

**CENTRO DE ANÁLISIS Y PROSPECTIVA
GUARDIA CIVIL**

**NATIONAL STRATEGY
FOR
COUNTERTERRORISM**

**ESTADOS UNIDOS
JUNIO 2011**



NATIONAL STRATEGY FOR COUNTERTERRORISM.
ESTADOS UNIDOS. JUNIO 2011

José M^a Blanco Navarro.
Jefe del Centro de Análisis y Prospectiva de la Guardia Civil

La nueva estrategia norteamericana de contraterrorismo equilibra sus principios y valores con los establecidos en la Estrategia de Seguridad Nacional aprobada en 2010. Centra prácticamente su acción en Al Qaeda (AQ), organización con la que está en estado de guerra. Cuida la separación entre islamismo y terrorismo, evitando incluso la expresión de terrorismo islamista. Prioriza los riesgos existentes en función de la zona geográfica, e incluso considera el espacio virtual y de información.

La National Strategy for Counterterrorism fue presentada el pasado 29 de junio, declarando como gran principio su objetivo de garantizar la seguridad de los ciudadanos y de sus intereses, tanto a nivel nacional como internacional.

En la introducción destacan varias ideas centrales:

- Su preocupación por los esfuerzos de AQ por inspirar a individuos a cometer atentados en el seno de los Estados Unidos.
- El papel de los procesos de cambio iniciados en países de Medio Oriente y el Norte de África, que han conseguido mayores efectos que los logrados por el uso de la violencia por parte de Al Qaeda.¹
- Señala que la guerra se desarrolla frente a AQ, no contra el Islam.
- Y nuevamente, al igual que en la Estrategia de Seguridad Nacional, insiste en los instrumentos disponibles: inteligencia, fuerza militar, imperio de la ley, diplomacia, desarrollo, comunicación estratégica, y el poder del sector privado.²

