer que esta noche saldrá con sus amigos, esta situación no supone en primer lugar la activación de ninguna reactancia para que su marido se quede en casa esa noche por parte de la mujer, sin embargo, este hecho supone el principio de una eventual repetición posterior de la misma situación en la que aumenta el riesgo de la mujer de quedarse sola más noches, lo que sí puede activar una respuesta de reactancia ante esta amenaza (Brehm y Brehm, 1981).

La reactancia psicológica, según la teoría de los autores citados, tiene cinco posibles efectos considerados como respuestas a la amenaza o eliminación de una libertad o más.

Son los que se detallan a continuación:

Restauración directa de la libertad. El efecto de restauración directa de la libertad se entiende, como su propio nombre indica, como la dirección de la conducta a recuperar la libertad amenazada o eliminada. Este efecto depende, principalmente, de la expectativa que tenga el individuo de que su conducta producirá un resultado que facilite su recuperación.

Restauración indirecta. La restauración indirecta de la libertad se refiere al recurso de técnicas indirectas destinadas a recuperar esa libertad. Por ejemplo, una persona a la que se niega la libertad de fumar en un lugar determinado puede tratar de recuperar esa libertad alegando que hay otra persona fumando en el mismo lugar al que no se le niega esa conducta.

Negación de la amenaza. Este tercer efecto se basa en negar que la amenaza a una libertad dada sea en realidad una amenaza, por lo que esta consideración de la situación no requiere reaccionar ante un estímulo determinado, simplemente el individuo continúa ejerciendo esa libertad que considera que tiene.

Preservación de otras libertades. La amenaza o la pérdida de una libertad determinada puede desencadenar como respuesta una reactancia por parte del individuo dirigida a preservar otras libertades si considera que la libertad perdida o amenazada es difícilmente recuperable o incluso que ésta es irrecuperable.

La relación entre los mecanismos psicológicos que rigen la reactancia con los efectos que persigue el terrorismo o con la legitimación de las políticas de seguridad y de la actividad del Estado en materia antiterrorista podría parecer inexistente, nada más lejos de la realidad.

Expuestos los principios básicos de la teoría de Brehm y Brehm, en el siguiente apartado se analizarán cuáles son las claves de la relación entre el nuevo terrorismo y la

reacción del Estado y, por supuesto, qué papel juegan los individuos como componentes básicos de los sistemas sociales y políticos en los procesos de legitimación de un uso de la fuerza estatal con el objetivo de garantizar la seguridad.

Inestabilidad, democracia e hiperestabilidad: una relación compleja

Terrorismo, Estado y sociedad civil

A lo largo de este trabajo se ha analizado la evolución del terrorismo hasta la actualidad, la posible respuesta del Estado de derecho en materia de seguridad y política antiterrorista y qué mecanismos, a nivel psicológico, influyen en la respuesta de los individuos respecto del escenario posterior que plantea la amenaza del terrorismo.

Así pues es momento de analizar cuál es la dinámica de relaciones entre los tres actores implicados, a través de su situación en dos niveles diferentes. Por un lado, el terrorismo y el Estado, que se sitúan en un plano superior de lucha y, por debajo de este, la sociedad civil, situada en un plano inferior donde la característica principal es el soporte de los otros dos actores.

En el caso del plano superior, como hemos dicho, se encontrarían dos actores, el terrorismo y el Estado.

El primer polo de la dinámica, el terrorismo, se configura como un polo **activo** ya que ejecuta o planifica una acción con el objetivo de generar inestabilidad social, política e incluso económica a un Estado determinado. Este, junto con el objetivo al que se aludía en la primera parte de generar miedo, es el otro fin del terrorismo, generar inestabilidad política, que no necesariamente persigue un cambio a nivel político, en la sociedad objetivo de la acción.

En base a esta idea del terrorismo como un polo activo que persigue la generación de inestabilidad política y social se sientan los pilares del desarrollo posterior al entenderse que en la relación terrorismo-Estado es el terrorismo quien actúa bajo un papel en el que toma la iniciativa de ejecución de una acción en una sociedad occidental cualquiera obligando al Estado a reaccionar contra la acción aunque en la actualidad también el Estado actúe activamente contra el terrorismo en determinadas ocasiones.

La inestabilidad que persiguen las acciones terroristas, por tanto, no se refiere tanto a generar una situación convulsa por la percepción de un riesgo a gran escala, como si podría suponer la amenaza de una agresión por parte de un Estado extranjero, sino a inocular un estado de miedo en la población de un Estado y, por extensión, en todos los Estados que comparten las características culturales y políticas de los Estados objetivo, es decir, en todos los Estados y poblaciones occidentales.

Así tenemos la contextualización dentro de la dinámica del primer actor como un actor activo.

En segundo lugar, el Estado asume un papel **activo-reactivo** al buscar, mediante su acción posterior a la acción terrorista a través de las políticas de seguridad y las políticas antiterroristas, revertir la situación generada dentro del territorio reestableciendo la situación posterior al atentado que inevitablemente pasa por un reequilibrio de fuerzas en el que el Estado debe asumir, y de hecho asume, el papel principal.

La conceptualización como un actor que comparte dos papeles se hace en base a dos criterios que coinciden con cada una de las acciones que puede llevar a cabo el Estado como consecuencia:

Reacción. El Estado reacciona a un atentado terrorista recurriendo a los medios que tiene disponibles para hacerlo, es decir, la ley y la fuerza representada de forma efectiva por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado así como las Fuerzas Armadas y los servicios de inteligencia.

Lo que supone la ejecución efectiva de una acción terrorista es una puesta en duda de la capacidad del Estado para garantizar la seguridad, y por tanto la gobernabilidad, dentro de su propio territorio. Por tanto, esa puesta en cuestión de la capacidad del Estado lleva a una respuesta reactiva de un carácter muy superior en cuanto a su intensidad a los daños recibidos como consecuencia de un ataque.

