

09/2011

7 septiembre de 2011

Jose M^a Blanco Navarro

SEGURIDAD E INTELIGENCIA 10
AÑOS DESPUÉS DEL 11-S

SEGURIDAD E INTELIGENCIA 10 AÑOS DESPUÉS DEL 11-S

"Just three days removed from these events, Americans do not yet have the distance of history. But our responsibility to history is already clear: to answer these attacks and rid the world of evil. War has been waged against us by stealth and deceit and murder. This nation is peaceful, but fierce when stirred to anger. The conflict was begun on the timing and terms of others. It will end in a way, and at an hour, of our choosing¹."

Presidente Bush
Washington, D.C.
14 de septiembre de 2001

INTRODUCCIÓN

Voy a permitirme dos licencias iniciales. La primera es evitar describir qué pasó ese día, para ello hay grandísimos analistas, periodistas y novelistas. La segunda autoexigencia es no aburrir señalando qué estaba haciendo en el momento de los ataques a las Torres Gemelas, un recurso muy habitual para estos casos.

El mundo cambió ese día, seguro, pero cambia todos los días. Cambió con la caída del Muro de Berlín, y cambia con los procesos actuales en países de Norte de África y Oriente.

¹ "Tres días después de estos acontecimientos, los estadounidenses no tienen todavía la distancia de la historia. Pero nuestra responsabilidad con la historia ya está clara: dar respuesta a estos ataques y liberar al mundo del mal. La guerra se ha librado contra nosotros por el sigilo y el engaño y asesinato. Esta nación es pacífica, pero feroz cuando se agita la ira. El conflicto se inició según el calendario y las condiciones de otros. Terminará del modo y en la hora que nosotros elijamos. "

Marcamos nuestras referencias vitales en base a puntos concretos en el calendario, pero se trata de puntos que vienen determinados por fuerzas, planes, ideas, que se mueven día a día. En este sentido el 11-S fue un día más de un proceso que ya se venía desarrollando desde muchos años antes.

Cerramos estos días una década marcada por el miedo, la guerra, las dudas sobre si las decisiones adoptadas fueron las mejores. Una década de terror, de atentados, de extremismo, de sangre y lágrimas, de torturas y violaciones de los derechos humanos, de ejecuciones, de hipocresía vestida de eufemismos como “daños colaterales” o “fuego amigo”. Una década que podría haber tenido un perfecto broche con la muerte de Bin Laden. Pero esto no es así. Asistimos al final de una película inconclusa, a pesar de ajustarse a un típico guión hollywoodiense: acción impactante inicial, y el “más malo de los malos” que muere al final. Mientras podemos señalar a día de hoy muchas precuelas², desconocidas anteriormente, la incertidumbre del mundo actual nos hace dudar sobre próximos capítulos de esta película.

Me pregunta mi hijo quién ha ganado esta guerra contra el terrorismo. ¿Qué se le puede responder? Está claro, afortunadamente, que Al Qaeda no. ¿Nosotros? En todo caso, recurriendo a teoría de gestión estratégica preguntaría: ¿Cuál era la misión y el objetivo? ¿Teníamos o tenemos una visión: cómo queremos hacerlo y qué idea de futuro nos planteamos? ¿Se marcaron unos valores referenciales? ¿La misión general se desglosó en objetivos más concretos? Dejo esas preguntas para la reflexión del lector.

Si es difícil hablar de ganadores, mucho más sencillo resulta buscar perdedores: víctimas civiles de atentados y guerras, familias rotas, soldados que se despidieron de sus allegados a los que ya nunca volvieron a ver. Pero hay todavía más perdedores: la ética, los valores, y la democracia, hasta el punto que media humanidad, que nunca la ha conocido, la desea, mientras parte de la otra mitad, que sí la tiene, la anda buscando.

En una retrospectiva de los últimos diez años, en el campo de la seguridad, es obligado realizar una mención a todos aquellos profesionales que han dejado su vida, muchos de ellos lejos de su tierra, por tratar de que los españoles, o los ciudadanos de otros países, vivieran más seguros. Ejemplares agentes del CNI, de la Guardia Civil, del Ejército o del Cuerpo Nacional de Policía.

² Se llama precuela a una obra creada después de una entrega original que tuvo éxito, pero cuya referencia cronológica se sitúa en el pasado, generalmente desvelando las causas o los orígenes del argumento de la primera entrega.

En todo caso hay signos de esperanza. Al Qaeda está en su peor momento, sus líderes son eliminados continuamente, y su discurso lleva ya tiempo flaqueando entre los ciudadanos de países árabes. Las revueltas que se vienen produciendo desde comienzos de año han puesto de manifiesto que ese discurso antioccidental ha pasado a un segundo plano. Que los ciudadanos quieren derechos, libertad, alimentos y trabajo. El primer enemigo lo tienen en casa, en sus dictadores y tiranos. Esto supone una esperanza de futuro, no exenta también de riesgos.

Para comenzar a poner en contexto este trabajo, se expone en la Tabla 1, una cronología de los principales hitos acaecidos en los últimos diez años, en el ámbito de la denominada “guerra contra el terror”.

En todo caso este trabajo tiene como objetivo señalar los cambios que los tremendos sucesos del 11 de septiembre de 2001 han supuesto en el ámbito de la seguridad internacional, especialmente referido a los servicios de inteligencia y a la acción contra el terrorismo. A pesar de esta acotación, el ámbito podría ser extremadamente amplio, motivo por el que limitaré a reflejar las acciones principales en EEUU y en España. Y más desde un punto de vista conceptual y reflexivo, pudiendo incitar incluso al debate, que desde una visión más basada en hechos y datos.

FECHA	HECHO
11/09/2001	Atentados del 11-S
05/10/2001	Bin Laden se felicita, en video, por los atentados
07/10/2001	Inicio de la Operación Libertad Duradera, contra AQ y Afganistán
12/10/2002	Atentado en Bali. 200 fallecidos
20/03/2003	Se inician bombardeos en Irak
09/04/2003	Cae Bagdad y el régimen de Saddam Hussein
16/05/2003	Atentados en Casablanca. 45 fallecidos
16/10/2003	Bin Laden amenaza a países que participen en Irak (España)
13/12/2003	Sadam Hussein es apresado
11/03/2004	Atentados en Madrid. 192 fallecidos
09/10/2004	Karzai es elegido presidente de Afganistán tras elecciones
07/07/2005	Atentados en Londres. 56 fallecidos
23/07/2005	Atentados en Egipto. 64 fallecidos
15/10/2005	Aprobación Constitución Irak
09/11/2005	Atentados en Amman (Jordania). 60 fallecidos
08/06/06	El líder de AQ en Irak, Abu Al Zarqawi, es eliminado
30/12/2006	Ejecución de Saddam Hussein
29/01/2008	Eliminación de Abu Laith Al Libi, en Pakistán
20/01/2009	Llegada al poder de Obama
27/03/2009	Revisión estratégica de Obama para Afganistán
01/06/2010	Muere el líder de AQ en Afganistán, Mustafá Abú Al Yazid
01/05/2011	Muerte de Bin Laden

*Tabla 1: Cronología de la "guerra contra el terrorismo"
(Fuente: elaboración propia).*

1. EFECTOS DEL 11-S EN EL MUNDO DE LA SEGURIDAD

Tratando de diseñar un marco de referencia, que permita centrar y ubicar los comentarios que posteriormente se realicen, se enuncian a continuación (Figura 1) los efectos, que a mi juicio, ha producido el 11-S, cambios que en todo caso también podrían haberse producido igualmente sin la existencia de los atentados, pero en diferente grado.

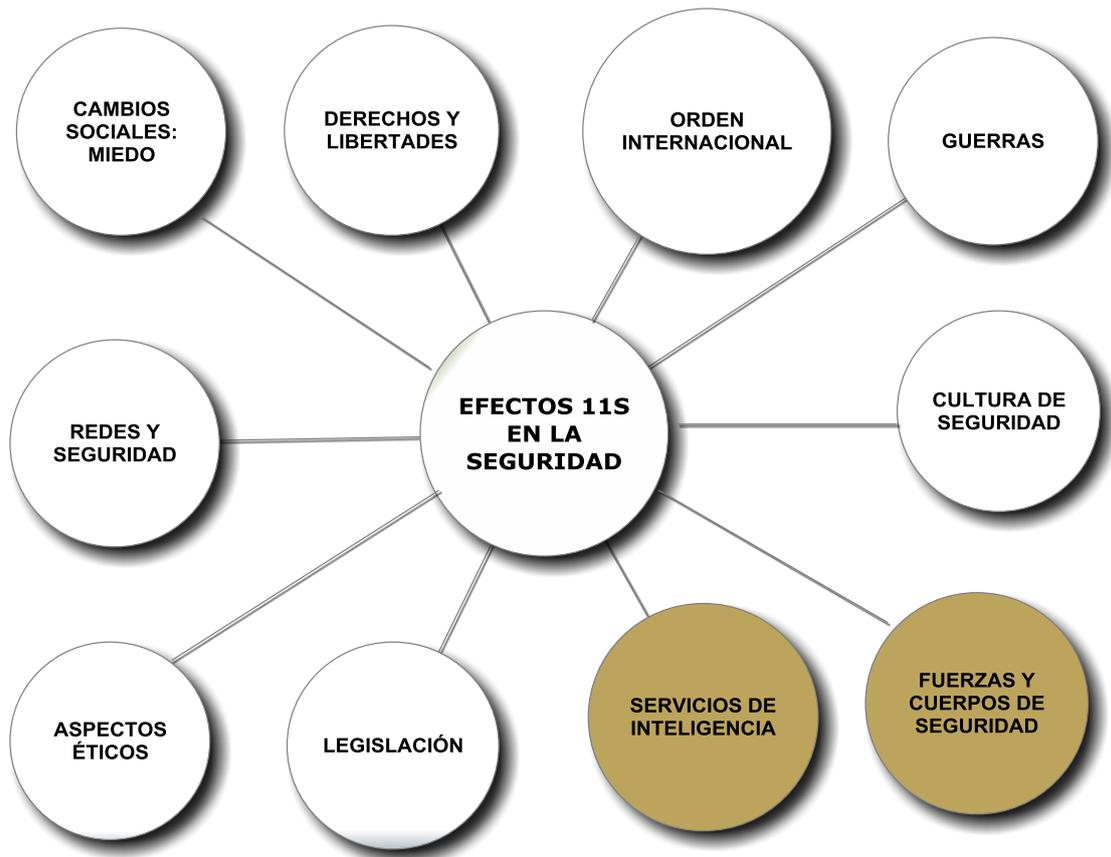


Figura 1: Principales cambios en el ámbito de la Seguridad tras el 11S
(Fuente: elaboración propia)

Dejamos al margen los efectos económicos del 11-S, materia sobre la cual, en todo caso, se pueden encontrar referencias diversas: según Bruce Berkowitz, en un artículo para Foreign Policy de 2002, titulado “Intelligence and The War on Terrorism”, los perjuicios de líneas aéreas y seguros fueron cuantiosos, y únicamente para la ciudad de Nueva York se estima en 83 billones de dólares y la pérdida de 52.000 empleos.³

³ El Institute for Analysis of Global Security ofrece un resumen de partidas de coste: <http://www.iags.org/costof911.html>

Cada uno de los aspectos señalados, relacionados con la seguridad e interrelacionados entre sí, precisa al menos unos mínimos comentarios. Las cuestiones relacionadas con servicios de inteligencia y cuerpos de seguridad serán tratadas en epígrafes independientes.