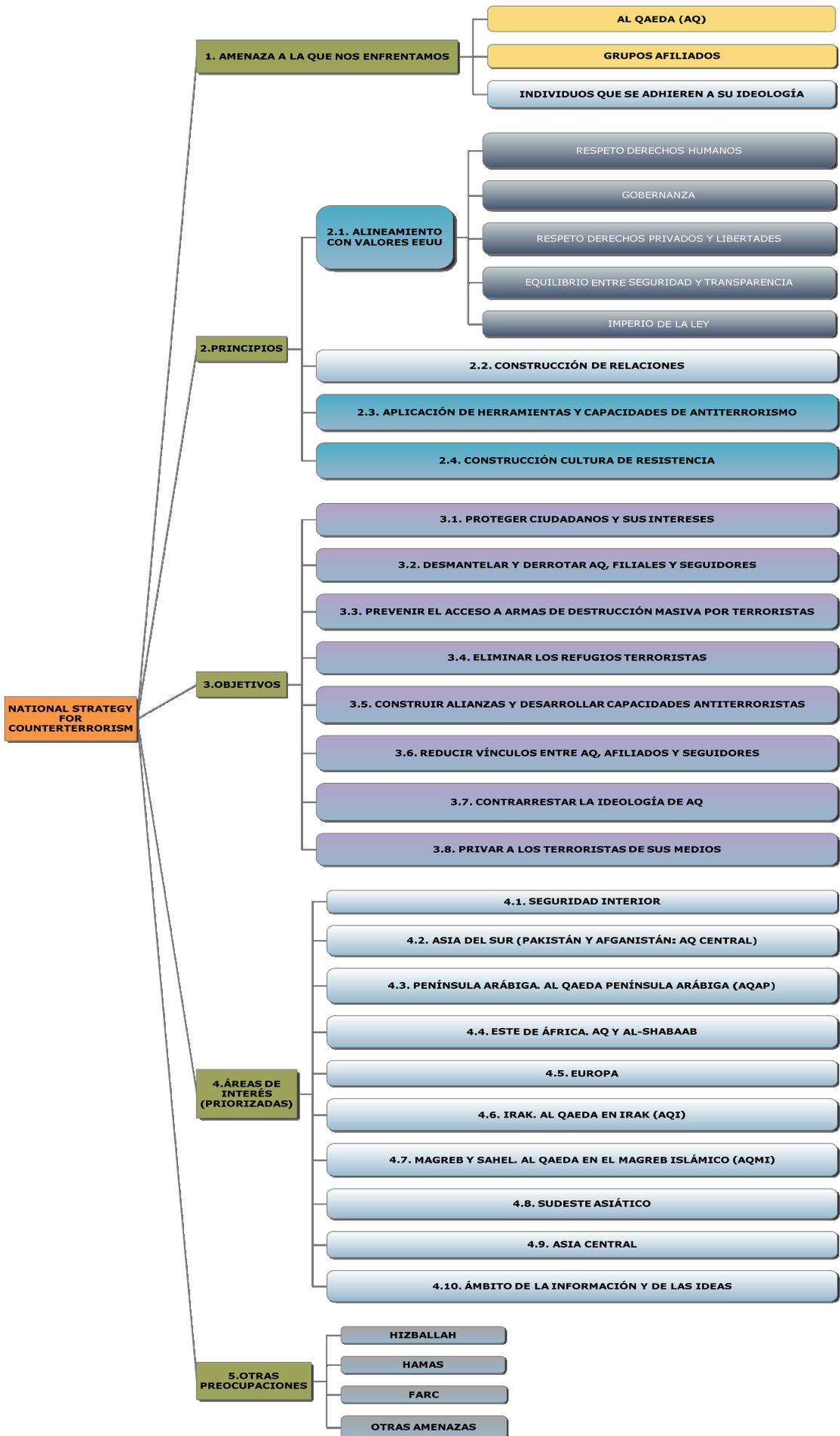
Estructura del documento

El esquema es el siguiente³:

¹ Aunque hasta ahora el único efecto de la llamada Primavera Árabe ha sido la marcha de los líderes de Túnez y de Egipto, y pequeños gestos de avance en algunos países, todavía lejanos al concepto de democracia que manejamos en otras sociedades. Y ello sin descartar que el final del viaje pueda ser un destino peor que el de la situación de partida, como en Libia, Yemen, o Siria.

² El modelo de seguridad 3D (diplomacia, defensa y desarrollo), sin olvidar la acción preventiva y reactiva de inteligencia, y el imperio de la ley (acción policial y judicial). Incluyendo la comunicación, como nuevo ámbito a considerar, en el presente y en el futuro, como un factor de considerable importancia en el mundo de la seguridad. La Estrategia Española de Seguridad, recientemente aprobada, responde a un esquema similar, señalando expresamente como elementos la defensa, diplomacia, desarrollo, acción policial, inteligencia, cooperación y colaboración, protección civil...

³ Se trata de un texto perfectamente estructurado, algo que está en sintonía con el estilo de comunicación que el Director de la Oficina de Contraterrorismo, Dan Benjamín, utiliza en sus discursos, imprescindibles. Ver: <http://www.state.gov/s/ct/rls/rm/>



Pasemos a detallar cada uno de dichos aspectos:

1. Amenaza a la que nos enfrentamos

La amenaza viene representada por Al Qaeda, sus grupos afiliados, y los individuos que se adhieren a su ideología.⁴

La Estrategia introduce desde este primer momento una de las ideas-fuerza a destacar: las tácticas brutales de asesinatos masivos de musulmanes en las acciones desarrolladas por Al Qaeda, cuestión sobre la que se volverá a insistir a lo largo del texto, y clave de la batalla mediática y de información que se lleva a cabo.

De manera residual se citan otros riesgos a los intereses estadounidenses, concretamente a Hizballah y Hamas.

2. Principios que guían la acción antiterrorista

El principio fundamental señalado es el imperio de la ley, mediante el mantenimiento de un marco legal de operaciones tendente a llevar a los terroristas ante la justicia.⁵

Como principios centrales establece:

1.- Alineamiento con los valores de los Estados Unidos, cuestión ya señalada en la Estrategia de Seguridad Nacional, y que se concretan en:

- Respeto a los derechos humanos: el texto reconoce que los sistemas de interrogatorio empleados no son coherentes con los principios, van en contra del imperio de la ley, y no son efectivos para enfrentarse a las amenazas.
- Gobernanza responsable. La democracia y la paz son fenómenos que contradicen la ideología de Al Qaeda.
- Respeto a los derechos privados, a las libertades civiles.⁶

⁴ Cada uno de dichos conceptos es definido y desarrollado, cubriendo de esta manera todos los ámbitos posibles:

- Al Qaeda Central.
- Filiales de Al Qaeda: AQAP, AQI, AQMI, Al Shabaab...
- Células locales.
- Lobos solitarios.

⁵ Consideraremos que es un principio cara al futuro, dado que su aplicación hasta el momento no se ha percibido así, algo que puede actuar en contra de la imagen de EEUU e incitar a la radicalización (e incluso ser origen de problemas con aliados: vuelos de la CIA, prisiones “clandestinas”...)