Por tanto, aunque hay que asumir que la reacción está destinada a evitar situaciones futuras de nuevos ataques, no puede obviarse que existe un componente de demostración de la fuerza que persigue, principalmente, hacer visible la capacidad del Estado como emisor de fuerza coercitiva evitando que exista una fractura de la confianza por parte de los ciudadanos.

Así, encontramos que la reacción tiene el fin de, en primer lugar, evitar nuevos ataques movilizando el Estado sus recursos y, en segundo lugar, demostrar que aún mantiene el poder de ejercer la violencia y que, por tanto, las razones que lo mantienen como Estado siguen vigentes.

Acción. Esta faceta de actuación del Estado siempre se ha dado en mayor o menor medida, aunque es la actualidad donde, sin duda, se encuentra de forma tangible.

El Estado, cuya respuesta principal al terrorismo es de tipo reactivo, utiliza también medidas activas poniendo a las organizaciones terroristas bajo presión. Esta tarea, llevada a cabo principalmente por los servicios de información de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los servicios de inteligencia, tiene como objetivo cercar a los

integrantes de las organizaciones terroristas, mediante detenciones, seguimiento, etc. principalmente, evitando que puedan volver a cometer un atentado.

Existe en la actualidad un debate muy enconado en torno al papel activo del Estado contra el terrorismo que tiene dos polos, por un lado, los Estados Unidos y Reino Unido y, por otro, la práctica totalidad de los Estados de la Unión Europea en torno al artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas (1945) en el que se regula el derecho a la legítima defensa. El artículo dice de la siguiente manera:

Artículo 51

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Sin entrar de forma detallada en la polémica comentaremos que la doctrina europea defiende el recurso a la legítima defensa en los casos establecidos por la Carta, es decir, en el caso de una agresión extranjera contra la integridad del territorio. Este hecho muestra que la Unión Europea asume que la lucha contra el terrorismo es un ámbito de trabajo puramente policial y de inteligencia al no considerar al terrorismo como un ente extranjero con las características de un Estado.

Sin embargo, el mundo anglosajón, a partir de los atentados del 11-S ha tenido un desarrollo conceptual diferente al europeo que ha tratado de incluir en el citado artículo de la Carta la lucha contra el terrorismo con el objetivo de justificar la *War on terror* de George Bush posterior al 11-S.

Este intento de inclusión de la guerra contra el terrorismo por parte de los norteamericanos en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas (1945) ha ampliado el concepto de la legítima defensa aplicándolo también a las organizaciones

terroristas, que no están contempladas en el artículo, y ampliándolo con dos conceptos relacionados como son la legítima defensa preventiva y la legítima defensa anticipatoria (Gamarra, 2007).

Los norteamericanos, a través de su interpretación del artículo, comprenden que ante la existencia de un riesgo inminente de un ataque terrorista se puede recurrir al uso de la legítima defensa con un carácter preventivo que evite, bajo la posibilidad del uso de armas de destrucción masiva, un daño irreparable en los Estados y su población que la legítima defensa no comprende al suponer que tiene que existir de forma real una agresión para poder invocar el derecho a la defensa (Gamarra, 2007).

Sin embargo, bajo la práctica de la guerra contra el terrorismo, que ha propiciado invasiones militares norteamericanas y ataques constantes mediante el uso de Vehículos Aéreos No Tripulados (VANT o UAV, del inglés Unmanned Aerial Vehicle), entre otros, la acción legislativa de los Estados Unidos ha llegado a afirmar que podría hablarse incluso de la existencia, y de la legalidad, del recurso a una legítima defensa *anticipatoria* según la cual los criterios de agresión efectiva o amenaza inminente no serían determinantes para la puesta en práctica de una acción armada contra una organización terrorista sino que la mera pertenencia a un grupo que en el futuro podría suponer una amenaza para el Estado es una característica que justificaría llevar a cabo un ataque como defensa anticipada (Gamarra, 2007).

Aquí se observan las dos vertientes en cuanto a la acción activa del Estado contra el terrorismo. En la primera, defendida por los Estados de la Unión Europea, se comprende el terrorismo como un hecho de naturaleza policial, por lo que las operaciones antiterroristas se realizan dentro del territorio, y en la segunda, representada por Estados Unidos y Reino Unido, sostiene que el enfrentamiento entre el Estado y el terrorismo es una guerra, y por tanto de carácter interno y externo, por lo que la acción de la policía en el territorio debe combinarse con una actividad constante a través de medios militares en los escenarios donde se localizan las bases de los grupos terroristas.

Observando este complejo de reacciones y acciones por parte del Estado hay que nombrar el cambio que se produce en la dinámica de comportamiento del Estado en torno a dos conceptos relacionados con su actividad legislativa posterior a un atentado que han sido creados *ad hoc*, la *seguridad necesaria* y la *seguridad suficiente*.

Si se asume la libertad nacida de la Revolución Francesa de 1789 como un principio rector de las democracias occidentales, y de hecho la libertad es considerada como la

característica definitoria de las democracias en tanto que las distingue, por ejemplo, de los sistemas autoritarios, la libertad como concepto no puede estar subyugada a la seguridad en un sistema que se autocalifique como democrático. Es decir, la seguridad previa a un atentado es la *necesaria* para ejercer con libertad las libertades que los sistemas democráticos otorgan a los ciudadanos.

Sin embargo, ser objetivo de una acción terrorista supone un punto de ruptura en la dinámica habitual del Estado, lo que a su vez supone un cambio dialéctico en el discurso oficial. Así pues, es a partir de este punto, que inicia una serie de acciones destinadas a reaccionar y actuar tomando la iniciativa contra el terrorismo, cuando la seguridad ya no es un requisito conceptual necesario para ejercer la libertad, sino que la seguridad pasa a cuantificarse estableciéndose criterios mínimos para considerar *cuánta* seguridad es *suficiente* para ejercer la libertad, lo que la sitúa por encima en la jerarquía respecto de la libertad.