1.1. Cambios sociales.

“Tengo encadenados y alejados de la comunidad a dos de los mayores enemigos del hombre: el Miedo y la Esperanza.” Goethe

El principal efecto para la sociedad y los ciudadanos ha sido la necesidad de aprender a convivir con el miedo. El 11-S dejó claras nuestras debilidades, lo fino que es el hilo que nos une a la vida, la facilidad de su ruptura en base a la sinrazón humana, la certeza de no estar seguro en ningún lugar o tiempo.

Es fundamental conocer el miedo para poder entender la seguridad. Y todas las implicaciones que esa relación supone. Se preguntaba acertadamente Daniel Innerarity⁴ cómo puede coincidir una sociedad segura con una generación del miedo. En las sociedades tradicionales había grandes miedos, pero eran más o menos previsibles (Guerra Fría). Actualmente las fuentes de riesgo tienen tal diversidad, sufren tales mutaciones, y sus componentes son tan multivariables, que son difíciles de detectar y posteriormente de gestionar.

El miedo, es el gran enemigo del ser humano, hasta el punto de poder explicar cualquier situación desde ese punto de vista: miedo a la muerte, miedo al fracaso, miedo a fallar a los seres queridos, miedo a la soledad, miedo al conflicto, miedo a no ser aceptado, miedo al cambio y a nuevos retos,...Se pueden radiografiar todas nuestras patologías psicológicas desde este punto de vista.

El miedo produce un efecto demoledor en las sociedades: las transforma en manipulables. No es éste el lugar para el estudio de la utilización del miedo como herramienta de poder. En cuanto a las organizaciones terroristas, los atentados del 11-S supusieron uno de los grandes éxitos de su historia: cumplió su función de generar terror, miedo que se continuó alimentando con acciones violentas impactantes, y que se mantiene con discursos,

⁴ INNERARITY, DANIEL. “EL miedo global”. El País 19/09/2010.
http://www.elpais.com/articulo/opinion/miedo/global/elpepiopi/20100919elpepiopi_4/Tes

propaganda, y amenazas. Seguramente es uno de los mínimos éxitos de Al Qaeda en la década, dado que no ha conseguido ninguno de sus objetivos planteados.

El problema adicional es que el miedo educa. Y el miedo se transmite de padres a hijos, de gobernantes a ciudadanos, de profesores a alumnos.

1.2. Derechos y libertades.

“Aquellos que cederían la libertad esencial para adquirir una pequeña seguridad temporal, no merecen ni libertad ni seguridad”. Benjamín Franklin

Las sociedades occidentales contamos con un amplio catálogo de derechos y libertades fundamentales, reconocidas en general a nivel constitucional. Es una de las claves de nuestros sistemas democráticos. Pero el ejercicio de las libertades individuales, o grupales, puede, en multitud de ocasiones, utilizarse para fines ilícitos. Ello obliga, en ocasiones excepcionales, a tener que limitar algunos de los derechos básicos. Evidentemente es una posibilidad muy tentadora para quienes detentan el poder. Y es por ello por lo que los sistemas democráticos deben contar con unas garantías, fundamentalmente judiciales, para su previa autorización.

Uno de los efectos del 11-S ha sido intensificar el clásico debate sobre la libertad y la seguridad. La dirección del ciclo es clara, la seguridad está al servicio de la libertad, que es el gran objetivo. La seguridad es únicamente un medio para lograr ese fin, dado que por sí mismo no se podría conseguir^{5 6}. El gran temor social es que la excusa de la seguridad propicie limitaciones con otros fines. La adopción no es del todo difícil: el miedo del ciudadano, ante el ofrecimiento de una mayor seguridad, permite que acepte incluso de buen grado algunas limitaciones. En la Figura 2 se señala el ciclo correcto a seguir, y el que no puede ser admitido:

⁵ Ni siquiera considerando la más que dudosa bondad natural del ser humano, es decir, que el hombre no sea un lobo para el hombre, la seguridad no estaría garantizada, puesto que hay que contemplar la seguridad en un sentido amplio, considerando cualquier riesgo para los ciudadanos, como las catástrofes naturales, la escasez de recursos, las crisis alimentarias, las pandemias, etc. Ello justifica la necesidad de los estados de garantizar unas condiciones de seguridad a los ciudadanos.

⁶ VELASCO FERNÁNDEZ, FERNANDO. “Producción de conocimiento y seguridad. Más allá de lo académico”. Cuadernos de Estrategia 147. Instituto Español de Estudios Estratégicos; Madrid. 2010



Figura 2: Proceso de gestión del miedo, a través de la seguridad
(Fuente: elaboración propia).

1.3. Redes, comunicación y seguridad.

“Quien sea capaz de diseñar y hacer funcionar en un sentido u otro el proceso de comunicación socializado –la comunicación que pueda llegar a todo el mundo- tiene una de las claves del poder”. Manuel Castells

Otro de los debates generados tras el 11 de septiembre, ha sido el relativo a las actividades desarrolladas en Internet. Al Qaeda supo interpretar muy bien las posibilidades y necesidades: una organización en red y “en la red”. Y desde este punto de vista comenzaron a ganar la batalla, dado que las organizaciones que debemos ofrecer seguridad ni estamos organizadas en red, ni disponíamos de sistemas de trabajo colaborativos, ni se propiciaba una gestión del conocimiento colectivo entre servicios de inteligencia y fuerzas policiales. Al menos hasta hace años, siendo a raíz de los atentados de 2001, y de Madrid en 2004, cuando la necesidad de colaboración y cooperación ha quedado patente y ha posibilitado concienciar a los elementos más reticentes.

Únicamente a título orientativo, la siguiente tabla recoge las diferentes “utilidades” que la red ofrece a una organización como Al Qaeda:

PARA QUÉ UTILIZA AL QAEDA INTERNET
Información sobre objetivos: mapas, planos, datos. OSINT terrorista
Propaganda
Captación y reclutamiento
Financiación
Ataques cibernéticos
Comunicación
Desinformación / Decepción

*Tabla 2: Usos de la red por las organizaciones terroristas
(Fuente: elaboración propia)*

Tras el 11 de septiembre, y a causa de otros hechos (como las revueltas árabes, los disturbios de Londres de este verano, el fenómeno del 15-M, etc.), ha continuado el debate sobre la limitación de derechos fundamentales en casos excepcionales. Algunos países llegaron a cortar el acceso a internet, o al menos a algunas redes sociales, como reacción a las protestas y manifestaciones que se producían.

Las limitaciones de derechos exigen una fuerte justificación, y un potente sistema de garantías. A pesar de ser un tema controvertido, parece razonable considerar que internet debe ser supervisado, las fuerzas de seguridad no pueden dejar de pasar la oportunidad de conocer, de forma abierta y legal, si se está planificando un atentado, si algún individuo o grupo está intentando adquirir explosivos, o si se va a producir una concentración pública en la previsión de que se puedan originar disturbios. Este mes de agosto los medios de comunicación se hacían eco de la creación, en la policía de Nueva York, de una unidad específica para el análisis de redes sociales como Twitter o Facebook.

1.4. Guerras.

"Con el ruido de la guerra no oigo el de las leyes." Cayo Mario

Uno de los efectos inmediatos del 11 de septiembre fueron las guerras. En octubre de 2001 se desencadena la Operación Libertad Duradera, amparada en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, y que tiene por objetivo acabar con Al Qaeda y la protección que le ofrece un estado fallido como Afganistán. El horror de los hechos de septiembre, unido a las formas de gobierno de los líderes talibanes, hizo que no existiera demasiada oposición a esta intervención, que tuvo carácter internacional.

Una segunda operación, la Fuerza Internacional de Asistencia para la Seguridad (ISAF), fue establecida a finales de 2001 por las Naciones Unidas, pasando a control de la OTAN en 2003.⁷

Algunos datos de los efectos producidos, en cuanto a bajas militares, son los siguientes:

Year	US	UK	Other	Total
2001	12	0	0	12
2002	49	3	18	70
2003	48	0	10	58
2004	52	1	7	60
2005	99	1	31	131
2006	98	39	54	191
2007	117	42	73	232
2008	155	51	89	295
2009	317	108	96	521
2010	499	103	109	711
2011	310	32	76	418
Total	1756	380	563	2699

Tabla 3: Bajas de miembros de la coalición, hasta 1 de septiembre de 2011

(Fuente: <http://icasualties.org/oef/> Se actualiza a diario)

⁷ Cronología de la guerra de Afganistán.

[http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Cronolog%C3%ADa_de_la_Guerra_de_Afganist%C3%A1n_\(2001%E2%80%93presente\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Cronolog%C3%ADa_de_la_Guerra_de_Afganist%C3%A1n_(2001%E2%80%93presente))

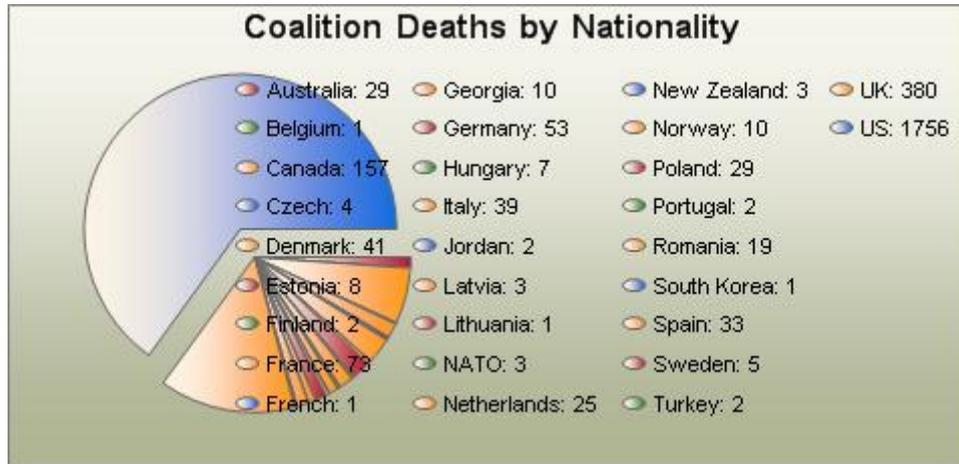


Figura 3: fallecimientos de las tropas aliadas por nacionalidad, hasta 1/09/2011

(Fuente: <http://icasualties.org/oef/>)

Los datos sobre fallecimientos civiles son más difíciles de obtener. Tan sólo a final de año la Misión de las Naciones Unidas en Afganistán (UNAMA)⁸ y la Comisión Independiente de Derechos Humanos (AIHRC) publican un informe con la cantidad global. En los últimos cuatro años, de 2007 a 2010, han muerto 8.830 civiles a causa de la guerra. Algunos por los errores de las tropas internacionales, pero otros por la propia acción de la insurgencia

Posteriormente asistimos a la Guerra de Irak, iniciada en 2003 y finalizada en 2010, que aunque no es un efecto directo de los ataques del 11 de septiembre, sí que tuvo serias repercusiones en la denominada guerra contra el terrorismo, siendo una de las causas (entre otras múltiples) de los ataques terroristas en Madrid y Londres, y propiciando un incremento en el tono de las amenazas hacia países occidentales. También generó una intensa acción de Al Qaeda en Irak (AQI), que debilitada actualmente, ha tenido influencia en cuanto a procedimientos, métodos terroristas, propaganda e influencia, por ejemplo en el actual líder de Al Qaeda en el Magreb Islámico.