⁶ En este caso estamos ante la permanente dualidad entre Seguridad y Libertad. La Seguridad debe ser el garante de la Libertad, del ejercicio de derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos. Y la Libertad no puede ni debe ser limitada con la excusa de la Seguridad. Pero algunas libertades y derechos individuales sí que son, y

- Equilibrio entre Seguridad y Transparencia. Es una especificación más concreta del apartado anterior.⁷
- Imperio de la ley:
 - Mediante un marco legal de acción para las operaciones antiterroristas.
 - Llevando a los terroristas ante la justicia.

2.- Construcción de relaciones en materia de seguridad. Potenciando acuerdos con países y con instituciones multilaterales.⁸

3.- Aplicación de herramientas y capacidades de antiterrorismo, de manera proporcionada, en un marco de coordinación organizativa, de manera razonada, y midiendo los costes y riesgos de cada acción.

4.- Construcción de una cultura de resistencia. Se trata de demostrar a AQ que se dispone de la fortaleza individual, comunitaria, económica para soportar cualquier golpe, recuperarse, y no plegarse y desfallecer en la guerra frente al terrorismo

seguirán siendo condicionados, en Estados Unidos y en otros países, por la necesidad de garantizar una seguridad colectiva.

⁷La información no puede poner en riesgo la seguridad de los ciudadanos, pero los ciudadanos tienen todo el derecho a conocer los métodos de actuación de sus gobiernos. El fin nunca justifica los medios. Cuanto mayor transparencia se pueda dar a la acción militar, policial y de inteligencia (sin condicionar su actuación), a la acción diplomática y política, más fácil será evitar filtraciones, rumores, desinformación... Mejor "lo cuento yo", porque si no se actúa de esta forma ya vendrán otros que "lo contarán". Destacar en este aspecto la auténtica revolución en materia de comunicación que se viene produciendo desde aproximadamente hace un año, representada por wikileaks, y posteriormente con otra serie de fenómenos virales en red (protestas y revueltas, movimientos ciberactivistas,...). La información y la comunicación se convierten en un nuevo espacio de lucha. Especialmente en el caso de AQ. Lucha que hay que vencer.

⁸ Obedece a la nueva política exterior americana. Algunos analistas hablan de un mundo sin liderazgo. No creemos que se trate tanto de una dimisión de Estados Unidos en esa función, sino de una estrategia, que se percibe a través del estudio de los discursos de Obama, y basado en dos aspectos:

- Mejorar la mala imagen de EEUU, generada por su intervención directa e inmediata en países árabes (ocupación de tierra santa).
- Compartir responsabilidades con otros países y organismos, que se deben implicar más en problemas que se producen a las puertas de sus fronteras. En este sentido Estados Unidos tratará de lograr primero que la solución sea interna, posteriormente a nivel local o regional, y si al final no es posible, a través de una alianza lo más amplia posible, y que cuente con los actores aliados en la zona. Un ejemplo interesante ha sido Bahrein, de interés estratégico para EEUU. La solución, de momento parcial y a corto plazo, se ha conseguido a través de la intervención de Arabia y otros países del Golfo (ante la imposibilidad del Gobierno de Bahrein para controlar la situación). Si en ese caso, en el centro de la lucha entre Irán y Arabia, con EEUU claramente orientado a una parte, no ha existido intervención directa, es difícil que podamos esperar otras acciones si los conflictos se producen en otras áreas de menor interés. Lo que sucede es que esa ausencia de liderazgo energético deja al mundo dubitativo ante las acciones a desarrollar.

3. Objetivos

- 1.- Proteger a los ciudadanos y sus intereses.
- 2.- Desmantelar y derrotar a AQ, sus afiliados y sus seguidores.
- 3.- Prevenir el desarrollo, adquisición y uso de armas de destrucción masiva por parte de los terroristas.⁹
- 4.- Eliminar los refugios terroristas: estados fallidos, zonas al margen de control estatal.¹⁰
- 5.- Construir alianzas y desarrollar capacidades antiterroristas, y lograr apoyo a través de instituciones multilaterales e internacionales. Forma parte de la nueva política norteamericana ya comentada anteriormente. Es un liderazgo más participativo.
- 6.- Eliminar o disminuir los vínculos entre Al Qaeda, sus afiliados y seguidores.
- 7.- Contrarrestar la ideología de AQ y sus justificaciones de la violencia.¹¹
- 8.- Privar a los terroristas de sus medios, especialmente financieros. Dos son las principales amenazas en este campo: las donaciones en países del Golfo a favor de AQ, y los secuestros (figura muy asociada a AQMI en la actualidad, y que en un momento dado pudiera convertirse en un fenómeno mucho más global). La Estrategia llama a los países occidentales, especialmente europeos, a evitar hacer cesiones a los secuestradores. Y destaca el papel que los medios de comunicación, especialmente Internet, tienen para facilitar a los grupos terroristas la planificación, y la comunicación.¹²

4. Áreas de interés

⁹ Posiblemente se trate del mayor riesgo existente, y algunos analistas se aventuran a señalar que en la imaginación yihadista, y quizás algún paso por delante, el golpe de efecto que necesita AQ pueda venir a través del uso de una bomba sucia, especialmente en alguna embarcación, puerto o canal.