Esto es lo que hemos dado en llamar *seguridad suficiente*, que no se basa en otra fuente más allá del análisis de la actividad de los Estados que han sido objetivo de atentados terroristas en los últimos años. Existe un cambio dialéctico real que hace variar el discurso de los Estados en esta dirección de cuánta seguridad es suficiente para la libertad, lo que facilita la justificación de medidas restrictivas de la libertad ya que la seguridad suficiente, ante una amenaza invisible como el terrorismo, se sitúa en niveles muy elevados y la libertad de actuación de los individuos puede suponer un riesgo potencial a la estabilidad del Estado.

Por tanto, así como el terrorismo persigue la inestabilidad social y política, puede afirmarse que la actividad del Estado tiende hacia la hiperestabilización social y política.

Ahora que se han definido los roles del terrorismo y del Estado en el plano superior de lucha, queda valorar cuál es el rol de los ciudadanos que, como se ha comentado, se sitúa en un plano inferior basado en criterios de legitimidad para analizar posteriormente cómo cada uno de ellos, actuando conforme a su papel, entran en una dinámica diferente a la habitual en la vida política y social.

La sociedad civil adopta, en su plano, un papel enteramente **reactivo**.

Lo que subyace a la guerra entre el Estado y el terrorismo, obviando los aspectos antes nombrados, es una competición por la legitimidad. En medio de esta pugna se sitúan los ciudadanos.

Es ahora el momento de volver a la teoría de la reactancia psicológica para explicar cómo funciona el comportamiento de los individuos en una situación como esta.

Un atentado terrorista supone una amenaza grave a la seguridad física individual y a la libertad como concepto amplio, que sin duda son libertades en los términos aportados por Brehm y Brehm (1981) que se especificaron en el apartado anterior en tanto que permite llevar a cabo comportamientos basados en la existencia de esa misma seguridad y libertad de movimiento, de expresión o de cualquier tipo.

Por tanto, ante una amenaza a la seguridad física, ¿cómo actúan los individuos? El aumento de la inseguridad y la potencial pérdida de libertades que provoca un atentado lleva a reaccionar a los individuos aumentando el respaldo al Estado al que, como se ha apuntado durante todo el trabajo, se le confiere legitimidad en el uso de la fuerza y en la protección de las libertades individuales en contra del grupo terrorista, cuyo uso de la fuerza no se considera legítimo y se evalúa como una amenaza para la paz.

Sin embargo, ¿por qué se activa esa reactancia que lleva a los individuos a legitimar al Estado en una situación como esta?

Basándonos en los cuatro principios de la reactancia psicológica (Brehm y Brehm, 1981) podemos observar que desde la percepción de la sociedad civil no apoyar al Estado en la lucha contra el terrorismo puede resultar más costoso, en términos psicológicos, que no hacerlo. Se van a exponer de nuevo los cuatro principios de forma sintética y posteriormente se aplicará a la situación concreta del terrorismo.

En primer lugar, la teoría estipula que la reactancia se activará en la medida que el individuo evalúe que tiene cierto control sobre el resultado.

En segundo lugar, que la intensidad de la reactancia será en base a la importancia percibida de la libertad amenazada.

Siguiendo con esto, el tercer principio supone que el total de reactancia activada estará directamente relacionada por el número de libertades que amenaza.

El cuarto y último principio estipula que la reacción depende de las libertades amenazadas por implicación.

Por tanto, si vamos al caso concreto del terrorismo puede extraerse que el apoyo al Estado en la lucha contra el terrorismo implica directamente a los ciudadanos, es decir, que su apoyo permite la aplicación de determinadas políticas de seguridad y antiterroristas que da un margen más amplio de libertad para el Estado sin que estas

acciones conlleven una respuesta social, lo que nos lleva al primer principio al percibir los individuos que su apoyo favorece a la actividad de un actor considerado legítimo.

Siguiendo con el caso concreto del terrorismo, que tiene el objetivo de provocar víctimas dentro de un país determinado y generar miedo amenazando la libertad de sentirse seguro, encontraríamos el segundo principio, que llevaría a los ciudadanos a apoyar al Estado por el hecho de que la libertad amenazada, la seguridad física individual, es valorada como muy importante por parte de la población.

El tercer principio aparece de también de forma clara en el comportamiento de los individuos.

En la dialéctica del Estado y de los medios de comunicación en la campaña contra el terrorismo yihadista se han hecho múltiples referencias a la diferencia cultural entre los valores en los que se inspiran estas organizaciones y en los valores de la sociedad objetivo de los ataques. En las intervenciones de responsables del Estado y de tertulianos en los debates televisivos se han hecho alusiones constantes a que los valores defendidos por las organizaciones terroristas implican la negación de múltiples libertades occidentales como el derecho a la libertad en sí misma, el establecimiento de un gobierno religioso, la negación de la igualdad entre hombres y mujeres, la marginación y castigo de los homosexuales, entre otros.

Aquí se observa que al margen del puro hecho del ataque, de las víctimas que produce y del miedo, hay muchas más libertades amenazas que la seguridad física individual, por lo que esta valoración de múltiples libertades en riesgo favorece la activación de la reactancia que respalda al Estado en su campaña contra las organizaciones terroristas.

En último lugar, la no-acción del Estado en contra del terrorismo se valora como facilitadora de que en el futuro tengan lugar nuevos ataques, por lo que el apoyo al Estado en materia antiterrorista iría en la línea del cuarto principio al legitimar al Estado para que actúe contra el terrorismo para que la libertad de seguridad física no esté amenazada, por implicación, en el futuro.