El caso es que estas intervenciones, el número elevadísimo de bajas, tanto militares como civiles⁹, algunas formas de actuar que se fueron conociendo, y la falsedad o errores para justificar la invasión, en muchas ocasiones han sido un factor negativo en la lucha contra el terrorismo y han dotado de una argumentación, aunque sea falaz y perversa a Al Qaeda, que ha tratado de presentar la acción occidental como una lucha contra el Islam. Y supuso una

⁸ <http://unama.unmissions.org/Default.aspx?tabid=4652>

⁹ <http://www.iraqbodycount.org/>

enorme pérdida en el crédito y confianza internacional hacia Estados Unidos.

A día de hoy, persiste la Guerra contra el Terrorismo, pero redefinida en la última Estrategia de Seguridad Nacional de EEUU como una guerra sobre todo contra Al Qaeda, y con un discurso que trata de romper con la idea del Islam como enemigo, destacando además el enorme daño que la acción de Al Qaeda ha generado entre los musulmanes.

1.5. Aspectos éticos.

"Es necesario que haya uno o varios principios y aún, en caso de existir uno sólo, que éste sea inmóvil e inmutable". Aristóteles

¿Qué es legal? ¿Quién determina lo que es legal o no? ¿Qué es la ética? Sin duda, la forma de actuar de los Estados Unidos está muy lejos de las posibilidades de otros países.

Pero sucede que la sociedad ha evolucionado, dispone de mayores medios de comunicación, y no necesita intermediarios (políticos o medios de comunicación) que les relaten lo que está sucediendo. Determinadas imágenes o fotografías no ofrecen ninguna posibilidad de justificación.

Algunas de las actuaciones conocidas en esta década, consecuencia de los atentados del 11-S, son incompatibles con los enunciados valores que defienden los Estados Unidos, la libertad y la democracia. Hemos asistido a encarcelaciones de presos sin juicio (Guantánamo), existencia de prisiones ocultas, sistemas avanzados de interrogatorio (eufemismo de la tortura), presuntas ejecuciones (Osama Bin Laden), o los comentados vuelos de la CIA.

Casi en el epílogo de la década, en verano de 2010, llega Wikileaks y cambia todo el panorama, con una lección clara: quizás sea mejor contar las cosas, y actuar con transparencia, porque antes o después alguien vendrá a contarlo. Y ello no exento a la crítica de los múltiples aspectos de seguridad que Wikileaks hace tambalear, con claros ejemplos obvios en cuanto se repasa el contenido de varios de los cables difundidos.

Todas estas cuestiones han dañado la imagen de Estados Unidos, han afianzado el discurso yihadista, y han debilitado el presunto interés occidental por la democracia.

Es un debate más extenso, con más variables, simplemente queda enunciado. Sirve además de marco a lo que comentaremos sobre servicios de inteligencia, cada vez más interesados

en la transparencia, en darse a conocer al ciudadano, en crear una cultura y unas comunidades de inteligencia.

1.6. Orden internacional.

«Hemos llegado a ser uno de los gobiernos peor gobernados del mundo, uno de los gobiernos más absolutamente controlados y dominados -ya no somos un gobierno de la opinión libre, ya no somos un gobierno dirigido por la convicción y el voto de la mayoría, sino un gobierno de la opinión y la coacción de pequeños grupos de hombres dominantes».

Woodrow Wilson (Presidente de los Estados Unidos)

Colocando estos efectos del 11 de septiembre en un cierto orden cronológico, es destacable, al menos apuntar, el cambio que se viene produciendo en el orden internacional. El centro de gravedad se ha desplazado, EEUU se mantiene al liderazgo, Europa cuenta “lo justo e imprescindible”, y nuevos países mal llamados emergentes (ya han emergido) empiezan a crear sus alianzas y sus contrapesos.

Pero vamos a centrarnos, como uno de los efectos del 11 de septiembre, en los cambios en la política exterior de EEUU.

Asistimos a la llamada “doctrina Bush”, basada en un intervencionismo permanente de Estados Unidos, en una autoconfianza en la resolución de los problemas por sus propios medios, de manera unilateral, en convertir el terrorismo y la lucha contra el mal y el diablo en una obsesión más que en una preocupación. Se declaró la guerra frente al terrorismo, se acuñó el concepto de guerra preventiva, y EEUU polarizó el mundo en buenos y malos. El presidente Bush llegó a señalar: “Either you are with us, or you are with the terrorists.¹⁰” No dejaba pues a opción a no estar con nadie. Esta política, aunque llevó a buen término los objetivos iniciales y cercanos, acabar con el régimen talibán y posteriormente con el de Sadam Hussein, careció de visión de futuro y no supo planificar una salida para esos nuevos Estados, tan fallidos o más que en el momento anterior a la ocupación. Los procedimientos utilizados, ya señalados, supusieron una pérdida de prestigio internacional de Estados Unidos, resintiéndose su política exterior.

Asistimos actualmente a lo que para muchos se llamaría la “doctrina Obama”, denominada

¹⁰ “O estás con nosotros, o estás con los terroristas”

por algunos analistas como “Leading from behind”¹¹. Los detractores consideran que no existe tal doctrina, que es una dejadez absoluta del actual presidente. Particularmente, me parece imposible no pensar en una planificación viniendo de un país con una mentalidad tan estratégica como EEUU. E igualmente me parece imposible la ausencia de políticas de ajuste de los desequilibrios en la imagen de Estados Unidos originados por acciones de los últimos años.

Esta estrategia se basaría en el multilateralismo, en una mayor colaboración y consenso internacional. Por ejemplo, una intervención internacional, debería basarse en los siguientes aspectos:¹²

1. La crisis debe implicar matanzas de ciudadanos, crímenes de guerra o riesgo de genocidio.
2. A ser posible, sería preciso contar con una Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
3. Al menos una nación debe tomar el liderazgo en la acción. En el caso de Libia ha sido Francia.
4. El conflicto debe ser cercano geográficamente a la zona de acción OTAN o de la Unión Europea.
5. Es importante contar además con el apoyo de fuerzas regionales.
6. En todo caso, en función de los intereses, permanece vigente la necesidad de elegir entre estabilidad y democracia y respeto de los derechos humanos. Por ejemplo en Bahrein la apuesta ha sido por la estabilidad.

Por tanto Estados Unidos va a tratar de conseguir sus objetivos internacionales mediante la figura del empowerment¹³: capacitar a otros para que, siguiendo sus orientaciones, actúen en su lugar. Se tratará de lograr en primer lugar una solución local. Si ello es imposible se abordará el problema desde un punto de vista regional, recurriendo a los Estados de la zona. Únicamente si todo ello falla se podría plantear una intervención, pero basada en cierto consenso y compromiso. En los últimos meses se observa la mayor implicación de la Unión Africana, de la Liga Árabe, o de la propia Unión Europea, en la gestión de los conflictos actuales.

¹¹ “Liderando desde la retaguardia”

¹² Robert E. Hunter para la Rand Corporation, el 10 de abril del presente año, “Los aliados en Libia: un nuevo paradigma para la intervención”

<http://www.rand.org/commentary/2011/04/10/EA.html>

¹³ Traducido al castellano en ocasiones como empoderamiento, concepto bastante utilizado en management, abarcaría conceptos como dar poder, capacitar, autorizar, formar, apoyar. Básicamente consistiría en dotar a una persona, colectivo, o nación, de los medios y capacidades para poder delegar la ejecución de las acciones precisas.

1.7. Cambios legislativos.

“Donde no hay ley no hay libertad. Pues la libertad ha de ser el estar libre de las restricciones y la violencia de otros, lo cual no puede existir si no hay ley; y no es, como se nos dice, ‘una libertad para que todo hombre haga lo que quiera’. Pues ¿quién pudiera estar libre al estar dominado por los caprichos de todos los demás?”. John Locke

La necesidad de enfrentarse al terrorismo internacional, a partir del 11 de septiembre, ha generado múltiples reformas legislativas, orientadas a disponer de los medios adecuados para enfrentar la amenaza. Únicamente enunciar todos ellos sería una tarea propia de un artículo específico.

Siguiendo el magnífico estudio de Enrique Álvarez Conde y Hortensia González, de la Universidad Rey Juan Carlos¹⁴, en Estados Unidos, las reacciones normativas tras los atentados fueron casi inmediatas. El 24 de septiembre de 2001 se adoptó la Orden Ejecutiva (13224) sobre financiación terrorista, que permitió bloquear los bienes de 27 organizaciones e individuos financiadores de Al Qaeda. En noviembre se aprobaba una nueva Orden Ejecutiva para la preparación de los ciudadanos en la guerra al terrorismo (Citizen Preparedness in War on Terrorism Executive Order), mediante la cual se creó un grupo de asalto (Task Force) encargado de preparar a los americanos para eventuales ataques terroristas.

En todo caso destaca, sobre cualquier cuestión, la Patriot Act.¹⁵ El 26 de octubre es firmada, con alto respaldo, y con el título “Uniting (and) Strengthening America (by) Providing Appropriate Tools Required (to) Intercept (and) Obstruct Terrorism¹⁶”. Gracias a los nuevos poderes concedidos, muchos derechos individuales podían ser vulnerados, ante la sospecha de actividades terroristas (vagamente definidas), en ausencia de autorización judicial. Se trata de una norma bastante controvertida, y muy criticada por defensores de los derechos y libertades, y de imposible traslación a nuestro sistema nacional.

En el ámbito de la Unión Europea destacó la Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002 sobre lucha contra el terrorismo (2002/475/JAI), que por primera vez aporta una

¹⁴ Estudio denominado “Legislación antiterrorista comparada después de los atentados del 11 de septiembre y su incidencia en el ejercicio de los derechos fundamentales”, publicado por el real Instituto Elcano, y referenciado como documento ARI nº 7/2006

¹⁵ Texto completo: <http://epic.org/privacy/terrorism/hr3162.html>

¹⁶ Uniendo y Fortaleciendo a los Estados Unidos dotándoles de los instrumentos apropiados necesarios para interceptar y obstruir el Terrorismo

definición al delito de terrorismo para todos los estados miembros. Obligaba a éstos a incluir el delito de terrorismo en sus Códigos Penales antes de finales de 2002.

A partir de este momento la producción normativa, tanto internacional como nacional, es continua. En España, sobre todo a consecuencia del 11-M (nuestro 11-S nacional), como en casi todos los ámbitos tratados en este artículo, se abordan modificaciones en materia de explosivos, de protección de infraestructuras críticas, de financiación del terrorismo, de blanqueo de capitales, etc.

Un punto referencial básico ha sido la reforma del Código Penal mediante la Ley Orgánica 5/2010¹⁷. Tres contenidos fundamentales:

- a) Incluye como colaboración con el terrorismo las conductas tendentes a la captación, adoctrinamiento, adiestramiento y formación.
- b) Penaliza las acciones de distribución o difusión pública de consignas para alentar o favorecer la perpetración de estos delitos, incrementando el riesgo de su comisión.
- c) Incorpora como delito específico la financiación del terrorismo, incluyendo la forma culposa o negligente.

1.8. Cultura de seguridad.

“No dudando de la innata virtud de vigilancia que hay en el hombre, depositar la confianza en la certera seguridad de quien presta ese servicio, es un derecho al que con gusto debemos acogernos.” Sir Arthur Conan Doyle

Los atentados del 11-S vinieron a poner de manifiesto una percepción bastante más antigua. Las amenazas son a veces impredecibles y transnacionales. Y el concepto de seguridad supera la diferenciación clásica entre ámbito interior y exterior, y su bipolaridad entre asuntos de defensa y asuntos de interior. En todo caso es un cambio que ya se venía advirtiendo. La ONU, en su Consejo de Seguridad de 31 de enero de 1992, advertía: “las fuentes no militares de inestabilidad en los ámbitos económico, social, humanitario y ecológico se han convertido en amenazas para la paz y la seguridad”.