¹⁰ En este caso habría que reconsiderar los costes o beneficios de algunas acciones actuales, como la situación de Libia, que pudiera derivar en un nuevo estado fallido, con armas incontroladas, y soldados o rebeldes con entrenamiento militar en combate (medios humanos y logísticos para Al Qaeda en el Magreb Islámico, con al menos pretensiones de yihad global, aunque afortunadamente no demostradas todavía).

¹¹ Las protestas árabes de la primavera de 2011 han mostrado escenarios diferentes al ideario yihadista: el enemigo de los ciudadanos no es tanto EEUU como sus propios dirigentes (corruptos, tiránicos, antidemocráticos), sus nuevos héroes son vendedores de frutas, bloggers,..y no Bin Laden. Para lograr este objetivo es clave contar con el apoyo de las comunidades islamistas moderadas.

¹² No cita el texto otros importantes efectos de Internet en beneficio de los terroristas, basados en la comunicación, pero con múltiples efectos: la difusión de información, la propaganda, la captación y el reclutamiento, la financiación y movimientos económicos, la posibilidad de lanzar ataques ciberterroristas, apoyo en procesos de radicalización, y la desinformación o decepción.

Por orden de importancia, la Estrategia citada establece los siguientes focos de interés:

1.- La seguridad interior. Preocupa la tendencia actual de acciones ejecutadas por individuos no directamente conectados a Al Qaeda.¹³

Los medios para afrontar esta amenaza pasan por integrar y armonizar los esfuerzos federales, estatales y locales, desafío todavía pendiente. Y además por la utilización de una serie de herramientas: protección de fronteras, seguridad aérea, control aeroespacial, seguridad de puertos, ciberseguridad, control del tráfico de armas de destrucción masiva, protección de infraestructuras críticas, compromiso de toda la comunidad y ciudadanía, e intercambio de información entre agencias.

2.- Asia del Sur. En Pakistán AQ todavía significa una potente amenaza para EEUU. AQ se está adaptando, utilizando sus alojamientos seguros para planificar ataques y producir propaganda.¹⁴

En Afganistán, el futuro pasa por fortalecer las capacidades de las instituciones militares y policiales del país.

El texto también cita otra organización: Lashkar-e Tayyiba (LT), responsable del asesinato de más de 100 personas en 2008 en Mumbai, y verdadera amenaza para India, EEUU y sus intereses. Es de interés lograr una estabilidad regional y limitar los efectos de las tensiones continuas entre Pakistán e India.

3.- La Península Arábiga. Al Qaeda en la Península Arábiga (AQAP) ha mostrado capacidad para planificar atentados contra Estados Unidos.¹⁵

¹³ El reciente complot de Seattle, inspirado en Fort Hood, es un ejemplo de dicha dinámica. Se suma a casos anteriores como el de Times Square y el intento de estallar una bomba en Detroit. Ver informe de Stratfor:

<http://www.stratfor.com/weekly/20110629-seattle-plot-jihadists-shifting-away-civilian-targets>

¹⁴ La información obtenida en la vivienda de Bin Laden ha puesto de manifiesto que su actividad iba mucho más allá de la de icono de la yihad, ha demostrado que se implicaba en planificar y aleccionar a sus seguidores. Ver artículo del profesor Fernando Reinares en El País:

http://www.elpais.com/articulo/internacional/Quien/dijo/yihad/lider/elpepiint/20110507/elpepiint_4/Tes

La colaboración con Pakistán, según la Estrategia, es fundamental. Esta relación no pasa por sus mejores momentos: la desconfianza generalizada y estructural entre ambos, el papel desempeñado por el ISI, la operación contra Bin Laden, la detención de colaboradores de la CIA, el cobijo a otros líderes (Al Zawahiri y el Mulá Omar representarían las próximas piezas más codiciadas por EEUU) y la prohibición de utilización de algún aeropuerto a EEUU para lanzar ataques con drones, son algunos de los hechos de fondo que llevan a esta interpretación.