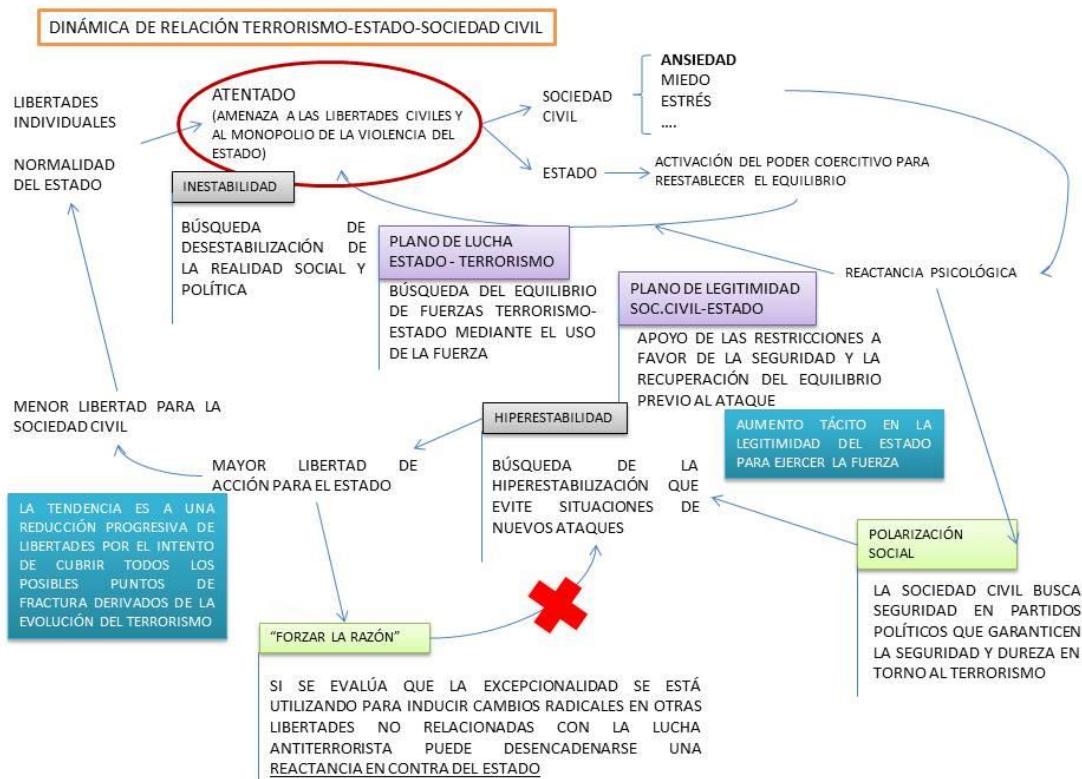
En cuanto a las técnicas a las que puede recurrir la población para legitimar al Estado mediante las estipuladas por la teoría de la reactancia encontramos que la respuesta, por la configuración de la dinámica entre los actores, solamente puede hacerse mediante la *restauración indirecta* ya que los individuos no tienen la capacidad para actuar de forma directa para restaurar esa libertad de seguridad física individual a la que nos hemos referido.

Por tanto, legitimar al Estado mediante el apoyo sin resistencias civiles en la aplicación de políticas antiterroristas para que restaure las libertades perdidas, o defienda las que están amenazadas, puede considerarse como la expresión específica de la reactancia por parte de la población civil al hecho terrorista.

Ahora que los tres actores tienen sus papeles definidos es necesario valorar cómo interaccionan entre si y valorar si la dinámica que se produce entre ellos tiene efectos sobre la libertad final en los sistemas democráticos occidentales.

Dinámica de relación terrorismo-Estado-sociedad civil: ¿un riesgo para la democracia?

La explicación dinámica de relación de los tres actores descritos se realizará en base al siguiente mapa conceptual (puede verse ampliado en el Anexo I):



Dinámica de relación terrorismo-Estado-sociedad civil. Fuente: Elaboración propia

Siguiendo el sentido de las agujas del reloj se observa la existencia de una situación de *normalidad del Estado* donde existen determinadas libertades individuales de los ciudadanos.

En el momento de ejecución de un atentado, que supone una amenaza a las libertades civiles y al monopolio de la violencia del Estado, se produce el primer factor de la relación, la inestabilidad. La inestabilidad en la normalidad política y social del Estado representada por la organización terrorista de forma concreta, y por el terrorismo en general, supone dos respuestas diferenciadas por los otros dos actores presentes en la dinámica.

Por un lado, el Estado activa su capacidad de ejercer el poder coercitivo con el objetivo de re establecer el equilibrio de poder previo al hecho terrorista que justifique su legitimidad para ejercer la violencia legal, lo que sitúa, tanto al Estado como a las organizaciones terroristas, en un plano de lucha por el monopolio de la fuerza.

Por otro lado, en la sociedad civil, blanco principal del atentado, surgen diferentes respuestas a nivel psicológico derivadas de la amenaza que supone el terrorismo una vez se ejecuta mediante una acción concreta. Estas respuestas conductuales y cognitivas llevan, mediante la reactancia psicológica, a legitimar al Estado en la lucha contra el terrorismo y, por tanto, refuerzan su papel como actor legítimo para ejercer la fuerza, lo que supone un aumento tácito del respaldo que facilita su acción. Como demostraron Huddy et al. (2005), la ansiedad puede incrementar el apoyo por las políticas de seguridad fuertes que reduzcan el riesgo de nuevas acciones terroristas en el futuro.

Sin embargo, existe otra consecuencia de la reactancia psicológica en la sociedad civil. Un atentado en el que las características físicas o culturales de los ejecutores del ataque se consideran relevantes para la comprensión de la acción puede generar procesos de discriminación social del colectivo al que pertenecen los efectivos de la organización terrorista.