Ello ha terminado por modificar el concepto de seguridad y la manera de abordar las cuestiones relacionadas con ella. La separación entre lo nacional y lo internacional ya no es tal. Y tampoco se puede seguir pensando en una protección de los intereses nacionales

¹⁷ <http://www.boe.es/boe/dias/2010/06/23/pdfs/BOE-A-2010-9953.pdf>

únicamente desde la Defensa. La mayoría de estrategias de seguridad nacional configuran sistemas de prevención y protección basados en la aplicación simultánea de varias herramientas: defensa, diplomacia, ayuda al desarrollo, policía y justicia, inteligencia, cooperación y coordinación tanto nacional como internacional, y protección civil.

Estados Unidos ha desarrollado, durante esta década, tres estrategias de seguridad nacional (2002, 2006, y 2010, que aún siendo todas ellas firmes en el respeto a la cultura estadounidense evidencian claramente las doctrinas seguidas por Bush y por Obama). Esta figura de las estrategias de seguridad se ha desarrollado en el resto de la comunidad internacional. En España se acaba de aprobar este verano la Estrategia Española de Seguridad, pendiente de algunos desarrollos específicos.¹⁸

En EEUU además ha supuesto la generación de una serie de estrategias de segundo nivel, dependientes de la anterior, y relacionadas con la lucha contra el terrorismo, el ciberespacio, la inteligencia, el crimen organizado, el extremismo violento y la radicalización, etc.^{19 20}

2.- REFORMAS EN LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA

“El cambio es ley de vida; cualquiera que mire sólo hacia el presente o el pasado se perderá el futuro.” John F. Kennedy

Los hechos del 11 de septiembre supusieron un duro golpe a los servicios de inteligencia estadounidenses. Fueron directamente señalados, como ya ha sucedido en casos anteriores y como ha continuado pasando en estos diez años²¹ y en el futuro.

El trabajo en Inteligencia es tremendamente ingrato. Ante cualquier tragedia no detectada, o caso en que se haya producido un error, los analistas serán señalados, en el pensamiento generalizado que bajo el formato de un magnífico sistema informático, plasmado en un PC, se esconde una bola de cristal.

¹⁸ <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/D0D9A8EB-17D0-45A5-ADFF-46A8AF4C2931/0/EstrategiaEspanolaDeSeguridad.pdf>

¹⁹ Estrategia antiterrorista EEUU:

<http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/EstrategiaContraterroristaEEUU.pdf>

²⁰ Estrategia de EEUU contra el extremismo violento y la radicalización:

http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/OtrasActividades/2011/EstrategiaEEUufrenteextremismoyradicalizacion_2SEPTIEMBRE2011.pdf

²¹ A título de ejemplo, críticas a la CIA por no haber detectado la denominada “Primavera Árabe”

El ciudadano además únicamente percibe estas situaciones, pero no es informado de los éxitos, la labor preventiva, los complots desmantelados, la labor de contrainteligencia. Aquí es donde aparece el factor de motivación del personal de los servicios de inteligencia, una motivación que sería pésima si únicamente consideramos los fracasos.

Ante cualquier hecho indeseado, y a posteriori, poderes políticos y medios de comunicación se convierten en analistas, en su pleno y legítimo derecho a informar a los ciudadanos, disponiendo de una información y de elementos de juicio no existentes en el momento del hecho, o que disponibles no estaban en el lugar y tiempo preciso, y con la posibilidad de una visión más global.

Evidentemente tras el 11-S hubo que recapacitar. Los errores eran muchos. Las vulnerabilidades del sistema de inteligencia profundas. Los diez años posteriores han supuesto un continuo aprendizaje, con luces y sombras, que en todo caso permiten mantener un proceso de cambio que a partir de ahora debe ser continuo. Trabajar el presente sin dejar de imaginar el futuro.

En España se produjo una intensa reforma en el año 2002, ya necesaria, pero no consecuencia de los atentados de 11 de septiembre. Los atentados de Madrid sí que supusieron una reforma, que deberíamos considerar, como planteamiento estratégico, inconclusa (como además debe ser en todo momento: continua evolución y adaptación).

Con objeto de no abrumar con datos y hechos, voy a seleccionar una serie de aspectos que se han planteado, explicando cada uno de ellos, partiendo de un pequeño diagnóstico previo.

2.1. El diagnóstico.

Los informes de las comisiones de investigación de los atentados del 11-S²² y del 11-M ofrecen una visión de los déficits de nuestros servicios de inteligencia. Tratando de incorporar una visión que seguramente será excesivamente global, planteo los siguientes problemas surgidos tras los atentados:

1.- Descoordinación entre servicios, entre fuerzas policiales, y entre servicios de inteligencia

²² <http://grumet.net/911/recommendations.html>

y policías.²³

2.- Descoordinación en el seno de las propias organizaciones. Exceso de compartimentación, exceso de especialización. Ello lleva a que cada departamento únicamente se detiene a analizar su área, sin fijarse en el resto u otras implicaciones. El tema ya no es sólo que veamos árboles y no veamos el bosque, es que no vemos la ardilla de nuestro árbol (nuestra única función asignada es ver árboles), y tampoco vemos el fuego de un bosque colindante, a pesar de la existencia de altas columnas de humo. No es que seamos ignorantes por puro desconocimiento, que puede ser a veces, sino que nuestro conocimiento especializado, segmentado y compartimentado nos hace ser al final ignorantes.

3.- Ausencia en la Administración de generalistas con visión global, estratégica y de futuro, marcada en parte por la sujeción al desarrollo de un plan a cuatro años, que es el plazo de una legislatura. Necesidad de políticas de seguridad más estables, que sigan una línea estratégica más allá de una simple legislatura, y que cuenten con amplio consenso político y social.

4.- Falta de medios personales y técnicos para enfrentar los riesgos. Pocos especialistas en materia de yihad (en España en parte consecuencia de una orientación a la que era nuestra principal amenaza clásica, ETA). Pocos medios tecnológicos que permitieran buenas bases de datos y documentación, posibilidades de establecer relaciones, minería, etc.

Uno de los temas destacados fue la escasez y ausencia de traductores de árabe: procedimientos tediosos, sometidos a un exceso de burocracia, con mínimas garantías de seguridad dado que prevalece el mérito sobre la confianza del candidato. Procedimientos que hacen imposible, por el mandato de la Oferta de Empleo Público, disponer de los medios precisos en el momento en que surge la necesidad.

5.- Ausencia de colaboración, cooperación internacional. Se iba empezando a conocer que la amenaza era global. Pudiera existir ya también la conciencia sobre la necesidad de buscar soluciones globales a problemas globales. El problema ha sido, y sigue siendo, aunque se ha avanzado enormemente, cómo gestionar una mínima gobernanza global, no impuesta, en una materia de tanto interés internacional como es el terrorismo.

6.- Poco aprovechamiento de la información de fuentes abiertas, información utilizada

²³ La cooperación y colaboración además de internacional, debe contar siempre con el sector privado y los ciudadanos.

intensivamente por AQ y grupos terroristas. Según algunos análisis, como el ya señalado de Berkowitz también se produjo una ausencia de HUMINT. Y en todo caso la integración de información de la misma clase, aunque de distinta procedencia, así como la de distinta clase de un mismo origen (HUMINT y OSINT, HUMINT y HUMINT de varios órganos de un mismo departamento, etc.)

7.- Rigidez general, organizativa e institucional, burocratización, mucho procedimiento. Necesidad de sistemas menos jerárquicos, más organizados en red, y no únicamente en el interior de cada unidad sino con el exterior. La colaboración y cooperación no se debe ceñir únicamente a los altos mandos, sino abarcar también a especialistas, técnicos, analistas. Intercambio de información, de buenas prácticas, elaboración de guías de lecciones aprendidas, son algunos de los elementos a integrar.

8.- Ausencia de imaginación (Comisión 11-S). El informe señala, por ejemplo, la ausencia en imaginación sobre el uso de un avión como arma. Es preciso imaginar el futuro continuamente.²⁴ Los servicios de inteligencia además, como principio preventivo en seguridad, tienden a ser catastrofistas. Hay que imaginar los peores escenarios para poder adoptar las decisiones, desde hoy, tendentes a evitarlos o a dirigirse al escenario deseado. Necesidad de prospectiva.

9.- Necesidades legislativas, ya comentadas, y orientadas a facilitar la función de obtención de información por servicios de inteligencia y policiales, en equilibrio y con garantías judiciales para el respeto de los derechos y libertades fundamentales.

10.- Un acercamiento global al fenómeno del terrorismo, que implique lucha contra la financiación, control de fronteras e inmigración, vinculaciones con el crimen organizado nacional y transnacional, control de explosivos y armas de destrucción masiva, etc.

2.2. Las medidas.

A los diagnósticos efectuados se comenzaron a suceder las medidas oportunas. Adopto también un formato no tanto basado en hechos y datos, sino en grandes líneas:

²⁴ En 1949, E.B. White, en su ensayo *Esto es Nueva York*, escribió: “Una escuadrilla de aviones poco mayor que una bandada de gansos podría poner fin rápidamente a esta isla de fantasía y quemar las torres, derribar los puentes, convertir los túneles del metro en recintos mortales e incinerar a millones”.

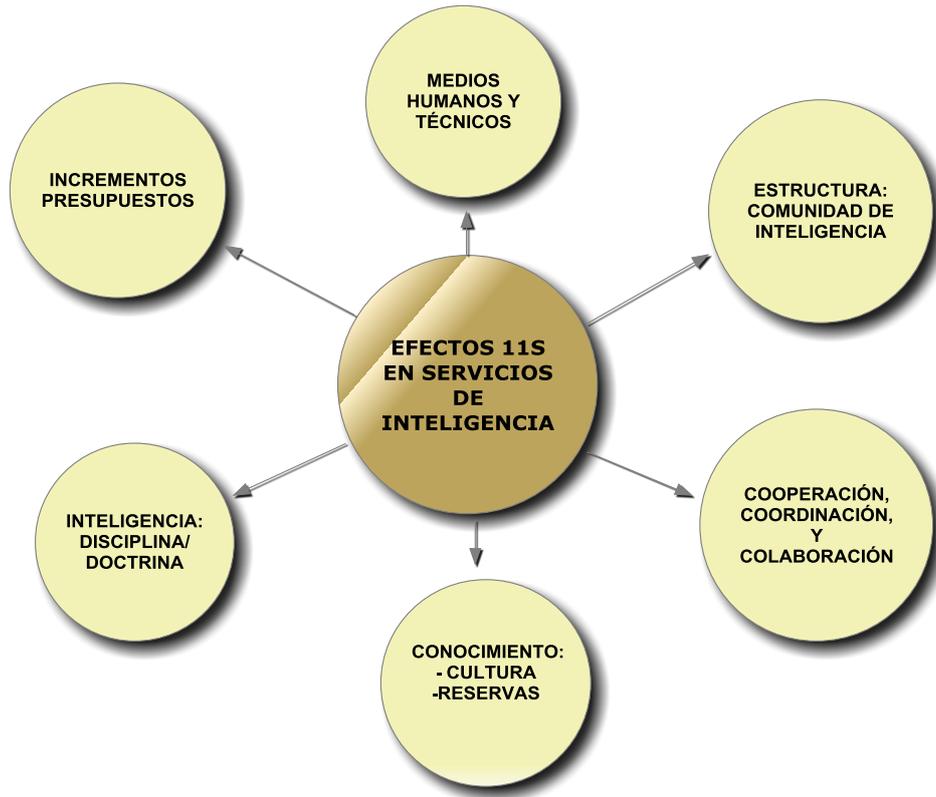


Figura 4: Reformas de los servicios de inteligencia tras el 11-S
(Fuente: elaboración propia).