¹⁵ Bajo el mando espiritual de Anwar Al Awlaki, desde AQAP se ejecutan complots (Times Square, avión de Detroit, contacto con el atacante de Fort Hood), y se desarrolla parte de la propaganda yihadista, con un objetivo claro: llevar la lucha a suelo occidental, inspirando a personas afines residentes en dichos países (revista Inspire). Según el New York Times, Al Awlaki salió ileso del ataque de un avión no tripulado, pocos días después de la muerte de Bin Laden.

La Estrategia también critica la falta de involucración de algunos estados del Golfo para controlar la financiación del terrorismo.

4.- Este de África. Al Qaeda en el Este de África y Al-Shabaab. Somalia, como estado fallido, se ha convertido en una amenaza regional y en un desafío humanitario. Los posibles escenarios apuntan a una globalización de la acción de esta franquicia, como ya sucedió en Uganda.¹⁶

5.- Europa. Es un objetivo importante para AQ, y corre el riesgo de sufrir acciones ejecutadas por individuos radicalizados.¹⁷ En este caso EEUU se reserva un papel bastante más secundario que en los anteriores cuatro focos: consejo, apoyo y asistencia.

6.- Irak. Al Qaeda en Irak (AQI) está debilitada, aunque continua disponiendo de capacidad para conspirar contra intereses de Estados Unidos. Los retos son acabar con la corrupción y mejorar el sistema judicial y penitenciario, así como mejorar las capacidades policiales y militares del país.

7.- Magreb y Sahel. Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQIM), ha ido desplazando parte de su peso desde Argelia hacia el Sur, buscando refugio en Mali, Mauritania, Níger, y amplias zonas no sometidas a control estatal. Son preocupantes los secuestros de extranjeros, que contribuyen a la financiación, y el acceso a armas. La Estrategia señala que EEUU debe valorar los costes y beneficios de su acción, en el contexto de dinámicas regionales, y en base a las capacidades locales de los países afectados y de los aliados europeos.¹⁸

8.- Sudeste asiático. En este caso, de manera preventiva, es preciso fortalecer las relaciones bilaterales con Filipinas, Singapur, Tailandia y Australia. En este caso, la Estrategia “ordena” directamente a estos países que adopten medidas para asegurar que la amenaza terrorista no se desarrolla.

9.- Asia Central. Simplemente señala la necesidad de mantenerse alerta, y lograr que el nivel de amenaza continúe siendo bajo.

¹⁶ Y aunque el texto no lo cite, es preciso referirse a la piratería, potente herramienta de financiación, y a la diáspora somalí en EEUU.

¹⁷ Los profesores Javier Jordán y Fernando Reinares, entre otros, destacan en sus estudios los complots organizados en Europa, así como el grado de amenaza en los países europeos en función de diferentes factores. Ver:

- Fernando Reinares para el Real Instituto Elcano, sobre la amenaza a estados europeos:

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/ari82-2011

- Javier Jordán para GESYP, en relación a complots en suelo europeo: <http://wdb.ugr.es/~gesyp/terrorismoglobal.pdf>

¹⁸ De nuevo una muestra de la nueva política exterior: soluciones locales en primer lugar, regionales a continuación, países vecinos y con intereses en tercer lugar (en este caso países europeos), y si finalmente hubiera que intervenir hacerlo de manera multilateral y a través de organismos internacionales. El detalle es que si a España preocupa AQMI, se percibe que a EEUU le preocupa bastante poco (en forma relativa).

10.- Ámbito de la información y de las ideas.¹⁹

5. Otras preocupaciones que requieren atención

Aunque casi la totalidad del documento está dedicado a Al Qaeda, siendo prácticamente una monografía sobre la cuestión, no olvida citar al final, de manera escueta, a organizaciones como Hizballah, HAMAS, y las FARC, y de manera genérica a toda amenaza terrorista que amenace a ciudadanos o intereses estadounidenses.

¹⁹ Dentro de los espacios de acción no únicamente se deben considerar aquellos con una dimensión física, también virtual. Hay que acabar con el discurso de AQ y su justificación de la violencia, y “vender” un verdadero compromiso con las comunidades musulmanas. EEUU no está en guerra contra el Islam, únicamente contra AQ. Daniel Benjamin, Coordinador de la Oficina Antiterrorista, en un interesante artículo denominado “Al Qaeda y sus afiliados”, señala la importancia del Center for Strategic Counterterrorism Communication (CSCC), además de los esfuerzos para evitar la radicalización: <http://www.state.gov/s/ct/rls/rm/2011/161895.htm>