Por tanto, si la sociedad civil interpreta que las acciones contra el terrorismo por parte del Estado no están siendo suficientes para la amenaza que éste representa y que existe otro actor político que podría llevar a cabo una respuesta mejor o que el colectivo al que pertenecen los miembros de la organización terrorista representan una amenaza en sí mismo para la estabilidad política del Estado puede aumentar el atractivo por movimientos políticos con un discurso duro contra estos colectivos y con un perfil marcadamente beligerante en contra del terrorismo, y por marcadamente nos referimos a la apuesta por un aumento exponencial de la seguridad en detrimento de la libertad.

Detrás del auge de partidos como el Front National (FN) de Marine Le Pen en Francia se esconde está lógica de búsqueda de la seguridad por parte de los electores.

Tras el discurso de la seguridad y la beligerancia contra los colectivos identificados con el terrorismo por parte de movimientos políticos de extrema derecha subyace de forma implícita el concepto de *choque de civilizaciones* que defendía Huntington (2005), por lo que la explotación política de la diferencia en base a lo que el colectivo representa no lleva sino a la búsqueda de posiciones políticas fuertes, como ha mostrado la investigación psicológica al encontrar lazos fuertes entre períodos de amenaza social y respuestas políticas autoritarias (Huddy et al., 2005).

Las tres respuestas descritas de lucha entre el Estado y el terrorismo, el apoyo de la legitimidad del Estado para ejercer la fuerza contra el terrorismo por parte de la sociedad civil y la polarización social que moviliza el apoyo a partidos políticos con un discurso beligerante llevan al segundo factor de la dinámica de relación, la hiperestabilidad, que busca evitar que se produzcan nuevos ataques en el futuro.

A partir de este momento, el Estado, que está legitimado por sus ciudadanos para ejercer la fuerza en contra del terrorismo, cuenta con una mayor libertad de acción que, a su vez, supone una reducción progresiva de libertades en la sociedad civil para evitar fracturas en el orden y la estabilidad. Esta cadena lleva a la generación de una nueva situación de normalidad del Estado, iniciando de nuevo el ciclo.

Sin embargo, en base al análisis de la realidad en Francia en la actualidad se considera necesario incluir una variable nueva en la dinámica.

Basándonos en un concepto extraído de la psicología conductista, *forzar la razón*, y, de nuevo, en la teoría de la reactancia psicológica es necesaria hacerse la pregunta de cuál será la consecuencia de que el Estado, amparándose en la necesidad de hiperestabilizar la realidad social para evitar nuevos ataques, utilice esa posición de “libertad de acción tácita” para introducir de forma radical cambios sociales de gran calado.

La referencia a Francia tiene una explicación sencilla.

El 13 de noviembre de 2015 tuvieron lugar una serie de atentados en París con un saldo de 130 víctimas mortales (The victims of the Paris terror attacks, 2015).

Tras los atentados el Consejo de Ministros de Francia aprobó el establecimiento del estado de excepción (Hollande decreta el estado de excepción en Francia y cierra las fronteras por el atentado múltiple en París, 2015), estado de excepción que se ha ampliado progresivamente cuando el plazo legal para el mantenimiento de dicho estado ha ido cumpliéndose (Francia prorroga el estado de emergencia hasta finales de febrero, 2016; Cañas, 2016b) e, incluso, Manuel Valls, Primer Ministro de Francia, ha afirmado

que podría prolongarse el estado de excepción hasta acabar con el Estado Islámico (Cañas, 2016a).

Al mismo tiempo que Francia se mantenía bajo un situación de excepcionalidad, la Asamblea Nacional aprobó una reforma laboral que, bajo la percepción de sindicatos, estudiantes y trabajadores, aumentaba la precariedad laboral, lo que supuso que estos colectivos pasaran a manifestarse en la calle en contra del gobierno sin tener en cuenta la situación de excepcionalidad en la que está sumergido el país (Teruel, 2016).

Las protestas de estudiantes, sindicalistas y trabajadores se han convertido, principalmente a partir de los meses de mayo y junio, en disturbios violentos (Cañas, 2016c, Yarnoz, 2016a) contra la policía y en múltiples huelgas que prácticamente ha paralizado al país, obligando, incluso, al Estado francés a usar las reservas estratégicas de petróleo para mantener el abastecimiento de los consumidores (Yarnoz, 2016a). Debido a esto el 10 de junio se publicó que Valls y Hollande se estaban planteando obligar por decreto a trabajar a los huelguistas (Yarnoz, 2016b).

Tras realizar una contextualización de la situación en Francia, pasaremos a explicar dónde se encuentran el concepto de *forzar la razón* y qué consecuencias, desde el prisma de la reactancia, ha tenido así como el por qué ha aparecido. Tras esto se dará por cerrada la explicación de la dinámica de relación entre los actores.

El concepto de *forzar la razón*¹⁰¹¹ asume que para que un individuo ejecute una conducta cualquiera conforme a unos criterios dados, es necesaria una fase de acercamiento progresivo a la conducta final dado que si no es así la conducta deseada no podrá ejecutarse con éxito. Por tanto, exigir a un individuo una conducta que no está en su set conductual no generaría la respuesta esperada debido a que no tendría el entrenamiento conductual necesario para hacerlo.

Así, si trasladamos este concepto a la política, podría afirmarse que para la aplicación de una política determinada que cambie la realidad social de forma radical solo hay dos

¹⁰ Según la psicología del aprendizaje se entiende el concepto de *razón* como la cantidad de respuestas necesarias para la obtención de un refuerzo determinado. Por ejemplo, si un individuo tiene que emitir una respuesta cualquiera tres veces para obtener un refuerzo cualquiera la razón sería de tres conductas por refuerzo.

¹¹ Relacionado con la nota anterior el concepto de *forzar la razón* hace referencia a la situación en la que un individuo no cuenta en su set conductual con una conducta cualquiera, o esa conducta no está plenamente aprendida, y se le solicita que la ejecute, siendo la probabilidad de que la ejecute con éxito prácticamente nula por no contar con el entrenamiento necesario que lleve a su ejecución. Por tanto, es necesario un entrenamiento en las conductas relacionadas previas que lleven a la conducta final deseada.

opciones: una aplicación progresiva de políticas que acostumbren a la sociedad o el establecimiento, prácticamente por la fuerza, de esa política.