2.2.1. Incrementos presupuestarios.

Siguiendo al profesor Antonio M. Díaz Fernández, experto en servicios de inteligencia ^{25 26}, las asignaciones presupuestarias de prácticamente todos ellos se han incrementado en torno a un 30% entre 2001 y 2005.

El CNI, hasta la llegada y confirmación de la crisis en el presupuesto para el año 2009, ha visto incrementado su presupuesto de una forma continuada (264 millones de euros en 2008, frente a unos 138 millones en 2003).

2.2.2. Medios humanos y tecnológicos.

Medidas también generalizadas en los servicios de inteligencia han ido orientadas a

²⁵ DÍAZ FERNÁNDEZ, A.M. 2006. Estrategias de prevención: balance desde el 11-S. Política Exterior, 113.

²⁶ DÍAZ FERNÁNDEZ, A.M. 2006. La adaptación de los servicios de inteligencia al terrorismo internacional. Real Instituto Elcano. ARI nº 52/2006

incrementos cuantitativos en sus efectivos. Siguiendo al mismo autor, éstas han aumentado sus plantillas entre un 20% y un 40%.

El CNI ha incrementado su personal, al igual que los servicios de información de Policía y de Guardia Civil. La página web del CNI incluye, actualizada en abril de 2011, información sobre su personal, clasificado por grupos, procedencia, género, edad, y distribución geográfica.²⁷

Evitando entrar de nuevo en exceso de datos, sí es importante manifestar la necesidad de acompañar medidas cuantitativas con medidas cualitativas. Incrementar personal sin más no lleva a ninguna mejora, puede ser incluso una rémora. Una buena selección de personal, unos procesos formativos adecuados, y una gestión moderna de los recursos humanos, a la vez que disciplinada, y cercana a las demandas que los empleados, como miembros de una sociedad que cambia y evoluciona y establece en cada momento diferentes prioridades, son criterios fundamentales para el éxito. La persona, los analistas, son y seguirán siendo el centro de la acción de inteligencia.

Y un área en la que expertos del mundo académico, profesional, y las asociaciones de analistas que ya existen o comienzan a formarse pueden aportar más: los aspectos ad-intra del analista. Se ha estudiado como influye el pensamiento del analista en la toma de decisiones, cómo le influyen las emociones, pero hay poca producción sobre la motivación del analista, sus miedos, sus frustraciones, los riesgos laborales, los factores psicosociales.

El Estatuto de Personal del CNI, dispone de una flexibilidad suficiente para garantizar un equilibrio entre las necesidades de seguridad y los derechos de sus empleados, aunque exista una clara limitación de algunos de ellos. Pero cuando esa limitación se expresa de manera transparente, se argumenta y justifica, y supongo que se compensa, el sistema goza de todas las garantías.

Más y mejores analistas, un objetivo del CNI en los últimos años, y del resto de componentes de la Comunidad de Inteligencia.²⁸

Igualmente, los incrementos presupuestarios se han traducido en mejoras en infraestructuras, medios, y tecnología. Bases de datos, aplicaciones informáticas especializadas, minería de datos, y proyectos tecnológicos precisan fuertes inversiones que posibiliten perseguir a terroristas o miembros de organizaciones de crimen organizado,

²⁷ <http://www.cni.es/es/queescni/estadisticas/>

²⁸ Cuestiones que suelo denominar, conjuntando mi anterior especialidad como jefe de personal y la actual como analista, “el factor humano”, en homenaje a la magnífica novela de Graham Greene.

equilibrando los medios con los que en algunos casos los enemigos del Estado disponen.

2.2.3. Estructuras.

Los graves fallos de detección, análisis, coordinación y difusión de información de Inteligencia, puestos de manifiesto tras los grandes atentados de la década, han obligado a reformar las estructuras para la lucha contra el terrorismo.

Los cambios han sido profundos, en algunos casos inmediatos, en otros se han recogido en las propias estrategias de seguridad nacional de cada país.

En el fondo aparece señalado el concepto de Comunidad de Inteligencia, concepto preciso de definir. A estos efectos acudimos al “Glosario de Inteligencia”, que señala²⁹: *“Conjunto de instituciones públicas o privadas, órganos, agencias y servicios de inteligencia e información de un Estado que trabajan, de forma conjunta o separada, para aportar conocimiento que facilite la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad y defensa. Una condición indispensable para que los servicios de inteligencia e información actúen de forma eficaz es lograr la formación de comunidades de inteligencia nacionales caracterizadas por la cooperación y la coordinación, con objeto de no duplicar esfuerzos y evitar que se produzcan carencias informativas que dificulten la toma de decisiones en el ámbito de la seguridad y la defensa”*.

Las medidas más adoptadas por las comunidades de inteligencia de cada país han consistido en la creación de órganos nuevos de coordinación, así como en el desarrollo de agencias antiterroristas. Con la primera medida se trata de poner fin a la fragmentación, compartimentación y pobre coordinación existente entre los órganos de cada Estado competentes en materia de inteligencia y de terrorismo (también a nivel policial, no únicamente de inteligencia). De este modo en EEUU se creó el Director of National Intelligence, o el Security and Intelligence Coordinator en el Reino Unido. Con la segunda de las medidas se pretende reforzar la lucha antiterrorista, coordinando también todos los elementos nacionales relacionados en la materia. A título de ejemplo, se creó en EEUU el National Counterterrorism Center, o el Joint Terrorism Analysis Centre en Reino Unido.

Comunidad de Inteligencia de EEUU³⁰

²⁹ ESTEBAN NAVARRO, M.A. (Coor.) (2007). Glosario de inteligencia, Madrid: Ministerio de Defensa.

³⁰ <http://www.intelligence.gov/about-the-intelligence-community/structure/>

En Estados Unidos la falta de coordinación entre las diferencias agencias era total.

Destacamos algunos de los aspectos de la reforma:

- a) Creación de la Oficina del Director Nacional de Inteligencia (DNI). Establecida por la “Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act” de 2004 ³¹, para unificar y coordinar, y gestionar, los esfuerzos de toda la Comunidad de Inteligencia (el resto de 16 agencias y organizaciones). Gestiona además la ejecución del Programa Nacional de Inteligencia, y aconseja al primer nivel al Presidente y al Consejo Nacional de Seguridad en materias de inteligencia relacionadas con la seguridad nacional. ³²
- b) Una definición y clasificación de la Comunidad de Inteligencia, compuesta por 17 agencias y organizaciones, recogidas en la figura 5. Una estructura que trata de maximizar la eficiencia en la generación y difusión de inteligencia. Además de la Oficina del Director Nacional de Inteligencia, divide al resto en tres grupos:
 - a. *Program Managers*, que aconsejan y asisten a la Oficina del en identificar requerimientos, desarrollar presupuestos, gestionar los aspectos económicos, y evaluar el desarrollo de la Comunidad.
 - b. *Departmentals*, componentes de la Comunidad, ajenos al Departamento de Defensa, que satisfacen las demandas de inteligencia del Departamento del que dependen.
 - c. *Services*, que engloba al personal de inteligencia de las fuerzas armadas.
- c) Por centrarnos en al ámbito del fenómeno terrorista, y con independencia de las reformas llevadas por la CIA, en su misión de inteligencia exterior, y del FBI, nos referimos especialmente a la creación del Nacional Counterterrorism Center (NCC). ³³
 - a. Fue creado en el año 2004 en el marco de la reforma señalada anteriormente.
 - b. Obedece a una recomendación de la Comisión del 11-S.
 - c. Está integrado por oficiales de diferentes agencias.
 - d. Forma parte de la Oficina del DNI.
 - e. Su misión principal es liderar los esfuerzos nacionales para combatir el terrorismo interior y exterior, analizando la amenaza, compartiendo la información con otros socios, e integrando todos los instrumentos para asegurar una unidad de esfuerzos.
 - f. Algunas de las misiones concretas:
 - i. Mantenimiento de bases de datos sobre terrorismo (TIDE).

³¹ http://frwebgate.access.gpo.gov/cgi-bin/getdoc.cgi?dbname=108_cong_public_laws&docid=f:publ458.108

³² Estrategia Nacional de Inteligencia de 2009: http://www.odni.gov/reports/2009_NIS.pdf

³³ <http://www.nctc.gov/>

- ii. Provee de informes a la Comunidad, con multitud de productos de inteligencia.
- iii. Establece planes y asigna tareas.
- iv. Evalúa la producción de inteligencia en materia de terrorismo, ofrece expertise, forma a analistas en contraterrorismo, etc.
- v. Publica un informe anual público sobre terrorismo.³⁴

Las líneas de su gestión estratégica (misión, visión, valores, y objetivos) aparecen claramente explicitados en su página web^{35 36}



Figura 5: La Comunidad de Inteligencia de EEUU

(Fuente: <http://www.intelligence.gov/about-the-intelligence-community/structure/>)

Comunidad de Inteligencia en España.

En España, el artículo 6 de la Ley 11/2002, de 6 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia, ha dispuesto la creación de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos de

³⁴ http://www.nctc.gov/witsbanner/docs/2010_report_on_terrorism.pdf

³⁵ http://www.nctc.gov/about_us/strategic_intent.html

³⁶ También en formato mapa estratégico: http://www.nctc.gov/docs/nctc_strategy_map.pdf

Inteligencia que tiene, entre sus funciones, velar por la adecuada coordinación de todos los servicios de información e inteligencia del Estado para la formación de una comunidad de inteligencia. Dentro de la comunidad española, el Centro Nacional de Inteligencia es el único servicio de inteligencia de nivel nacional; por lo que el Secretario de Estado Director del CNI ha sido designado por la ley como la Autoridad Nacional de Inteligencia y Contrainteligencia.

Según señala el Glosario de Inteligencia³⁷, el resto de servicios de la comunidad de inteligencia española son de ámbito departamental: el Centro de Inteligencia de las Fuerzas Armadas (CIFAS) responsable de facilitar al Ministro de Defensa y a las autoridades militares la inteligencia militar; los diversos servicios de información de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que actúan en el ámbito de las competencias asignadas a la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior; y aquellos otros organismos relevantes para la inteligencia que en su momento puedan determinarse.

La Comunidad de Inteligencia actual sería la que se expone en la figura, aunque, en mi opinión, asistimos a un debate no cerrado. La normativa española no es tajante en cuanto a la definición de la comunidad de inteligencia. Anteriormente hemos visto que la definición del Glosario de Inteligencia permite una interpretación extensiva, citando incluso al sector privado. Al nivel de la propia Administración General del Estado, los órganos relacionados con la inteligencia son muchos más de los que aparecen en este organigrama (especialmente en materia de acción exterior, infraestructuras críticas, y gestión de crisis). Volveremos sobre dicha cuestión más adelante.

³⁷ ESTEBAN NAVARRO, M.A. (Coor.) (2007). Glosario de inteligencia, Madrid: Ministerio de Defensa.