El establecimiento del estado de excepción en Francia ha supuesto un cambio muy profundo en la sociedad francesa restringiendo algunos derechos y libertades que pueden ser justificados por criterios de necesidad en base a un prisma de seguridad. Sin embargo, la acción posterior del Estado francés respecto de la reforma laboral, anunciada en medio del shock de los meses posteriores a los atentados del 13N, ha forzado la capacidad de la sociedad francesa de asumir cambios estructurales.

Al recorte en libertades se ha sumado la intención de introducir recortes en materia laboral, lo que ha activado una reactancia de la población respecto del Estado, y principalmente del gobierno, que pone en jaque la pretendida hiperestabilidad social que persigue el estado de excepción y que requiere del apoyo de una población que legitime al Estado sin fracturas.

Es, por tanto, necesario tener en cuenta que la reactancia que facilita la acción antiterrorista del Estado tiene una doble cara que en el caso de que la población evalúe que existe una amenaza superior en el sentido de más libertades amenazadas a parte de la que desencadenó el establecimiento de unas políticas de seguridad restrictivas puede ser activada y romper el relación entre el Estado y la sociedad civil en los términos que el Estado exige de respaldo al identificar al Estado como un nuevo emisor de las amenazas para la libertad.

Conclusiones

El terrorismo ha sido, y es, una de las principales amenazas para la seguridad por la imprevisibilidad de sus acciones, que ponen en duda la capacidad de los Estados para garantizar la seguridad de sus ciudadanos. Sin embargo, el terrorismo actual ha cambiado y se ha convertido en una amenaza mucho más sofisticada que lo que era en el pasado añadiendo a esa característica inherente de imprevisibilidad nuevas capacidades con las que combatir en un escenario global.

La principal característica por la que destacan las organizaciones terroristas de carácter internacional que operan en Europa, nos referimos al Estado Islámico y previamente a Al-Qaeda, es que han potenciado el terrorismo no como un instrumento de combate más en una guerra convencional sino como una herramienta para una guerra psicológica global.

Es, por tanto, fundamental que la guerra se desarrolle en un nivel emocional y cognitivo más que en un nivel físico ya que, aunque la ejecución de atentados facilita la generación de miedo en la población, es su repercusión, más que sus víctimas, lo que importa en el nuevo planteamiento del combate.

La democratización de los medios de comunicación a través de las redes sociales y el mundo digital cumple un papel fundamental en este proceso ya que permite a las organizaciones terroristas generar contenido gráfico explícito para continuar la campaña del miedo mostrando sus acciones en Oriente Medio o lanzando amenazas en contra de las sociedades occidentales entre otras muchas actividades, y es sin duda ese uso de las redes sociales y de los medios de comunicación lo que ha hecho que la organización terrorista de referencia en la actualidad, el Estado Islámico, haya alcanzado la popularidad con la que cuenta en la actualidad.

Sería complejo hacer un resumen que abordase con rigor todos los aspectos que han favorecido la acción de las organizaciones terroristas en los últimos años en Europa ya que se hace necesario enmarcar en su contexto, analizando una por una, todas las variables contextuales y cuál ha sido la adaptación de las organizaciones terroristas para optimizar su eficacia en la comisión de atentados o su capacidad de reclutamiento.

La inmigración en Europa, los procesos de marginación de determinados colectivos en las sociedades europeas, la libertad de movimiento entre los Estados, la guerra en Oriente Medio, etc. son aspectos que generan un complejo mapa de relaciones en el que las organizaciones terroristas han actuado de forma adecuada para conseguir sus fines y

llover la guerra desde los escenarios de combate donde se encuentran presentes hacia Europa con el fin de aumentar la inestabilidad social y política dentro de estas sociedades.

Este mapa complejo de incertidumbres y dudas plantea para los Estados múltiples incógnitas sobre cómo actuar respecto de la evolución del fenómeno terrorista.

A través de las políticas de seguridad, y concretamente de las políticas antiterroristas, los Estados europeos han abordado el terrorismo respetando el frágil equilibrio entre seguridad y libertad al facilitar la actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en materia antiterrorista respetando las garantías judiciales establecidas para el abordaje de esta amenaza.

Sin embargo, desde el 13 de noviembre de 2015, fecha de los atentados de París, el planteamiento respecto del terrorismo, debido a su nueva fenomenología, por parte de los Estados europeos ha cambiado completamente, rompiendo el equilibrio a favor de la seguridad y dejando la libertad en un plano condicionado a la existencia de seguridad.

Este camino de excepcionalidad política y social que encabeza el Estado persigue reequilibrar el desequilibrio y devolver a la sociedad a la situación previa a los ataques. Sin embargo, es necesario preguntarse hasta qué punto son reversibles los cambios que introduce la excepcionalidad en las sociedades o si esos cambios son, efectivamente, reversibles. Iniciada una senda lo difícil es dejar de seguirla.

En este contexto habitan los ciudadanos europeos.

Por un lado, el miedo que produce el riesgo para la seguridad física que representa el terrorismo y, por otro, la disminución de la libertad individual por necesidades de seguridad.

El miedo, que es el objetivo principal de la guerra psicológica del terrorismo, lleva a los ciudadanos a aceptar la citada disminución de libertades a cambio de mayor seguridad e, incluso, esa misma inseguridad y ese mismo miedo favorecen al auge de movimientos políticos con un discurso fuerte que no hacen sino agravar el conflicto entre comunidades culturales y religiosas, generando justificaciones nuevas para la ejecución de otros ataques en el futuro.

Todo resulta ser un ciclo que se retroalimenta por las acciones de quienes lo componen. El miedo, la inseguridad, la seguridad, la fuerza, la legitimidad, todo está dentro del ciclo.