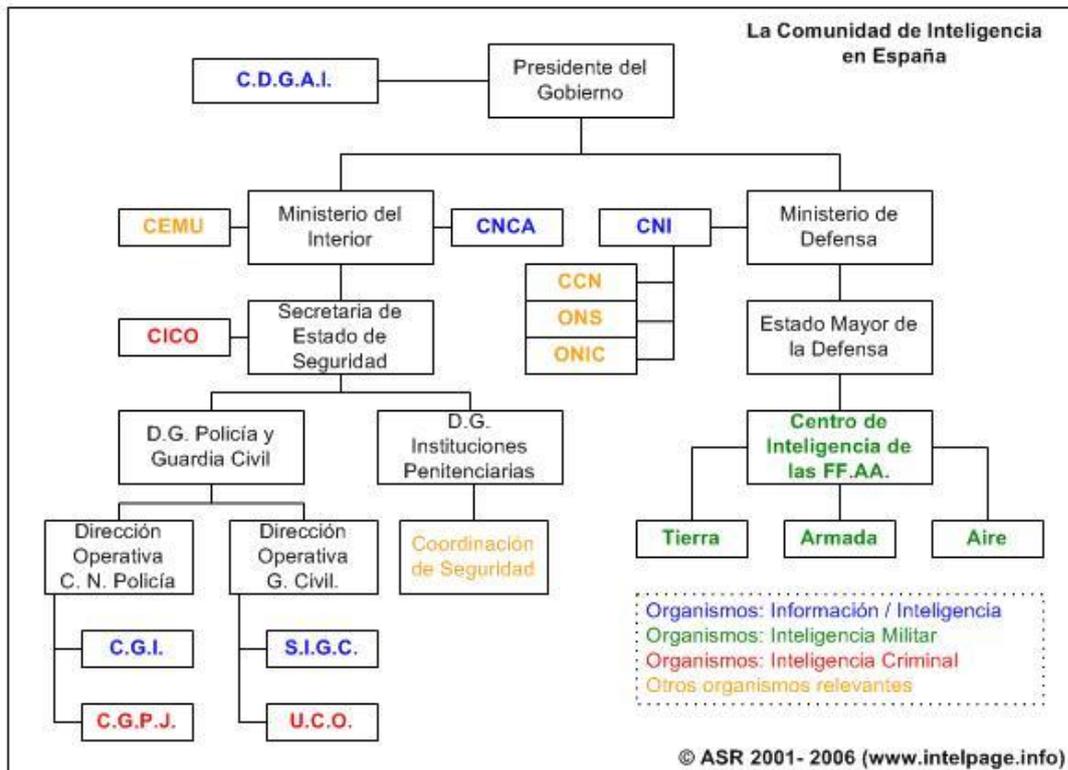


Figura 6: Comunidad de Inteligencia española
(Fuente: ASR. Intelpage.).

Adoptando una visión amplia, las reformas más importantes son:

a) La creación de la Comisión Delegada del Gobierno para asuntos de Inteligencia.

Propone al Presidente del Gobierno los objetivos anuales de los servicios, y los que deben integrarse en la Directiva Anual de Inteligencia, cuyo contenido es secreto. Además vela por la coordinación de los servicios de información e inteligencia del Estado para la formación de la comunidad de inteligencia. Evalúa el desarrollo de los objetivos del CNI.

Está integrada por los Ministros de Asuntos Exteriores, Defensa, Interior, Economía, por el Secretario General de la Presidencia, el Secretario de Estado de Seguridad, y el Secretario de Estado Director del CNI, que actúa como Secretario. Es presidida por el Vicepresidente del Gobierno que designe su Presidente.

b) El Centro Nacional de Inteligencia.

La reforma que ha sufrido el Centro Nacional de Inteligencia en estos últimos diez años ha sido absoluta. Existía una clara necesidad de reforma normativa, que mejorase la eficacia, la

transparencia, y ajustara los sistemas de derechos y libertades a las especificaciones constitucionales.

El propio Centro, de nuevo en su página web, ofrece una aproximación sintetizada a lo que han sido estos últimos diez años en su historia, de la que extraigo los párrafos referidos a las principales reformas abordadas³⁸:

“El mes de mayo del año 2002 se convierte en una fecha fundamental para el Servicio de Inteligencia español. El día 6 se aprueban dos leyes que hacen realidad el cambio del CESID al CNI. Por un lado la Ley 11/2002, por la que se crea el Centro Nacional de Inteligencia, y que recoge de una forma unitaria y sistemática su naturaleza, objetivos, principios, funciones, aspectos sustanciales de su organización y régimen jurídico administrativo, así como los controles parlamentario y judicial, constituyendo éstos la esencia de su funcionamiento eficaz y transparente. Con esta nueva etapa se pretende - como dice la exposición de motivos de la Ley 11/2002 - lograr "unos Servicios de Inteligencia eficaces, especializados y modernos, capaces de afrontar los nuevos retos del actual escenario nacional e internacional, regidos por los principios de control y pleno sometimiento al ordenamiento jurídico". Y por otro lado la Ley Orgánica 2/2002, que regula el control judicial previo a las actuaciones del CNI, que establece un control judicial de las actividades del Centro que afecten a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución española.

Poco más tarde se aprueba el Real Decreto 436/2002, de 10 de mayo, en el que se establecía la estructura orgánica del Centro Nacional de Inteligencia, y los Reales Decretos 441/2002 y 442/2002, por los que se nombraba al Secretario de Estado Director y a la Secretaria General del mismo, D. Jorge Dezcallar de Mazarredo y Doña M^a Dolores Vilanova Alonso.

Completando los anteriores, se aprobó el RD 593/2002, de 28 de junio, por el que se desarrolla el régimen económico presupuestario del Centro, y el RD 327/2004, de 27 de febrero que modifica el Estatuto del personal del Centro.

Sin olvidar los muchos años anteriores de lucha antiterrorista y teniendo presente como referencia reciente los dramáticos acontecimientos del 11-M, el CNI acomete esta etapa con el convencimiento de que el terrorismo, con su nueva variante internacional, representa la amenaza más grave a la que hacer frente.

Con estos antecedentes, el Centro Nacional de Inteligencia, de acuerdo con la Directiva de

³⁸ El texto completo puede ser consultado en: <http://www.cni.es/es/queescni/historia/elcni/>

Inteligencia aprobada anualmente por el Gobierno, aborda la tarea de concretar sus esfuerzos para combatirlo, en coordinación con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, buscando una mayor eficacia y rentabilidad informativa, tanto en este aspecto como en todas las áreas prioritarias para España, de manera que el Centro siempre esté en condiciones de aportar al Gobierno su valor añadido, en forma de un análisis útil y que no le proporcionen otros Organismos del Estado.

Para esta tarea, el Gobierno decide, a petición del Centro, ampliar las capacidades del mismo, no sólo aumentando su plantilla de forma considerable sino también dotándolo de más recursos financieros.

*Este aumento presupuestario se ha visto reflejado especialmente en la lucha contra el terrorismo de origen **islamista radical** y en el importante esfuerzo que viene realizando el CNI sobre los fenómenos vinculados a la **inmigración ilegal**, sin olvidar la tradicional amenaza terrorista de carácter nacional contra la que se viene trabajando con la misma energía y determinación.*

En la actualidad el Centro está trabajando en el objetivo de mejorar las capacidades de obtención de información y, para ello, en los dos últimos años viene reforzando tanto su despliegue interior como exterior, especialmente en aquellas zonas donde aumentan los focos de conflictos.

Esto le permite, además, apoyar las operaciones que nuestras Fuerzas Armadas desarrollan en otros países como consecuencia de los compromisos internacionales adquiridos con Organizaciones Internacionales.

Además, su organización está evolucionando constantemente para actuar bajo los principios de eficacia, especialización y coordinación, de acuerdo a las necesidades de inteligencia definidas por el Gobierno.

En la actualidad, la cooperación entre Servicios de Inteligencia ha pasado a ser una "obligación", ya que dada la magnitud de las amenazas y su carácter global y transnacional es necesaria una respuesta conjunta y coordinada.

Otras de las novedades acometidas en la historia reciente, teniendo en cuenta el crecimiento del Centro y la mayor complejidad de las misiones encomendadas, ha sido la necesidad de alguna modificación de su estructura, con el fin de obtener una mejor eficacia en el desempeño de las actividades y funciones que tiene encomendadas, y obtener un mayor y mejor cumplimiento de sus misiones.

Por ello la Dirección propone al Gobierno la modificación del Real Decreto 436/2002, de 10 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica del CNI. Como consecuencia de esta propuesta, el Consejo de Ministros dispone por Real Decreto 612/2006, de 19 de mayo de 2006, modificar el Real Decreto 436/2002, creando una nueva Dirección Técnica (Dirección de Operaciones) cuyo ámbito de actuación propio será el apoyo a la inteligencia, lo que ha de contribuir al mejor logro de los objetivos informativos del Centro Nacional de Inteligencia.

Posteriormente, la Orden DEF/2962/2009, de 2 de noviembre, modifica la dependencia orgánica de las Direcciones Técnicas en que se estructura el Centro Nacional de Inteligencia, que figura en el Real decreto 436/2002, de 10 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica básica del CNI.

En esta nueva etapa el CNI continúa su apuesta por mantener y mejorar su línea de actuación, por continuar en un proceso permanente de modernización y adecuación a las necesidades y demandas que tiene la sociedad española del siglo XXI.”

Por tanto, modernización, transparencia, eficacia y eficiencia, cooperación y colaboración, y adaptabilidad al entorno cambiante, son algunos de los principios a los que se ajusta la acción del CNI. Un Centro que además se ha abierto al ciudadano, que ofrece información anteriormente impensable, de la propia boca del Secretario del Estado. Sin duda el prestigio, capacidades, y empatía para conectar con personas del actual Secretario de Estado, el General Félix Sanz Roldán, ha sido una muy acertada decisión que ha mejorado la imagen del Centro.

c) La creación del Comité Ejecutivo para el Mando Unificado de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (CEMU).

Creado mediante la Orden INT/1251/2004, y presidida por el Secretario de Estado de Seguridad elabora, ejecuta y supervisa los planes, programas y procedimientos del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil. Garantiza la coordinación geográfica y operativa en diversas materias, entre las cuales se encuentra la información y la investigación. Algunas de sus funciones son la creación de unidades conjuntas, propiciar mejora en la formación y especialización, o la creación y gestión de bases de datos de acceso conjunto.

d) La creación de Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA).

Creado mediante Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de mayo de 2004. Ejerce funciones de inteligencia, información y de coordinación, pero no operativas. Depende del Ministro del

Interior y funcionalmente del CEMU. Está integrado por profesionales de la Guardia Civil, el Cuerpo Nacional de Policía, el CNI, e Instituciones Penitenciarias.

Entre sus funciones destaca la valoración de la amenaza terrorista, el diseño de futuros escenarios, la integración y el análisis de la información suministrada, y la coordinación operativa. Ha sido potenciado a lo largo de este año.

e) La importancia de la acción exterior.

Hay que destacar la importancia del Ministerio de Asuntos Exteriores en materia de inteligencia. Y señalar el Real Decreto 1300/2006, sobre organización y funciones de las Consejerías de Interior en las Misiones Diplomáticas de España, con la función de facilitar información a los órganos superiores del Ministerio del Interior y al CNCA sobre actividades en materia de terrorismo, drogas o crimen organizado que puedan afectar a nuestra seguridad interior.

f) El ámbito de la gestión de crisis. En el concepto de seguridad global, o seguridad de los ciudadanos que manejamos, la gestión de crisis adquiere un papel principal. Las amenazas mutan de forma a veces incontrolada. El ejemplo lo tenemos en Japón: una catástrofe natural, que a su vez es causa de una crisis nuclear, y ésta a su vez llevó a pensar en una crisis alimentaria. Un solo hecho que genera diversos tipos de riesgos para los ciudadanos y que obligan a coordinar a múltiples organismos. El 11-S también puso de manifiesto la necesidad de mejorar los procesos de gestión de crisis.

Las estrategias de seguridad nacional, con esa visión global e integrada, tratan con profusión éstos aspectos. La reciente Estrategia Española de Seguridad ³⁹, en su página 81, establece un nuevo órgano, el Consejo Español de Seguridad, con participación, entre otros, del Director del CNI. Contará para esta función con la Unidad de Apoyo al Consejo Español de Seguridad, que contará, entre otros, con personal del Gabinete de la Presidencia del Gobierno y del Departamento de Infraestructura y Seguimiento de Situaciones de Crisis.

g) Las infraestructuras críticas.

El hito más destacable, además de todos los referentes normativos aprobados, es la creación

³⁹ <http://www.lamoncloa.gob.es/NR/rdonlyres/D0D9A8EB-17D0-45A5-ADFF-46A8AF4C2931/0/EstrategiaEspanolaDeSeguridad.pdf>

del Centro Nacional de Protección de las Infraestructuras Críticas⁴⁰. Está encargado del impulso, la coordinación y supervisión de todas las actividades que tiene encomendadas la Secretaría de Estado de Seguridad en relación con la protección de las Infraestructuras Críticas en el territorio nacional.

h) La creación del Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado en 2006.

El Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO), está adscrito a la Secretaría de Estado de Seguridad como un órgano de asesoramiento y apoyo, al que le corresponde la elaboración de la inteligencia estratégica en la lucha contra todo tipo de delincuencia organizada, así como, en su caso, el establecimiento de criterios de coordinación operativa de los servicios actuantes en los supuestos de coincidencia o concurrencia en las investigaciones. Fue creado en

Para el ejercicio de sus funciones le corresponderá:

- Recibir, integrar y analizar cuantas informaciones y análisis operativos relacionados con la delincuencia organizada sean relevantes o necesarios para la elaboración de la inteligencia estratégica y de prospectiva en relación con el crimen organizado.
- Dictar o determinar, en los supuestos de intervención conjunta o concurrente, los criterios de coordinación y de actuación de las Unidades operativas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y la de éstos con otros Servicios intervinientes, en función de sus competencias propias o de apoyo a la intervención.
- Elaborar el informe anual sobre la situación de la criminalidad organizada en España, así como una Evaluación Periódica de la Amenaza.
- Elaborar y difundir las informaciones estadísticas relacionadas con esta materia.

El CICO es uno de los órganos que más promesas recibe de potenciación en la Estrategia Española de Seguridad.

2.2.4. Esfuerzos en materia de cooperación, colaboración y coordinación.

Continuos son los esfuerzos en materia de cooperación, colaboración a nivel internacional. Una de las fórmulas más habituales es mediante el intercambio de información en materia de terrorismo, de crimen organizado, de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

⁴⁰ Ley 8/2011, de 28 de abril, por la que se establecen medidas para la protección de infraestructuras críticas.
<http://www.boe.es/boe/dias/2011/04/29/pdfs/BOE-A-2011-7630.pdf>

Igualmente, las estructuras diseñadas permiten un intercambio de información, de procedimientos, incluso de culturas, entre miembros de diferentes Cuerpos a nivel nacional.

También se han desarrollado programas de colaboración con el sector de la seguridad privada, bajo el principio básico de hacer de la seguridad una cuestión de todos.

Finalmente, también se detecta un incremento de proyectos de colaboración entre instituciones públicas y privadas, con participación de la Universidad, y con la finalidad de mejorar procedimientos y tecnologías al servicio de la inteligencia.

2.2.5. Reformas en el ámbito del conocimiento.

Se ha desarrollado, a través del CNI, el concepto de “Cultura de Inteligencia”. Entendemos por cultura de inteligencia el conjunto de conocimiento que la sociedad debe tener sobre la necesidad, la función y la finalidad de un Servicio de Inteligencia, de manera que perciba como propias las cuestiones relacionadas con su seguridad, su libertad y la defensa de sus intereses.

La cultura de inteligencia se desarrolla en varios niveles y en diferentes ámbitos, preferentemente en el mundo empresarial y en el académico. En este último, el objetivo que se persigue es doble:

- Convertir la inteligencia en una disciplina más de las que se abordan en las universidades y centros de estudios, para lo cual será preciso fomentar su inclusión en los currícula académicos y potenciar la investigación sobre la misma.
- Permitir que los Servicios de Inteligencia se beneficien de la experiencia y conocimientos que el mundo académico tiene sobre temas que son objeto de seguimiento por parte de aquellos. Es decir, la universidad, los centros de estudios, etc. pueden constituir una fuente de información e incluso de análisis fundamental para los Servicios de Inteligencia

Es obligado nombrar en este ámbito la existencia de un Master Interuniversitario de Analista de Inteligencia de la Universidad Carlos III y Rey Juan Carlos, que dentro de unos días comenzará su tercera edición.⁴¹

Y anteriormente se produjo la creación de la Cátedra Servicios de Inteligencia y Sistemas Democráticos (Universidad Rey Juan Carlos)⁴² y del Instituto Juan Velázquez de Velasco de Investigación en Inteligencia para la Seguridad y la Defensa (Universidad Carlos III de

⁴¹ www.masteranalistadeinteligencia.com

⁴² www.serviciosdeinteligencia.es

Madrid)⁴³. Fruto de la colaboración entre ambas instituciones nació la publicación “Inteligencia y seguridad: Revista de análisis y prospectiva”⁴⁴, referencia nacional en materia de Inteligencia.

Igualmente, próximamente tendrá lugar el III Congreso de Inteligencia.⁴⁵

Queda pendiente de posible desarrollo la cuestión de las llamadas Reservas de Inteligencia, que han sido definidas como “el conjunto de especialistas que colaboran con los servicios de inteligencia, sin ser miembros de ellos, en la producción de inteligencia”, según establece el Glosario de Inteligencia.⁴⁶

2.2.6. *Hacia una disciplina o doctrina de inteligencia.*

En este apartado destacaré una serie de líneas de trabajo, de investigación, de estudio, para la interacción entre el ámbito académico, asociaciones de analistas, expertos ⁴⁷ y servicios de inteligencia y policiales, y que tratan de mejorar, en definitiva, el producto de inteligencia, y como consecuencia la seguridad nacional:

- El papel del analista. Selección, formación, competencias, sesgos cognitivos.
- El ciclo de inteligencia. Distintas aproximaciones. Solapamientos entre fases. ⁴⁸
- Integración de los distintos tipos de inteligencia: OSINT, HUMINT, SIGINT, etc. Importancia creciente de la Inteligencia Sociocultural: SOCINT ^{49 50}
- Técnicas de análisis.
- Las tecnologías al servicio de la Inteligencia.
- La prospectiva, como una exigencia para los servicios de inteligencia.

⁴³ www.uc3m.es/institutodeinteligencia

⁴⁴ <http://www.plazayvaldes.es/libro/inteligencia-y-seguridad-revista-de-analisis-y-prospectiva-no-1/1224/>

⁴⁵ <http://www.congresodeinteligencia.es/>

⁴⁶ Recomendable el artículo “Reservas de inteligencia: hacia una comunidad ampliada de inteligencia” de Rubén Arcos y de Joan Antón, en el número 8 de “Inteligencia y Seguridad: Revista de análisis y prospectiva” http://www.plazayvaldes.es/upload/ficheros/indice_59.pdf

⁴⁷ LAHNEMAN, WILLIAM J. “The need for a New Intelligence Paradigm”. *Internacional Journal of Intelligence and Counterintelligence*. Volume 23, number 2. Routledge. 2010.

⁴⁸ VIGNETTES, MARIO. “El ciclo de Inteligencia: Naturaleza y alternativas”. *Inteligencia y seguridad: Revista de análisis y prospectiva* número 8, Instituto Juan Velázquez de Velasco de Investigación en Inteligencia para la Seguridad y la Defensa (Universidad Carlos III de Madrid); Cátedra Servicios de Inteligencia y Sistemas Democráticos (Universidad Rey Juan Carlos). 2010.

⁴⁹ Recomendable post, y blog completo, “Al pie del cañón”, del profesor y experto Diego Navarro Bonilla: <http://diegonavarrob.blogspot.com/2011/08/nuevas-cartografias-inteligencia.html>

⁵⁰ Sobre el uso de OSINT por terroristas: NAVARRO BONILLA, DIEGO. “Inteligencia generada por grupos terroristas: aprovechamiento de fuentes y recursos de información”. *Cuadernos de Estrategia* 127. Instituto Español de Estudios Estratégicos; Madrid.

- La continua revisión sobre tipos de productos de inteligencia, así como la determinación de productores y consumidores.

3. LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO INTERNACIONAL.

“El futuro nos tortura y el pasado nos encadena. He ahí por qué se nos escapa el presente”.
Gustav Flaubert

“Vosotros tenéis los relojes, nosotros tenemos el tiempo.” (Ideario yihadista)

Intencionadamente recurro a una doble cita, con una trascendencia más allá de la simple percepción. La primera expresa nuestra clásica esclavitud frente al tiempo. La segunda pertenece a un tipo de mentalidad absolutamente diferente en cuanto a la consideración del tiempo. Es una cita a recordar cuando se trata de pensar, a título de ejemplo, en una estrategia de Al Qaeda, o qué buscan los Hermanos Musulmanes.

El posible análisis sobre el presente y el futuro de la guerra contra Al Qaeda pasa por un análisis de fortalezas y debilidades, para finalmente realizar algunas apreciaciones sobre la situación nacional.

3.1. Invitaciones al optimismo.

- Al Qaeda pasa por una situación crítica. No ha logrado sus objetivos de crear estados islamistas al estilo del Afganistán de los talibanes. No cuenta con el apoyo y cobijo directo y declarado de ningún estado. Sus líderes están siendo eliminados continuamente, especialmente en el último año a través, en bastantes ocasiones, de la efectiva y polémica acción de los aviones no tripulados. Este año 2011 ha supuesto el fin de Bin Laden, y de una larga lista de líderes importantes en Pakistán (Mohamed Ilyas Hashmiri en junio, y el actual número dos de Al Qaeda, Atiyah Abd al Rahman el 22 de agosto), en Yemen (cada pocos días, incluso estuvo cercano el final de Al Awlaki, inspirador de Al Qaeda en la Península Arábiga, e incitador a la radicalización de residentes en Occidente, y una de las piezas más codiciadas), en Somalia (Fazul Abdulá Mohamed, el 10 de junio, relacionado con los atentado contra las embajadas de EEUU en Kenia y Tanzania en 1998), en el Cáucaso (Abdullah Kudr).
- La pérdida del liderazgo de Bin Laden, que en contra de lo que pensaban multitud de analistas, seguía ejerciendo el liderazgo e influyendo en sus franquicias, además de estar obsesionado con la realización de alguna acción terrorista de alto impacto con

ocasión del décimo aniversario de la caída de las Torres Gemelas. Al Zawahiri no goza de la misma lealtad y confianza entre algunos sectores de Al Qaeda.