En una condición de guerra donde el terrorismo representa la búsqueda de la inestabilidad y el Estado persigue la hiperestabilidad social, y ambos tratan de destruirse mutuamente, solamente hay una pregunta relevante que aún no se ha contestado: ¿en qué lugar queda la democracia?

La democracia existe, y debe existir, en un continuo péndulo que oscila entre la seguridad y la libertad, es decir, entre la seguridad y el riesgo. Donde no hay libertad, y por tanto riesgo, no hay democracia y donde solo hay sitio para la seguridad tampoco ya que se conduce a la sociedad hacia la paradoja a la que hizo referencia el poeta romano Juvenal: *quis custodiet ipsos custodes?*¹².

Por tanto, siendo necesario que el Estado y la sociedad hagan frente al terrorismo, la lucha, aunque sea a muerte, no puede ser a cualquier precio, porque no existe ningún paraíso de seguridad absoluta que incluya la libertad, la libertad siempre implica riesgo, y tampoco existirá jamás una utopía de libertad sin seguridad, la libertad necesita la garantía de poder ser ejercida.

La principal cuestión ahora es por qué lado va a romperse la lanza, si por el *It must be done*¹³ y la guerra es paz (Orwell, 2013) o por la construcción de un nuevo escenario de equilibrio entre la seguridad y la libertad, y por tanto de democracia, que no implique la destrucción de uno de los polos.

La trayectoria tomada por los Estados hasta el momento se dirige hacia un nuevo equilibrio donde la lanza parece romperse a favor de la seguridad. E iniciada una senda lo difícil es dejar de seguirla.

No hay democracia en la inestabilidad, no hay democracia en la hiperestabilidad, no hay democracia en la guerra.

¹² Del latín, *¿quién vigila a los vigilantes?*

¹³ Debate de Investidura de Ronald Reagan (1984)

Bibliografía

- (2016). *Ministerio del Interior*. Recuperado el 16 de junio de 2016 de <http://www.interior.gob.es/prensa/nivel-alerta-antiterrorista>
- Aizpioleta, L. (20 de octubre de 2011). ETA pone fin a 43 años de terror. El País. Disponible en http://politica.elpais.com/politica/2011/10/19/actualidad/1319056094_153776.html
- Alandete, D. (4 de julio de 2014). Golpe de estado militar en Egipto. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2013/07/03/actualidad/1372839418_154017.html
- Al-Tamimi, A. (2015). The Evolution of Islamic State Administration: The Documentary Evidence. [Cuadro]. *Perspectives on terrorism, vol.9, 4*, 117-129.
- American Psychiatric Association (APA). (2014). *DSM V*. Madrid: Editorial Médica Panamericana.
- ASALE, R. (2016). miedo. *Diccionario de la lengua española*. Recuperado el 18 de junio de 2016 de <http://dle.rae.es/?id=PDGS53g>
- Bartolomé, C. (2014). Los dispositivos de seguridad y la excepción biopolítica. En R. Susín y M. Bernuz, *Seguridad(es) y derechos inciertos* (1^a ed., pp. 171-200). Zaragoza: Prensas Universitarias de la Universidad de Zaragoza.
- Bassil, Y. (2012). The 2003 Iraq War: operations, causes and consequences. *Journal of Humanities and Social Sciences, vol.4, 5*, 29-47.
- Bernuz, M. (2014). La función de los derechos humanos en las políticas penales y criminales. En R. Susín y M. Bernuz, *Seguridad(es) y derechos inciertos* (1^a ed., p. 19-45). Zaragoza: Prensas Universitarias de la Universidad de Zaragoza.
- Brehm, S. y Brehm, J. (1981). *Psychological reactance: a theory of freedom and control*. Nueva York: Academic Press.
- Burr, W. y Richelson, J. (2001). *Operation Desert Storm: ten years later*. National Security Archive Electronic Book, 39.
- Cañas, G. (20 de enero de 2016a). Valls anuncia el estado de excepción en Francia hasta derrotar al ISIS. Disponible en

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/01/22/actualidad/1453464073_845117.html

-Cañas, G. (20 de abril de 2016b). Francia prolongará por dos meses el estado de excepción. Disponible en

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/20/actualidad/1461134804_270617.html

-Cañas, G. (20 de abril de 2016c). Disturbios y 120 detenidos en las protestas contra la reforma laboral francesa. Disponible en

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/04/28/actualidad/1461858493_858202.html

-Cañas, G. (15 de junio de 2016d). Un presunto yihadista francés mata a un policía y a una funcionaria de Interior. El País. Disponible en

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/14/actualidad/1465882635_804430.html

-Caris, C. y Reynolds, S. (2014). ISIS Governance in Syria. *Middle East Security Report* 22. Disponible en

http://www.understandingwar.org/sites/default/files/ISIS_Governance.pdf

-Clausewitz, C.V. (2005). *De la guerra*. Madrid: La esfera de los libros.

-Echeverría, C. (2014). Grupos terroristas operando en Siria. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, Documento de Investigación 4/2014. Disponible en

http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_investig/2014/DIEEEINV04-2014_GruposTerroristasOperandoSiria_CEcheverria.pdf

-El Ejército Irlandés de Liberación Nacional anuncia el cese definitivo de la violencia. (11 de octubre de 2009). Disponible en

http://internacional.elpais.com/internacional/2009/10/11/actualidad/1255212008_850215.html

-El Hassane. (2012). *The Arab Spring: Causes, Consequences and Implications*. United States Army War College.

-El líder de Al Qaeda en Irak muere en un bombardeo estadounidense al noreste de Bagdad. (8 de junio de 2006). Disponible en

http://internacional.elpais.com/internacional/2006/06/08/actualidad/1149717606_850215.html

- Forrest, C. (2016). *ISIS Regional Campaign: May 2016*. [Mapa]. Institute for the Study of War. Disponible en <http://www.understandingwar.org/backgrounder/isiss-regional-campaign-may-2016>
- Francia prorroga el estado de emergencia hasta finales de febrero. (19 de noviembre de 2015). Disponible en <http://www.publico.es/internacional/francia-prolonga-meses-emergencia-y.html>
- Fuente, I. (2014a). Iraq en el 2014: vuelta al pasado. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 11/2014. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA11-2014_Irak_VueltaPasado_IFC.pdf
- Fuente, I. (2014b). Libia, la guerra de todos contra todos. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 46/2014. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2014/DIEEEA46-2014.Libia_Guerratodos_Contratodos_IFC.doc_final.pdf
- Galea, S., Ahern, J., Resnick, H., Kilpatrick, D., Bucuvalas, M., Gold, J. y Vlahov, D. (2002). Psychological sequelae of the September 11 terrorists attacks in New York City. *The New England Journal of Medicine*, vol. 346, 13, 982-987.
- Gamarra, Y. (2007). La defensa preventiva contra el terrorismo internacional y las armas de destrucción masiva: una crítica razonada. *Revista CIDOB d'afers internacionals*, 77, 227-251.
- Gambhir, H. (2016). ISIS Campaign in Europe. [Mapa]. Institute for the Study of War. Disponible en <http://www.understandingwar.org/backgrounder/isiss-campaign-europe-march-2016>
- Gibbs, D. (2000). Afghanistan: the soviet invasion in retrospect. *International politics*, 37, 233-246.
- Hoffman, F. (2007). *Conflict in the 21st Century: the rise of hybrid wars*. Virginia: Potomac Institute for Policy Studies.
- Hollande decreta el estado de excepción en Francia y cierra las fronteras por el atentado múltiples en París. (14 de noviembre de 2015). Disponible en <http://www.lavanguardia.com/internacional/20151113/54439831573/hollande-atentado-multiple-paris.html>

- Huddy, L., Feldman, S., Taber, C. y Lahav, G. (2005). Threat, anxiety and support of antiterrorism policies. *American Journal of Political Sciences*, vol. 49, 3, 593-608.
- Huntington, S. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Judt, T. (2016). *Postguerra: una historia de Europa desde 1945*. Madrid: Taurus.
- Kydd, A. y Walter, B. (2006). The strategies of terrorism. *International security*, 31, 49-80.
- Lerner, J., Gonzalez, R., Small, D. y Fischhoff, B. (2003). Effects of fear and anger on perceived risk of terrorism: a national field experiment. *American Psychological Society*, 14, 144-150.
- Lewis, B. (2000). *Las identidades múltiples de Oriente Medio*. Madrid: Siglo XXI.
- Lüthi, L. (2015). *The regional cold wars in Europe, East Asia and the Middle East*. Stanford: Stanford University Press.
- Mongardini, C. (2007). *Miedo y sociedad*. Madrid: Alianza Editorial.
- Molero, F. (2007). Prejuicio y estigma: efectos y posibles soluciones. En J. Morales, M. Moya, E. Gaviria & I. Cuadrado, *Psicología Social* (3^a ed., pp. 619-640). Madrid: McGraw Hill.
- Organización de las Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*.
- Ould, M. (2011). The rise and fall of Al-Qaeda: lessons in post September 11 transnational terrorism. *Geneva Center for Security Policies*, 3. Disponible en <https://www.ciaonet.org/attachments/18672/uploads>
- Orwell, G. (2010). *1984*. Barcelona: Austral.
- Pike, J. (s.f.). *The Great Game*. GlobalSecurity.org. Disponible en <http://www.globalsecurity.org/military/world/war/great-game.htm>
- Rescasens i Brunet, A. (2007). *La seguridad y sus políticas*. Barcelona: Atelier.
- Somiedo, J. (2015). La estructura y organización de los grupos terroristas bajo la óptica del aprendizaje organizacional. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 24/2015. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2015/DIEEEM24-2015_OrganizacionesTerroristas_PabloSomiedo.pdf
- Teruel, A. (24 de marzo de 2016). El gobierno francés aprueba su reforma laboral entre fuertes protestas. Disponible en

http://internacional.elpais.com/internacional/2016/03/24/actualidad/1458845411_689779.html

- The Avalon Project: The Sykes-Picot Agreement: 1916.* (2008). *Avalon.law.yale.edu.* Disponible en http://avalon.law.yale.edu/20th_century/sykes.asp
- The Sunni-Shia Divide.* (2016). *Cfr.org.* Disponible en <http://www.cfr.org/peace-conflict-and-human-rights/sunni-shia-divide/p33176>
- The victims of Paris terror attacks. (27 de noviembre de 2015). Disponible en <http://news.sky.com/story/1594924/the-victims-of-the-paris-terror-attacks>
- Torres, S. (2009). *El eco del terror: ideología y propaganda en el terrorismo yihadista.* Madrid: Plaza y Valdés.
- U.S. War in Afghanistan. Council of Foreign Relations.* Disponible en <http://www.cfr.org/afghanistan/us-war-afghanistan/p20018>
- Villagómez, A. (1997). *Las fuerzas y cuerpos de seguridad: del orden público a la seguridad ciudadana.* Oleiros: Ara Solis.
- Weber, M. (Sin fecha). *La política como vocación.*
- Yarnoz, C. (27 de mayo de 2016a). Las protestas en Francia se agravan con más violencia en las calles. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2016/05/26/actualidad/1464243399_942096.html
- Yarnoz, C. (10 de junio de 2016b). Hollande y Valls se plantean obligar a los huelguistas a trabajar por decreto. Disponible en http://internacional.elpais.com/internacional/2016/06/10/actualidad/1465556688_108377.html

DINÁMICA DE RELACIÓN TERRORISMO-ESTADO-SOCIEDAD CIVIL