- Al Qaeda está muy desacreditada en países árabes, debido a la utilización de métodos sanguinarios y crueles, que han costado la vida a muchos ciudadanos inocentes musulmanes.⁵¹
- Esta crítica situación se ha acrecentado por el desarrollo de la denominada “Primavera Árabe”. Los ciudadanos no ven como enemigo, al menos único, a Estados Unidos y Occidente, sino a sus dictadores y tiranos. Sus héroes no son los terroristas o suicidas de Al Qaeda sino personas normales, vendedores de frutas ambulantes o blogueros.⁵²
- Al Qaeda se ha encontrado con una competencia impensable hace unos años: La posibilidad de implementar procesos democráticos o semidemocráticos en algunos países (Túnez o Egipto) ha generado el interés de grupos islamistas en crear partidos políticos y presentarse a las elecciones (los Hermanos Musulmanes, por ejemplo, que desde este prisma, están compitiendo y ganando a Al Qaeda). El discurso ha cambiado, tratando de acceder al poder a través de la participación y no de la violencia, diferente a lo que predica Al Qaeda.⁵³
- Los países occidentales disponen de mejores medios contra el terrorismo, en todos sus aspectos: personal especializado, inteligencia, recursos materiales y tecnológicos. Además se cuenta con mayor conocimiento en base a las lecciones aprendidas y a día de hoy también compartidas.
- Pérdida de la batalla propagandística. Lo que fue una ventaja, también es una debilidad: los procesos de rastreo de la red y de contrainteligencia se han desarrollado. Los seguidores de Al Qaeda también ha perdido confianza en la red, a la hora de expresar por ejemplo una opinión en un foro o escribir en un blog, que podría responder a una trampa tendente a la identificación de radicales.⁵⁴

⁵¹ En este aspecto es de interés consultar los estudios del Pew Research Center referidos al apoyo a Bin Laden entre los musulmanes. La pérdida de apoyo es prácticamente absoluta entre el año 2003 y el año 2011. <http://pewresearch.org/pubs/1977/poll-osama-bin-laden-death-confidence-muslim-publics-al-qaeda-favorability>

⁵² Estudio de factores de las revueltas y protestas de 2011: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEE052_2011Primaveraarabe.pdf

⁵³ Estas circunstancias son descritas con gran habilidad por el analista experto William McCants en su artículo para Foreign Affaire “Al Qaeda’s Challenge: The jihadists’ war with islamist democrats”. <http://www.foreignaffairs.com/articles/68160/william-mccants/al-qaedas-challenge> El autor señala que Al Qaeda ya no representa la vanguardia del movimiento islamista en el mundo árabe.

⁵⁴ Los llamados honey pots. En esta área se recomienda la lectura de los trabajos del profesor Torres Soriano, experto en comunicación y propaganda yihadista. Entre otros trabajos destaca su libro “El eco del terror” <http://www.amazon.com/EL-Eco-Del-Terror-Spanish/dp/8492751053>

- Colaboración internacional y presión de inteligencia y policial, contando como medios como el control de la financiación del terrorismo
- Debilitamiento del núcleo central en el eje Pakistán – Afganistán.

3.2. Necesidad de permanecer alerta.

- La capacidad de AQ para reinventarse. Al Qaeda necesita reafirmarse entre sus seguidores, motivar a sus leales. La muerte de Bin Laden, las continuas bajas, precisan de un golpe de efecto. Dada la situación de los países árabes, la posible estrategia de Al Qaeda tendería a centrarse al ataque a intereses de Estados Unidos en su propio territorio o en el extranjero, o a los países aliados de Estados Unidos participantes en las misiones internacionales pasadas y en curso.
- Al Qaeda también puede tratar de aprovecharse de la situación de inestabilidad de países como Libia o Siria, además de los ya clásicos Yemen y Somalia (estados fallidos o semifallidos). Serían una oportunidad para refugio, entrenamiento, obtención de armamento, reclutamiento, operaciones de crimen organizado en búsqueda de financiación.
- El posible surgimiento de nuevas franquicias, como en la zona del Sinaí, o las alianzas con otros grupos extremistas, como pudiera ser el caso con Boko Haram en Nigeria.
- Las facilidades que ha encontrado Al Qaeda para su asentamiento en Pakistán, y el origen pakistaní de muchas amenazas (incluyendo España).
- Al Qaeda en el Magreb Islámico sigue siendo un fenómeno preferentemente local, a nivel terrorismo, con extensión regional. No ha llegado a suponer, de momento, una amenaza global. AQIM no ha llegado todavía a ser la punta de lanza de ataque a Europa, objetivo que le fue marcado por AQ. Pero debemos prestar atención a la utilización de los elevados ingresos generados mediante secuestros y otras actividades delictivas, que permiten el acceso a mejores medios, armas, logística. Y también es un riesgo la propia necesidad de Al Qaeda en el Magreb de reivindicarse ante Al Qaeda Central.
- El riesgo que representan los llamados lobos solitarios, terroristas que actúan en solitario sin apoyo ni orientación de un grupo. Difíciles de detectar. Es preciso el desarrollo de complejas estrategias contra la radicalización en países occidentales.
- El recurso a la temida bomba sucia, o a otras armas de destrucción masiva.

El estado actual de la guerra contra Al Qaeda queda extensamente reflejado en los documentos siguientes:

- Estrategia de Estados Unidos contra el terrorismo.⁵⁵
- Estrategia de Estados Unidos frente al extremismo violento y la radicalización.⁵⁶
- Informe anual por países (2010) del Departamento de Estado, publicado este verano.⁵⁷
- Informe anual del National Counterterrorism Center.⁵⁸
- Los discursos de Daniel Benjamín, Coordinador de la Office of the Coordinator for Counterterrorism, muy bien estructurados.⁵⁹

3.3. La situación de España, 10 años después.

Más a causa de los atentados del 11 de marzo de 2004, que al 11-S, se han producido una serie de cambios importantes, tendentes a fortalecer la lucha antiterrorista, especialmente en referencia al terrorismo internacional.

El diagnóstico de los cuerpos policiales y de seguridad, tras los atentados del 11-M, fue similar al realizado respecto a los servicios de inteligencia: necesidad de colaborar, compartir, flexibilizar estructuras, escasez de medios personales y materiales, y necesidad de reformas legislativas.

Por tanto, muchas de las medidas adoptadas han seguido la misma línea: incrementos de presupuestos, incrementos de plantilla (especialmente en los servicios antiterroristas dedicados a combatir la yihad), mayor especialización en la materia, la unificación del mando de la Guardia Civil y el Cuerpo Nacional de Policía, o el incremento en el número de traductores de árabe.

Además es reseñable la aprobación de desarrollos normativos precisos: infraestructuras, financiación del terrorismo, blanqueo, explosivos, inmigración, que posibilitan una prevención del fenómeno terrorista con una visión global y multivariable. Y especialmente, la reforma del Código Penal, fundamental, y ya señalada en el primer apartado de este artículo.

¿Podemos decir algo sobre los resultados? Todas las medidas han permitido enfrentarnos a las actividades terroristas de adoctrinamiento, captación, reclutamiento, envío de

⁵⁵ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf

⁵⁶ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/empowering_local_partners.pdf

⁵⁷ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2009/index.htm>

⁵⁸ http://www.nctc.gov/witsbanner/docs/2010_report_on_terrorism.pdf

⁵⁹ <http://www.state.gov/s/ct/rls/rm/2011/161895.htm>

mujahidines a zonas de conflicto, preparación de atentados. Algunos datos:

- El Ministerio del Interior ofrece datos sobre detenciones anuales: ⁶⁰

	2008	2009	2010	2011
TERRORISTAS ISLAMISTAS	65	14	12	5

▶ **TOTAL VIII LEGISLATURA**
DESDE 16/04/04 AL 11/04/08

319

▶ **TOTAL IX LEGISLATURA**
DESDE EL 12 DE ABRIL DE 2008

78

Tabla 4: Detenciones de terroristas islamistas desde 16/04/2004
(Fuente: Ministerio del Interior)

Para más detalles sobre operaciones antiterroristas y acción judicial (sumarios, sentencias), están disponibles los siguientes recursos:

- Seguimiento de las Notas de Prensa del Ministerio del Interior ⁶¹
- Informes anuales de la Fiscalía General del Estado. ⁶²

De la misma forma conviene destacar el informe anual sobre terrorismo por países del Departamento de Estado de EEUU⁶³, recientemente publicado y referido al año 2010, tremendamente elogioso hacia la acción española en materia de terrorismo, en base a los siguientes motivos:

- Cambios en la legislación, Código Penal, que permiten criminalizar acciones como el reclutamiento, adoctrinamiento, entrenamiento y envío de yihadistas

⁶⁰ http://www.mir.es/DGRIS/Terrorismo_Internacional/Operaciones_de_Lucha_Antiterrorista/cuadro8.html

⁶¹ http://www.mir.es/DGRIS/Notas_Prensa/

⁶² <http://www.fiscal.es>

⁶³ <http://www.state.gov/documents/organization/170479.pdf>

a campos de entrenamiento. Establece además la financiación del terrorismo como un delito con identidad propia.

- Sobre el control de fronteras destaca el sistema de datos biométricos de la UE, así como los tests para la incorporación de scanners corporales.
- España, como miembro del G8 Grupo de Acción contra el Terrorismo, ha dado asistencia técnica a otros países con objeto de contrarrestar la financiación del mismo. Ha ejercido liderazgo en el Financial Action Task Force para combatir el blanqueo, y ha aprobado la Ley 10/2010 de Prevención del Blanqueo y Financiación del Terrorismo.
- Durante la presidencia de la UE, España ha sido sede de numerosas conferencias y grupos de trabajo tendentes a lograr la mayor cooperación internacional, incluyendo un workshop US-EU de lucha contra la financiación del terrorismo.
- La Resolución de Toledo, importante para incrementar la seguridad aérea US-UE.
- España también impulsó la adopción en la UE de una Estrategia de Seguridad Interior, y de medidas de cooperación e intercambio de información.
- España fue un elemento activo en la prevención de acceso a material nuclear por parte de terroristas.
- España asumió un papel de liderazgo en la Iniciativa Global para combatir el Terrorismo Nuclear.
- Finalmente, la acción española frente a la radicalización también ha sido positiva, integrando en la cuestión la lucha contra la inmigración ilegal, y los programas de instituciones penitenciarias.

Como conclusión podemos señalar que España está mejor preparada, cuenta con más y mejores profesionales y medios, con mayor especialización. Pero la amenaza permanece. Y sin obsesionarse es preciso mantenerse alerta.

Algunas de las causas de ese interés de Al Qaeda por España son estructurales, no únicamente coyunturales, y por lo tanto siguen presentes:

- La cercanía geográfica.
- Antecedentes. Se ha atentado contra intereses españoles en diferentes modalidades y lugares, además del traumático atentado del 11M. Y se han desmantelado múltiples redes, algunas con planes de atentados en un estado más o menos avanzado.
- Amplios colectivos musulmanes implantados en España, público objetivo para facilitadores en radicalización.
- Presencia de España en misiones internacionales.
- La consideración de España como zona de combate (hasta hace unos años era zona de cobijo y logística).
- La existencia de redes y conexiones ligadas a AQMI en España, Francia, Italia...
- Referencias continuas a España en la propaganda yihadista. Especialmente referentes a Al Andalus, Ceuta y Melilla.

- Gran presión policial en España, que genera ira y deseos de venganza. Es un claro factor de radicalización.
- Redes de reclutamiento en España, para posterior entrenamiento en África y regreso a Occidente.
- Riesgo de secuestros de españoles en África.
- Riesgo de intereses españoles en cualquier parte del mundo.
- Algunos estados del Norte de África y Sahel están o pueden estar envueltos en problemas más urgentes en estos momentos que la contención policial y militar del radicalismo islamista. Esa primera barrera es fundamental.
- A todo ello se une además los riesgos de células desestructuradas, independientes, y de lobos solitarios, más o menos influidos por la marca AQ.

Termino este análisis con un comentario final:

“Los próximos diez años ya se han comenzado a escribir, se escriben cada día y en cada momento. Confiemos en ser y en contar con buenos guionistas...”

José M^a Blanco Navarro

Jefe del Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil