

TESIS DOCTORAL

Año 2013



**AMÉRICA LATINA: LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
Y EL TERRORISMO GLOBAL**

Pedro Trujillo Álvarez

Enseñanza Militar de Grado Superior

INSTITUTO UNIVERSITARIO GENERAL GUTIÉRREZ MELLADO

Director: Romualdo Bermejo García

Tutor: Gustavo Palomares Lerma



TESIS DOCTORAL

Año 2013

**AMÉRICA LATINA: LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
Y EL TERRORISMO GLOBAL**

Pedro Trujillo Álvarez

Enseñanza Militar de Grado Superior

INSTITUTO UNIVERSITARIO GENERAL GUTIÉRREZ MELLADO

Director: Romualdo Bermejo García

Tutor: Gustavo Palomares Lerma

INSTITUTO UNIVERSITARIO GENERAL GUTIÉRREZ MELLADO

**AMÉRICA LATINA: LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS
Y EL TERRORISMO GLOBAL**

Autor:

Pedro Trujillo Álvarez

Enseñanza Militar de Grado Superior

Director:

Romualdo Bermejo García

Tutor:

Gustavo Palomares Lerma

Agradecimientos:

- A mi esposa Lois que llevó la carga de muchas cosas durante el tiempo que dediqué a este trabajo.
- A mis cinco hijos: Pedro, Diego, Beatriz, Pablo y Marcela, por lo desatendidos que pudieran haberse sentido mientras completaba estos estudios, pero que aprendan que todo se puede hacer sin importar el momento.
- A Giancarlo Ibargüen, rector de la Universidad Francisco Marroquín (Guatemala), amigo incondicional, envidiable intelectual y ejemplo de ser humano como pocos se pueden encontrar, por su apoyo en todos los sentidos.
- Al profesor Romualdo Bermejo García por el apoyo en el asesoramiento para la elaboración de esta tesis y por despertar en mi parte de la inquietud que me llevó a realizarla.
- A mi amigo el profesor Gustavo Palomares Lerma, tutor de esta tesis.
- A profesores y compañeros del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Francisco Marroquín (Guatemala), especialmente a Santiago Fernández, Eduardo Fernández, Daniel Haering y Rogelio Núñez, por su especial y permanente colaboración.
- A mis profesores del doctorado.

Índice general

GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS..... 7

INTRODUCCIÓN GENERAL..... 13

I. Justificación de la investigación.....	21
II. Marco teórico referencial.....	24
III. Método y fuentes.....	25
IV. Estructura general del trabajo.....	26
V. Una última reflexión previa.....	28

CAPÍTULO I: AMÉRICA LATINA Y EL TERRORISMO YIHADISTA

1. Introducción.....	31
2. ¿Nuevas amenazas o percepciones diferentes?.....	39
2.1 <i>Enfrentando las amenazas</i>	60
3. Reflexiones sobre el marco conceptual del terrorismo.....	66
4. En torno al marco geopolítico.....	110
5. Guerrillas, terrorismo, movimientos insurgentes y otros.....	124
6. El particular caso venezolano.....	130
6.1 <i>El espacio de la ALBA</i>	148
6.2 <i>El tema nuclear</i>	151
6.3 <i>FARC, indigenismo y terrorismo</i>	155
7. Terrorismo islámico en otros países de América Latina.....	163

CAPÍTULO II: LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS

1. Introducción.....	178
2. La Organización de las Naciones Unidas (ONU).....	187
3. La Organización de los Estados Americanos (OEA).....	204
3.1 <i>Instrumentos de la OEA para la lucha contra el terrorismo</i>	231
3.2 <i>El Comité Interamericano contra el terrorismo (CICTE)</i>	233
3.2.1 <i>Estatutos y Reglamento del CICTE</i>	246
3.2.2 <i>Sesiones del CICTE</i>	251
3.2.3 <i>Planes de trabajo del CICTE</i>	269
3.2.4 <i>A modo de conclusiones</i>	274
4. La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).....	276
5. Comentarios finales.....	288

CONCLUSIONES..... 293

EPÍLOGO..... 311

BIBLIOGRAFÍA..... 314

ANEXOS

A) Las Cumbres de las Américas.....	344
B) Las conferencias de Ministros de Defensa de las Américas.....	351
C) Convenios relacionados con el terrorismo.....	359

Glosario de abreviaturas y acrónimos

AAP: Allied Administrative Publications (Publicación administrativa aliada -OTAN-)

ACO: Allied Command Operations (Mando Aliado de Operaciones)

AG: Asamblea General (de las Naciones Unidas)

ALBA: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

ALBA-TCP: Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América. Tratado de Comercio de los Pueblos

ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas

ALCOPAZ: Asociación Latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz

AMIA: Asociación Mutual Israelita Argentina

ANO: Abu Nidal Organization

ATF: Área de las Tres Fronteras

AUC: Autodefensa Unidas de Colombia

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

CARICOM: Caribbean Community (Comunidad del Caribe)

CAVIM: Compañía Anónima Venezolana de Industria Militar

CELAC: Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

CDI: Carta Democrática Interamericana

CESEDEN: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional

CFAC: Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas

CIA: Central Intelligence Agency (Agencia Central de Inteligencia)

CICAD: Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas

CICTE: Comité Internacional Contra el Terrorismo

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos

CISEN: Centro de Investigación y Seguridad Nacional

CONVIASA: Consorcio Venezolano de Industrias Aeronáuticas y Servicios Aéreos,
S.A.

DISIP: Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención

EES: Estrategia Europea de Seguridad

EDBI: Export Development Bank of Iran (Banco de Desarrollo de Exportaciones de Irán)

EE.UU.: Estados Unidos de América

ELN: Ejército de Liberación Nacional

ETA: Euskadi ta Askatasuna (Patria Vasca y Libertad)

EUA: Estados Unidos de América

FAES: Fundación para el Análisis Económico y Social

FARC: Fuerzas Armadas Republicanas de Colombia

FBI: Federal Bureau of Investigation (Agencia Federal de Investigación)

FIU: Fundación Iberoamérica Europa

FLACSO: Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales

FMLN: Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional

FTO: Foreign Terrorist Organization (Organización Terrorista Extranjera)

GAFI: Grupo de Acción Financiera

GEES: Grupo de Estudios Estratégicos

ICC: International Criminal Court (Corte Penal Internacional)

ICTR: International Criminal Tribunal for Rwanda (Corte Penal Internacional para Ruanda)

ICTY: International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia (Corte Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia)

ICWA: Consejo Indio de Asuntos Mundiales (Indian Council of World Affairs).

IDI: Instituto de Derecho Internacional

IEEE: Instituto Español de Estudios Estratégicos

IEG: Instituto de Estudios Geoestratégicos

IIS: International Institute for Strategic Studies (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos)

INTERPOL: International Criminal Police Organization (Organización Internacional de Policía Criminal)

IRA: Ireland Republican Army (Ejército Republicano Irlandés)

JAM: Jamaat Al-Muslimeen

JID: Junta Interamericana de Defensa

LGPDESN: Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación

MCB: Movimiento Continental Bolivariano

MRTA: Movimiento Revolucionario Túpac Amaru

NRBQ: Nuclear, Radiológico, Bacteriológico y Químico

OEA (OAS): Organización de los Estados Americanos

OIC: Organization of Islamic Cooperation (Organización para la Cooperación Islámica)

OLP: Organización para la Liberación de Palestina

ONG (NGO): Organización No Gubernamental (Non Governmental organization)

ONU: Organización de las Naciones Unidas

OTAN (NATO): Organización del Tratado del Atlántico Norte

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

PESC: Política Exterior y de Seguridad Común

QUDS (QODS): Fuerzas Especiales Iraníes (Guardias de la Revolución)

SACEUR: Supreme Allied Commander Europe (Mando Supremo Aliado en Europa)

SEBIN: Servicio Bolivariano de Inteligencia

SIDA: Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida

SL: Sendero Luminoso

STANAG: Standardization Agreement (Acuerdo de Estandización)

TIAR: Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

UE: Unión Europea

UNASUR: Unión de Naciones Suramericanas

URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

US: United States (Estados Unidos)

USEUCOM: United States European Command (Mando Europeo de los Estados Unidos)

USSOUTHCOM: Unites States Southern Command (Comando Sur de los Estados Unidos)

VIH: Virus de Inmunodeficiencia Adquirida

WMD: Weapon of Mass Destruction (Arma de Destrucción Masiva)

Introducción general

Desde el final de la Segunda Guerra Mundial el terrorismo ha sido la principal manifestación de violencia política en Europa Occidental; y durante la década de 2000 la respuesta estatal al terrorismo se ha materializado en intervenciones militares en Afganistán e Irak, así como en operaciones de carácter más limitado en puntos tan dispares como Somalia, Yemen o Pakistán¹.

El terrorismo, particularmente el terrorismo global o yihadista, ha modificado ciertos planteamientos en torno a la seguridad (y a la defensa) y generado importantes debates sobre la eficacia y actualización de los marcos jurídicos nacionales e internacionales, especialmente tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 contra objetivos ubicados en los Estados Unidos. A partir de aquel momento, se produjo un significativo y trascendente cambio en la percepción del terrorismo en casi todo el mundo (de forma especial del terrorismo islámico), además de la adecuación de los procedimientos, las

¹ JORDÁN, J., POZO, P. & BAQUES J. (Ed.), (2011). *La seguridad más allá del Estado. Actores no estatales y seguridad internacional*. Editorial Plaza y Valdés. Madrid. España. p. 43.

normas, las organizaciones y en los esfuerzos en materia de seguridad, defensa e inteligencia que muchos países venían haciendo.

Desde entonces y con mucha frecuencia -diaria en ocasiones- los medios de comunicación social presentan y analizan diferentes atentados terroristas llevados a cabo sin importar en qué parte del mundo sean. Muchos países, regiones y organizaciones, tomaron medidas y promovieron acalorados debates y discusiones políticas y sociales que se tradujeron en la adopción de normas internacionales, nacionales o regionales en materia de lucha contra el terrorismo. En otras partes del mundo, la reacción, a pesar de valorarse inicialmente de forma similar, no se reflejó, por el contrario, en los marcos jurídicos correspondientes ni en la adopción de medidas extraordinarias que permitan enfrentar realmente el problema.

En algunas zonas geográficas, donde grupos terroristas nacionales o transnacionales actuaron con anterioridad (España, Francia o Italia, por ejemplo), el cambio se produjo sobre la base de la adecuación o modificación de procedimientos que ya se estaban implementando y, aunque con resultados y velocidades distintas, el acomodamiento fue analizado y recogido por muchos estudiosos del tema². Un cambio importante y posiblemente uno de los casos más significativo por la complejidad, podría ser el experimentado en el seno de la Unión Europea (UE). En otros lugares como en los Estados Unidos, las modificaciones fueron de corte más drástico y profundo. Se crearon nuevas estructuras como el Departamento de Seguridad Interna (*Homeland Security Department*³) y en torno al nuevo concepto⁴ se readecuaron las organizaciones de

² Un análisis en detalle de cada país puede verse en POWELL, C. T., & REINARES, F. (Eds.). (2008). *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Madrid: Real Instituto Elcano y Editorial Ariel S.A.

³ Un interesante estudio al respecto es el elaborado por RÍOS LOZANO, P. E. (2004). *La creación del Departamento de Seguridad Interna en Estados Unidos: implicaciones administrativas y políticas*. Recuperado el 23 de enero de 2011

seguridad, defensa e inteligencia norteamericanas. En otras regiones, independientemente de las iniciativas que se pudieron tomar -producto del momento político y de la necesidad de crear un frente común auspiciado precisamente por los Estados Unidos y ciertos organismos internacionales, no se avanzó sustancialmente en la temática, más allá de promover algunas declaraciones conjuntas. Se decidió, con el tiempo, que el problema del terrorismo global no debía figurar o ser incluido entre las prioridades nacionales o regionales, cuyos primeros lugares estaban ocupados por la delincuencia común, el desempleo, la discusión sobre la economía, la consolidación de los incipientes regímenes democráticos, la pobreza y un largo etcétera que incluye la salud, la educación y otros muchos. La anterior afirmación y el orden de prioridades indicado, fue recogido por diferentes analistas, incluso de países en donde el terrorismo nacional, internacional y global cometió brutales atentados. En tal sentido, es preciso destacar lo que Echeverría Jesús indica:

La escasa visibilidad que hoy tiene el terrorismo yihadista salafista en España al no atender desde hace tiempo en nuestro suelo y en el de otros países europeos hace creer a algunos que está poco menos que vencido⁵.

O este otro comentario de García Merlos:

La escasísima frecuencia de atentados islamistas en América Latina y la ambigüedad que se ha cernido en torno a la identidad y filiación grupal de los implicados en esos

de:<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/dlosrios.pdf>.

⁴ En el anterior trabajo citado (Ríos Lozano), la primera nota a pie de página indica: “Es interesante observar que en la elección del propio nombre del nuevo departamento se utiliza la palabra *homeland* que alude a patria, al hogar patrio y por extensión al hogar individual. En ese sentido una traducción más fiel sería Departamento de Seguridad Patria...”

⁵ ECHEVERRÍA JESÚS, C. (2009). *Los peligros de la escasa visibilidad del terrorismo yihadista*. Recuperado el 15 de marzo de 2011 de http://www.revistatenea.es/revistaatenea/revista/articulos/GestionNoticias_1205_ESP.asp. Artículo periodístico.

golpes ha provocado que la atención a la amenaza terrorista de esta matriz sea ciertamente limitada⁶.

En resumen, pasada la coyuntura durante la cual se extendió la preocupación internacional y apaciguados los ánimos en ciertos organismos internacionales que por iniciativa de los países más afectados promovieron acuerdos, convenios y pactos, amén de la adopción de medidas comunes a todos ellos, la discusión continuó en la Unión Europea, Estados Unidos, Canadá y Australia y en algún otro país aislado, y los resultados se reflejaron en modificaciones internas (algunas regionales), legales y organizativas de mayor o menor intensidad e importancia.

En América Latina⁷, la trascendencia no pasó de la adopción de declaraciones conjuntas al respecto y todas ellas sin referencia concreta, precisamente, al terrorismo yihadista. En la región, el terrorismo se había manejado de forma “prudente” por la dificultad (interesada o conveniente) de establecer una clara frontera con los conflictos internos, conflictos armados o brotes de corte guerrillero que fueron el denominador común regional en las décadas de los 70’s y de los 80’s. Más adelante, el terrorismo se ha asociado con frecuencia (o eso se ha intentado hacer) al narcotráfico y a la actividad criminal organizada y de esa forma conjunta se maneja (o se ha pretendido manejar) el

⁶ MERLOS, A. (2009). La infiltración islamista y la amenaza terrorista en América. *Fundación Iberoamérica Europa*. Cuadernos FIE, número 29. p. 13

⁷ Se podía haber empleado cualquiera de los términos “Hispanoamérica” o “Iberoamérica”, sin embargo se comparte la siguiente explicación justificativa para haber adoptado el de América Latina:

La denominación “América Latina” ha sido rechazada por largo tiempo o recibido con escepticismo en España y en algunos círculos americanos, como ajena a la tradición intelectual hispanoamericana y símbolo de quiméricos bloques frente al hegemónico anglosajón. Fuera cual fuera su origen, la expresión “América Latina” o “Latinoamérica” es comúnmente utilizada en el mundo, incluyendo naturalmente la propia región y su sociedad, que ha decidido hace tiempo llamarse así.

La expresión “Hispanoamérica” alude a una realidad identificable histórica y culturalmente, supone dejar fuera al Brasil lusófono [.....]

Por último, cabe señalar que la denominación “Iberoamérica” se refiere a una comunidad entre dos continentes, de la que forman parte España y Portugal además de todos los países latinoamericanos. Se trata de una expresión consolidada en la nomenclatura de muchas estructuras y organizaciones públicas y privadas surgidas al amparo de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. (CORTES, M. A. y CARNERO, A. (2012). *América Latina. Una agenda de Libertad 2012*. Madrid: FAES. p. 27.).

concepto, aunque nunca termina de precisarse su contenido. Hay dos países, sin embargo, que en los últimos informes sobre terrorismo y contraterrorismo del Departamento de Estado de los Estados Unidos, son señalados sistemáticamente como “patrocinadores” (*sponsors*) o “no cooperadores” (*not cooperating fully*): Cuba y la República Bolivariana de Venezuela. Al respecto, el *Country Report on Terrorism 2009* indicó: “In May 2009, Venezuela was re-certified as “not cooperating fully” with U.S. antiterrorism efforts under Section 40A of the Arms Export and Control Act, as amended. Cuba continued to be listed as a state sponsor of terrorism”.⁸ Algo reiterado un año después en idéntica publicación (2010)⁹:

In May 2010, for the fifth consecutive year, the U.S. Department of State determined that Venezuela was not cooperating fully with U.S. antiterrorism efforts pursuant to section 40A of the Arms Export Control Act. Throughout the year, President Chavez rejected allegations that he or his government supported terrorism and instead accused the United States of sponsoring terrorism. (...) In a July 22 special session of OAS Permanent Council, the Colombian Permanent Representative presented alleged evidence of FARC training camps in Venezuela and proposed an international verification commission to investigate the presence of FARC and ELN members in Venezuela. In response to these charges, the Venezuelan government broke diplomatic relations with Colombia, and on July 25, President Chavez denied that “a foreign paramilitary or military guerrilla force has taken over even the smallest millimeter squared of our sovereign territory.”

Y también en el mismo documento en el año 2011: “In May, for the sixth consecutive year, the U.S. Department of State determined, pursuant to section 40A of the Arms Export Control Act, that Venezuela was not cooperating fully with U.S. antiterrorism efforts”¹⁰.

⁸ US, G. (2009). *Country Report on Terrorism*. <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/>. p. 164.

⁹ US, G. (2010). *Country Report on Terrorism*. <http://www.state.gov/documents/organization/170479.pdf> p. 147.

¹⁰ US, G. (2011). *Country Report on Terrorism*. <http://www.state.gov/documents/organization/195768.pdf> p.169.

Cada vez son más numerosas las evidencias que muestran la penetración del terrorismo islámico radical en América Latina y muchos analistas comienzan a plantear posibles escenarios de futuro que serán muy difíciles de enfrentar exitosamente, a no ser que se promueva, desde ahora, la necesidad de conocer y analizar en profundidad lo que está ocurriendo. Países con ciertas debilidades y diferentes formas de conflicto interno, parecen no prestar la suficiente y hasta necesaria atención a esta penetración y consecuentemente no emprenden acciones preventivas a lo interno ni tampoco las alientan lo suficiente en los foros internacionales a los que pertenecen, como en el caso americano lo es la Organización de los Estados Americanos (OEA). En relación con lo anterior, Farah advierte:

In order to understand the threat Hezbollah poses it is important to understand the regional context in which the group's presence is growing. Its chief state sponsors -Iran and Syria who also are designated state sponsors of terrorism- are more than a decade into developing a range of close ties to criminalizing states in Latin America which also support violent criminal and terrorist groups¹¹.

La dinámica política de los países latinoamericanos pareciera avanzar en una dirección que no presta la necesaria atención (cuando no la evita) a esa amenaza que, por otra parte, lleva tiempo promoviendo y desarrollando infraestructura y generando partidarios, lo que permitirá que esté en condiciones de operar en el corto plazo. Por su parte, la OEA como organismo que aglutina a todos los países de la zona y cuenta con órganos especializados como el Comité Internacional Contra el Terrorismo -CICTE-, tampoco termina de abordar contundentemente el tema y promover eficazmente soluciones consensuadas, además de no poder, por su propia constitución, imponer normas o procedimientos generales puesto que sus decisiones no son vinculantes para

¹¹ FARAH, D. (2011). *Hezbollah in Latin America: Implications for U.S. Security*. Testimony before the House Committee on Homeland Security, Subcommittee on counterterrorism and Intelligence, United State Congress. Recuperado el 15 de julio de 2011 de: <http://homeland.house.gov/sites/homeland.house.gov/files/Testimony%20Farah.pdf>. p. 2.

los países miembros salvo que sean tomadas por mayoría absoluta de los Estados¹² Un gran esfuerzo por promover determinadas resoluciones que no siempre son signadas por todos los países ni mucho menos tienen una proyección normativa a lo interno de los Estados, ha sido la mejor labor posible. En el marco de estos planteamientos, surgen, naturalmente una serie de preguntas pendientes de contestar respecto al tema que se aborda:

- ¿Hay una penetración real del terrorismo yihadista en América Latina y, de ser así, dónde está ocurriendo y qué consecuencias puede tener para la región?
- ¿Cuál es el papel de Venezuela, y más concretamente de la administración Chávez, en la promoción y apoyo al terrorismo?
- ¿En qué otros países latinoamericanos se ha detectado presencia terrorista y qué balance podría hacerse al respecto?
- ¿Sobre qué definición de terrorismo se puede hacer una aproximación al estudio del problema dentro del marco general de las nuevas amenazas?
- ¿Se está en condiciones de abordar el tema específico del terrorismo yihadista o global o por el contrario es una terminología todavía nueva, desconocida o no utilizada?
- ¿Cuál ha sido el aporte de la OEA para contener y enfrentar exitosamente el terrorismo yihadista en la región?
- ¿Qué trascendencia han tenido, a lo interno de cada país, las diferentes cumbres, acuerdos o declaraciones que ese organismo internacional ha promovido?

¹² La toma de decisiones de la OEA está recogido en los artículos 55, 59 y 89 de la Carta. En ellos se hace alusión a cómo se toman las decisiones en el ámbito económico (art. 55; aprobación por dos tercios de los miembros); aquellas que se consideran generales (art. 59; por mayoría absoluta) y dentro del Consejo Permanente en el ejercicio de sus funciones (art. 89; dos tercios de sus miembros). Cómo se puede comprobar, aquellas que implican a todos los Estados y tienen una trascendencia general, deben llevarse a cabo por mayoría absoluta.

- ¿Cuál es el papel prioritario y real del Comité Internacional Contra el Terrorismo (CICTE), dependiente de la OEA, en materia de terrorismo yihadista?
- ¿Qué evolución interna está teniendo la OEA desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 y cuál podría ser el futuro de la misma en paralelismo con la evolución geopolítica de América Latina?

Estas y otras preguntas forman parte de la investigación y se pretende buscar respuestas a las mismas, reflexionar sobre ellas y establecer las conclusiones pertinentes en orden a analizar los diferentes escenarios que se pudieran encontrar o proyectar. Para acotar el tema, se focaliza la atención en la OEA y no se consideran otros foros regionales o subregionales que pudieran abordar el tema del terrorismo de forma total o parcial, aunque en algún momento puedan ser objeto puntual de atención. Tampoco se contempla en su totalidad, el estudio del conjunto de iniciativas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) precisamente por ser un foro internacional y no ceñido, como se pretende, al subcontinente americano y sustancialmente a América Latina, aunque naturalmente se harán referencias concretas.

Este trabajo pretende centrarse en el análisis de las iniciativas regionales (circunscritas al ámbito latinoamericano), en materia de terrorismo y fundamentalmente reflexionar sobre el terrorismo yihadista y cómo la OEA ha ido abordando el problema a lo largo del tiempo en sus diferentes reuniones o en las declaraciones de sus órganos subordinados especializados en el tema. La idea general es promover un espacio de reflexión sobre si las propuestas generadas han sido suficientes y, sobre todo, si han sido adoptadas por los Estados y trasladadas a su legislación interna, además de

reflexionar sobre el avance real en relación con la configuración de un marco legal suficiente y necesario para enfrentar el terrorismo global en la región.

I. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

Se puede sustentar la justificación de la investigación en todo cuanto se ha expuesto con anterioridad.

La subregión latinoamericana parece estar voluntariamente desconectada de la problemática que rodea al terrorismo global. Esto, en un mundo globalizado y en el que la seguridad cooperativa¹³ y compartida es una realidad creciente (además de las múltiples iniciativas sobre la integración comercial, política y económica), podría ser suficiente elemento de preocupación para el análisis que se pretende pero, además, se justifica porque hay bastantes indicios de que el terrorismo islámico radical está penetrando en el subcontinente y la falta de atención advertida por parte de los Estados en particular y de la OEA en general, puede representar una importante vulnerabilidad para el futuro en paz, de la región y del continente. Las lecciones aprendidas de otros países occidentales muestran que a pesar de contar con organismos específicos, marcos legales y fuerzas de seguridad dedicadas a prevenir y combatir el terrorismo, la adaptación a estos nuevos planteamientos, desafíos y forma de amenaza han tenido un alto costo en vidas humanas y recursos, lo que supone una llamada para que, cuanto antes, se preste atención a un futuro escenario complejo:

Por ello, al oportuno recordatorio de que el terrorismo relacionado con al-Qaeda está ahí y persiste debe añadirse otro mensaje. El de que, si bien se trata de una amenaza que no puede ser anulada por completo a corto plazo, es posible contenerla y aminorarla, como

¹³ La declaración de Santa Cruz de la Sierra (22-25 de noviembre de 2010) como colofón de la IX Reunión de Ministros de Defensa de las Américas, contempla en su punto 4 lo siguiente: “Reconocer la importancia de la cooperación en defensa y seguridad en la región, particularmente el avance en la implementación de medidas de fomento de la confianza y seguridad....”

Por otra parte, la Carta de la Organización de Estados Americanos cuenta con un capítulo, el sexto (VI) titulado: Seguridad Colectiva.

se ha hecho con éxito en Europa durante más de cinco años, mediante adecuadas políticas gubernamentales y una óptima cooperación intergubernamental¹⁴.

Continuar por más tiempo desplazando el tema del terrorismo en el listado de prioridades nacionales y regionales, puede conducir a un horizonte de mediano plazo en el que se produzca una escalada de la crisis que no pueda amortiguarse, conducirse ni enfrentarse eficazmente por los correspondientes servicios de inteligencia y seguridad (o por otros organismos del Estado), al no haberse prestado por años, la necesaria atención -y ni siquiera la mínima requerida- al problema. Esta investigación pretende promover un debate sobre la necesidad de abordar el desafío que representa la lucha contra el terrorismo global y la conveniencia estratégica de hacerlo de forma conjunta y concurrente puesto que multidireccional y multifacética es la amenaza que se presenta.

No se trata únicamente de realizar o apoyar declaraciones conjuntas que más tarde no son implementadas a lo interno de cada Estado, o de solidarizarse con esta o aquella postura externada en el ámbito de reuniones multilaterales, más bien se trata de promover la búsqueda de un vector geoestratégico regional que permita abordar conjuntamente la amenaza terrorista e incluso aliente al análisis de las lecciones aprendidas en otros lugares y genere un marco eficaz de colaboración entre todos los países de la región o, si se desea, entre los de aquellas áreas geográficas que así lo consideren, por medio de alianzas binacionales o multinacionales que permitan enfrentar, cuanto antes, el desafío que se presenta.

Para sustentar lo anterior, a continuación el comentario de Reinares, quien afirma:

..., “una responsabilidad de trabajar con el Gobierno y el personal de seguridad, y una responsabilidad de construir comunidades locales fuertes y que den apoyo”. Según la

¹⁴ REINARES, F. (2010). Alertas, alarmas y amenazas: ¿qué decir a los ciudadanos europeos sobre el terrorismo internacional? (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/153/2010*. p. 5.

estrategia canadiense contra el terrorismo, sólo si se comparten esas tareas es posible lograr una verdadera resiliencia de la sociedad frente a los desafíos y los efectos de dicho fenómeno¹⁵.

Para definir más concretamente los fines de esta investigación, podríamos resumirlos en los siguientes puntos:

1. Evidenciar la penetración del terrorismo global (islámico radical o yihadista) en América Latina.
2. Reflexionar sobre el marco teórico del terrorismo y sus diferentes acepciones.
3. Analizar y comentar el papel que hasta el momento ha tenido la OEA al respecto.
4. Observar si son eficaces (y hasta congruentes) las medidas promulgadas por la OEA en materia de terrorismo frente a la amenaza en cuestión.
5. Describir y analizar la evolución del proceso interno de la OEA desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 y particularmente en los últimos años, así como el papel de ciertos países en esta modificación o evolución del organismo internacional, siempre en consonancia con el terrorismo yihadista.

La **hipótesis** de partida es que “se constata la penetración del terrorismo islámico radical (yihadista o global) en América Latina a través de ciertos países que se han constituido en colaboradores eficaces para que el proceso sea posible; existe una indefinición terminológica importante y de trascendencia sobre con el terrorismo y la OEA no está ofreciendo una respuesta “suficiente” (adecuada), para enfrentar eficazmente el problema que se presenta, más bien asistimos a una cuarta etapa de dicha organización que la desdibuja y no la hace todo lo operativa que se pudiera esperar”.

¹⁵ REINARES, F. (2012). Estrategias contra el terrorismo y resiliencia de las sociedades abiertas: ¿en qué es un ejemplo Canadá? (R. I. Elcano, Ed.), *ARI 18/2012*. p. 3.
En el mismo documento, página 1, se indica: “El término resiliencia alude aquí a la capacidad humana de asumir con flexibilidad situaciones límite y sobreponerse a ellas”.

Para demostrar la hipótesis planteada se analizará y argumentará sobre los indicios y pruebas existentes en torno a la penetración del terrorismo global en América Latina examinando estudios de diversos autores y de distintas fuentes de información e investigación y, sustancialmente, se estudiarán las recomendaciones, declaraciones y otras manifestaciones de la OEA, además de realizar las oportunas entrevistas a personas que ocupan puestos destacados en la organización, de forma que se pueda recopilar información y presentar aquellas ideas que sirvan para sustentar la hipótesis (o rechazarla en su caso).

II. MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

Es importante (fundamental incluso) aclarar desde el principio el marco teórico sobre el que se pretende reflexionar. En gran parte de la investigación, las imprecisiones, la falta de concreción y la doble o triple interpretación posible de muchos de los conceptos que se analizan, sirven de justificación precisamente para sustentar parte del contenido de este trabajo, especialmente en lo que se refiere a un marco teórico inexistente o difuso respecto del terrorismo.

Es necesario precisar y definir qué es el terrorismo yihadista al igual que otras posibles clasificaciones como el terrorismo nacional, el transnacional, o el internacional. De no ser escrupuloso en el empleo de esos términos -o en otros que se puedan utilizar como sinónimos- estaremos refiriéndonos a conceptos distintos o susceptibles de interpretarse de diferente forma, lo que alimentará, precisamente, la hipótesis del difuso papel de la OEA en la lucha contra esta amenaza, sustancialmente por no haberse logrado, como sí ha ocurrido en otros lugares, una definición consensuada o de manera mayoritaria, aceptada sobre lo que es terrorismo. Aun sin llegar a contar con una definición precisa del concepto, se podría elaborar (como se ha hecho en la UE y los EUA) una lista de

personas y de organizaciones consideradas como terroristas, lo que permitiría inferir las características comunes que pueden tener y contar con un referente uniforme que paliaría el problema actual de la falta de consenso al respecto.

Al margen de esa necesidad de concretar el concepto -para posteriormente y partiendo del mismo, ver cómo es aceptado o atendido tanto por la OEA como por los Estados miembros que la integran- hay también otros aspectos que adolecen de la misma claridad. En muchas ocasiones, las declaraciones de los organismos multilaterales o internacionales suelen ser amplias, difusas y sujetas a diferentes interpretaciones o dejan un amplio margen para que cada Estado miembro las pueda adaptar a sus peculiaridades o momentos de oportunidad política, lo que dificulta el consenso o la uniformidad deseable para lograr una mayor eficiencia.

El análisis de los diferentes comunicados y resoluciones tanto de la OEA como de otros organismos subordinados especializados, es de esencial importancia para determinar, no sólo el contenido y su adecuación a la situación o al momento, sino también para poder analizar la reacción de los distintos Estados al firmarlos, ratificarlos, rechazarlos o incluir alguna reserva.

III. MÉTODO Y FUENTES

Desarrollar la investigación planteada requiere, en líneas generales, determinar de antemano una bibliografía en dos vertientes principales. La primera, relacionada con temas específicos sobre terrorismo y más concretamente sobre terrorismo islámico, además de enlazar el marco conceptual y otros aspectos derivados de los vectores de penetración en América Latina que se quieren abordar. La segunda, detectar y analizar los numerosos acuerdos tomados en el seno de la OEA, ya sea en el Comité Internacional Contra el Terrorismo (CICTE), o en las distintas asambleas generales de

la organización, así como el estudio y análisis de las declaraciones emitidas por las Naciones Unidas, por el Consejo de Seguridad o por otros organismos subregionales en materia de seguridad o incluso de integración.

Por último, el intercambio de impresiones con miembros (actuales o anteriores) de la OEA¹⁶, aporta elementos de interés para la investigación como por ejemplo la visión de los distintos países, la evolución de la organización a lo largo del tiempo, la voluntad política de emprender acciones en una determinada dirección, las discusiones suscitadas en torno a determinados temas de interés y otros vectores de importancia para este estudio.

IV. ESTRUCTURA GENERAL DEL TRABAJO

El trabajo, en esta fase de tesis, se organiza en dos capítulos medulares con una introducción general explicativa, unas conclusiones finales y un epílogo, además de los anexos ampliativos de información de interés.

El primer capítulo titulado **América Latina y el terrorismo yihadista**, inicia reflexionando sobre lo que se ha denominado “nuevas amenazas” (amenazas o riesgos emergentes). Tras un estudio de estas, se aborda el correspondiente marco conceptual y las distintas concepciones en relación con la definición de terrorismo (nacional, internacional, transnacional y global), así como las opiniones de diferentes instituciones, expertos y académicos, sobre la necesidad de contar con una definición, o cómo, por el contrario, los convenios internacionales al respecto pueden bastar para que cada Estado disponga de herramientas suficientes para enfrentar el desafío de la lucha

¹⁶ Especialmente con el profesor Ignacio Ibáñez, quien actualmente trabaja en la Secretaría del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), en Washington D.C., donde está a cargo del Programa de Asistencia Legislativa y Financiamiento del Terrorismo. Otras personas con las que se mantuvieron entrevistas figuran detalladas al inicio del apartado que desarrolla el CICTE.

contraterrorista. De igual forma se analiza el espacio geopolítico latinoamericano y se hace una breve indagación en la historia continental reciente en relación con las guerrillas y los movimientos revolucionarios.

Abordadas esas necesarias bases conceptuales, se pasa a reflexionar sobre la penetración de esa particular clase de terrorismo (yihadista) en el subcontinente americano, especialmente en Venezuela, en donde se detallan y analizan los indicios y pruebas al respecto para poder establecer, al final del mismo, que efectivamente, desde hace un corto tiempo y producto de una situación geopolítica particular, el terrorismo global ha comenzado a consolidar una suerte de infraestructura en la región que puede permitirle realizar actividades en el corto plazo, con un impacto significativo sobre la seguridad del continente. Recordemos que “la seguridad es una condición necesaria para el ejercicio de la libertad y, por tanto, indispensable para el desarrollo de las ciudadanas y los ciudadanos en una sociedad democrática. No existe democracia sin libertad, y es imposible la libertad sin seguridad”¹⁷.

En el segundo capítulo llamado **La Organización de los Estados Americanos**, se hace un análisis de cómo se ha abordado el concepto “terrorismo” en el seno de esa organización, cuál ha sido la evolución discursiva, qué efecto ha tenido el proceso en los distintos países que integran la organización y cómo está finalizando lo que se ha denominado la tercera etapa de la OEA y ha comenzado una cuarta, producto de una serie de circunstancias y acontecimientos de los que el terrorismo forma parte. Se abordará el estudio de la OEA como organización, del CICTE, de otras organizaciones relacionadas, de las diferentes declaraciones, acuerdos y convenios emitido (firmados y/o ratificados) y de cómo han incidido en los marcos legales de los diferentes Estados

¹⁷ UNASUR. *Declaración de Seguridad Ciudadana en Sudamérica*, Fortaleza. Primera Reunión de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Brasilia, 30 de septiembre de 2005. Recuperado en: http://www.comunidadandina.org/documentos/dec_int/casa_2005_8.htm (febrero, 2011).

miembros, de la evolución de la OEA, de las particulares posturas de Venezuela y Bolivia en los últimos comunicados y otros, desarrollando algunos de ellos más en detalle en los anexos correspondientes.

La primera parte aspira a configurar el marco teórico-conceptual necesario que permita no sólo definir y comprender el fenómeno que se aborda, sino servir de base para sustentar (o contraponer) los posteriores comentarios en relación a convenios, tratados y otros acuerdos. De igual forma, pretende sentar las bases -o al menos dejar suficiente constancia- de la presencia del terrorismo yihadista en América Latina. La segunda parte, analizará pormenorizadamente el papel de la OEA enlazándolo, como no podría ser de otra forma, con el más general de las Naciones Unidas y otras organizaciones que se considera que deben abordarse para completar el estudio. Las conclusiones finales resaltarán aquello que se descubra o se evidencie de la investigación que se propone y deberán responder a las preguntas principales que se han ido planteando. Y al cierre de este trabajo, un epílogo que esboza la situación geopolítica en la región, pone punto final al mismo.

V. UNA ÚLTIMA REFLEXIÓN PREVIA

De la misma forma que se reflexionó en torno al uso del vocablo América Latina en lugar de otras alternativas, parece oportuno aclarar sucintamente la denominación de “terrorismo yihadista” como sinónimo de global¹⁸.

Muchos podrían ser los argumentos y la extensión aclaratoria, sin embargo no es motivo de este trabajo adentrarse, por ahora, en esa dirección. Parece más oportuno ceñirse a la explicación y razonamiento que dan muchos autores modernos en relación a ello,

¹⁸ Un extenso trabajo al respecto en PHARES, W. (2006). *La futura yihad*. Ed. Fundación FAES. España

algunos de los cuales serán frecuentemente citados en el segundo capítulo de este trabajo, en concreto Reinares, De la Corte Ibáñez, entre otros.

Por ahora parecen suficientes las reflexiones que al respecto hace Jordán¹⁹ y que se pueden ver más detalladamente en la publicación del mismo autor (junto con De la Corte Ibáñez) titulada *La Yihad terrorista*:

El salafismo yihadista (al que también nos referiremos simplemente como yihadismo) constituye la base doctrinal de los distintos grupos que practican este tipo de terrorismo. Entre unos y otros pueden existir notables diferencias en lo concerniente a sus objetivos (de carácter meramente nacional o en otros de alcance global) y a los medios para lograrlos; pero todos tienen en común una misma inspiración ideológica que justifica el empleo de la violencia en nombre del isla. El salafismo yihadista es una derivación perversa y minoritaria de una gran corriente doctrinal conocida como salafismo, que se caracteriza por el deseo de volver a los orígenes doctrinales de la religión y al modo de vida de los primeros musulmanes, purificando el islam de las creencias y prácticas desviadas que lo han ido contaminando tras siglos de historia. El salafismo no es un fenómeno homogéneo y dentro de él existen diversas interpretaciones sobre cómo llevar a cabo dicha “vuelta a los orígenes”.

...., los partidarios actuales de la yihad global promueven su empleo contra el “enemigo lejano”, es decir Occidente y más en concreto Estados Unidos sin cuya derrota previa será imposible frenar las agresiones contra el islam y alcanzar la unión política de todos los musulmanes en un nuevo califato.

El salafismo yihadista, y particularmente el yihadismo global, se ha convertido en una ideología que trasciende conflictos y fronteras, y que fortalece la cooperación entre redes radicales con agendas políticas independientes, dispersas a lo largo y ancho del planeta²⁰.

En otra publicación, el mismo autor indica en relación con el tema, lo siguiente:

El yihadismo global es una corriente encuadrada en el islamismo radical que persigue un doble objetivo: a) Unificar la comunidad de creyentes musulmanes en un nuevo califato que abarque los territorios que en algún momento de la historia han estado bajo

¹⁹ Otras publicaciones similares del mismo autor en: <http://www.ugr.es/~jjordan/publicaciones.html> (abril, 2011)

²⁰ DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *La Yihad terrorista*. Madrid: Editorial Síntesis. pp. 1-2.

el control político del islam; y b) Evitar la injerencia de los países occidentales en los asuntos islámicos. El yihadismo global aspira a alterar las relaciones de poder en regiones enteras del planeta; lo cual le diferencia de las organizaciones y movimientos con una agenda de carácter nacional, como es el caso, por ejemplo, de Hamas, Hizbollah, o (l) a de grupos insurgentes iraquíes de inspiración islamista como el ejército Islámico de Irak, antagonista de Al Qaida en Irak²¹.

Se considera adecuado -aunque no se discuta en este momento- presentar el contrapunto a lo anterior que se podría encadenar con las opiniones del profesor Smith, quien presumiblemente discutiría o hasta se opondría a la similitud que hacen aquellos otros autores:

- Si se extiende este principio de justicia a la vida colectiva se tiene de inmediato el *jihad*, el concepto musulmán de la guerra santa en la cual los mártires que mueren se aseguran el cielo.
- El *jihad*, dicen, ilustra el caso....., (a) literalmente, *jihad* significa esfuerzo, pero dado que la guerra requiere un esfuerzo excepcional, por extensión, la palabra se asocia con la guerra;
- ..., Mahoma observó: “Hemos regresado del *jihad* menor para enfrentarnos al *jihad* mayor”, es decir, para batallar con el mal que llevamos dentro²².

Cerramos con las apreciaciones de Izquierdo Juárez como prologista de un trabajo de García Merlos en relación con el terrorismo yihadista y puede servir incluso para justificar esta investigación:

El terrorismo yihadista se ha convertido en una de las grandes amenazas para las sociedades democráticas en el siglo XXI.

Muy poco se ha escrito sobre la Yihad en América Latina. Nos encontramos con un campo que exige su exploración²³.

²¹ JORDÁN ENAMORADO, J. (2011). El terrorismo global una década después del 11-S. En *Actores armados no estatales: retos a la seguridad global*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Madrid, Ministerio de Defensa. p. 133.

²² SMITH, H. (2008). *Las religiones del mundo*. Editorial Kairós. Barcelona. pp. 257, 259 y 260.

²³ MERLOS, A. (2009). *Op. Cit.* p. 6.

CAPÍTULO I:

América Latina y el terrorismo yihadista

1. INTRODUCCIÓN

América Latina no ha sentido hasta la fecha el impacto de acciones continuadas del terrorismo global²⁴. Sin embargo, se han presentado desde hace tiempo, un conjunto de

²⁴ A) Extracto del discurso del Señor Insulza el 17 de marzo de 2011 en la reunión ordinaria del CICTE: El terrorismo, que condenamos con firmeza, cualquiera que sea su procedencia, no ha sido ajeno a nuestra región y basta recordar sólo algunos hechos:

- El 6 de octubre de 1976, un avión comercial de Cubana de Aviación procedente de Caracas fue derribado sobre Barbados y murieron en esa ocasión 73 personas, ciudadanos latinoamericanos y del Caribe.
- El 17 de marzo de 1991, un día como hoy, un atentado contra la Embajada de Israel en la ciudad de Buenos Aires dejó el trágico saldo de 29 personas muertas y 242 heridas.
- La República Argentina sufriría un atentado aún mayor el 18 de julio de 1994 cuando una bomba en la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) dio muerte a otros 85 seres humanos e hirió a más de 300 personas.
- Un día después del atentado a la AMIA, el 19 de julio de 1994, un avión explotó en el aire en Panamá y ocasión la muerte de sus 21 ocupantes.
- Y en el 2011 conmemoraremos el décimo aniversario del atentado terrorista más brutal jamás sufrido en nuestro hemisferio: el doble ataque a las Torres Gemelas en Nueva York y al edificio de la Secretaría de Defensa en Washington.

En: http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_11/CICTE00623S04.doc (abril, 2011).

B) ROJAS ARAVENA, F. (2002). *El terrorismo global y América Latina*. América Latina hoy. Universidad de Salamanca. p. 20, señala lo siguiente a modo orientativo: “Un recuento de los incidentes terroristas en América Latina, entre 1990 y 1995, señalaba una cifra de 782 incidentes. En éstos

atentados terroristas que hay que tener presentes en el momento de analizar el panorama general hemisférico. Hay una acertada percepción de que la mayoría de los atentados terroristas se llevan a cabo “lejos” del continente americano, lo que se corresponde con una realidad que recoge Reinares:

A este respecto, llama en primer lugar la atención que entre el 87,6% y el 90,1% de los atentados contabilizados mensualmente a lo largo y ancho del planeta en los cuatro aludidos meses de 2011 [*se refiere a los meses de Enero, Abril, Julio y Octubre*] se hayan producido en regiones que incluyen al conjunto del mundo islámico....²⁵

En el continente americano se contabilizan principalmente en los últimos años, los acontecidos en Colombia, donde las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) por se primera vez que se menciona “hace años introdujeron tácticas de terrorismo en su repertorio de violencia y en la actualidad ejecutan entre el 75% y el 96% del total de atentados que, con finalidad política, ocurren mensualmente en la región”²⁶.

Las noticias que diariamente difunden los medios de comunicación sobre atentados terroristas, se circunscriben a lugares lejanos y conflictivos en el Medio o Lejano Oriente y no todos los medios regionales se hacen eco de las mismas. Es como si esa criminal realidad no existiera para muchos ciudadanos latinoamericanos, sumidos en problemas más domésticos como el desempleo, la inseguridad o la falta de desarrollo, cuando no la implementación de la democracia o la consolidación de la misma. De hecho, la mayoría de los informes regionales se centran en destacar aspectos como los índices de libertad, de inseguridad, de falta de consolidación de las instituciones que sustentan el moderno concepto de democracia y otros, y difícilmente incluyen datos

reportaba un número de bajas que ascendían a 975. En el mismo periodo los incidentes terroristas internacionales alcanzaban la cifra de 2.558”.

²⁵ REINARES, F. (2012). Geografía mundial del terrorismo. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI 10/2012*. p. 2

²⁶ *Ibidem*. p. 5

sobre terrorismo. En relación con el preocupante tema de la inseguridad y de la violencia²⁷, Hakim y Covington²⁸ señalan:

Cinco naciones de América Latina y el Caribe (El Salvador, Venezuela, Jamaica, Guatemala y Honduras) se encuentran entre los países más violentos del mundo, con tasas de homicidios superiores a 40 por cada 100.000 habitantes, en comparación con una incidencia inferior a 6 por cada 100.000 habitantes en Estados Unidos, 3 en Europa y 2 en China.

A fin de cuentas, la violencia, producto de la delincuencia doméstica²⁹ y del transnacional crimen organizado, impacta diariamente más en la percepción (y en la realidad) del ciudadano latinoamericano y sitúa la problemática como la principal amenaza a enfrentar por los gobiernos de turno, quienes a consecuencia de ello sufren un desgaste político importante y el país, elevados costos económicos, a la vez que crea (o facilita) espacios y condiciones para que el terrorismo yihadista pueda penetrar y consolidarse:

Además, la delincuencia y la violencia conllevan un alto costo en varios otros aspectos. La cuantificación de estos costos es difícil e imprecisa; sin embargo, las estimaciones apuntan a una cifra superior al 12% del PIB anual para algunos países y superior al 5% para la mayor parte de la región. Entre los costos directos se incluye la carga que representan las lesiones y muertes prematuras para los sistemas de salud, el gasto gubernamental en las fuerzas policiales, los tribunales de justicia, las cárceles y otras medidas de seguridad; en el sector privado, los costos incluyen las pérdidas de patrimonio y los gastos adicionales en seguridad.

Los costos indirectos podrían ser incluso mayores. La inseguridad asociada a los altos niveles de actividad criminal genera recelo en los inversionistas, tanto nacionales como

²⁷ Interesante análisis en el informe: *La situación de la seguridad ciudadana en América Latina*. Latin America Working Group (febrero, 2012). En: <http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/GinoCostaSpanishFINAL.PDF>

²⁸ HAKIM, P. y COVINGTON, K. (2011). *Construyendo la seguridad ciudadana en las Américas*. En: <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2753> (recuperado en enero, 2011). pp.1-2, citando el informe del Banco Mundial: *Crime and Violence in Central America: a Development Challenge, 2011*, de Soares y Naritomi.

²⁹ Al respecto, se sugiere la lectura de *La seguridad ciudadana. El problema principal de América latina*. LAGOS, M. y DAMMERT, L. (2012). En: <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp> - Ver también, *Global Study on Homicide 2011*. En: http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf

extranjeros, y suele ahuyentar a los turistas. La delincuencia y la violencia, como asimismo la corrupción que casi siempre las acompañan, generan desconfianza entre las personas y entre los ciudadanos y el Estado, llegando, en algunos casos a desacreditar a las instituciones políticas y sociales esenciales para una gobernabilidad efectiva, con el riesgo de socavar el apoyo a la democracia. La delincuencia y la violencia tienden a golpear más duramente a los pobres, quienes carecen de los recursos necesarios tanto para protegerse como para recuperarse con rapidez de las pérdidas que sufren³⁰.

Además de esa violencia, hay suficientes indicios que permiten afirmar que se está generando toda una estrategia de penetración del terrorismo en el continente. A través de Venezuela y Cuba -y ahora con una red mayor conformada por los países que forman la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA³¹)- se comenzó hace algún tiempo a conformar un espacio económico, político y de activismo que comienza a revelarse preocupante³².

³⁰ *Ibidem*, p. 2

³¹ Wikipedia: Asimismo, a petición del presidente de la República Bolivariana Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, el ALBA-TCP deja de llamarse "*Alternativa*" para llamarse "*Alianza*". El presidente venezolano lo indicó de este modo en la VI Cumbre Extraordinaria del ALBA - TCP en Maracay: "Surgió así como una alternativa. Algunos hemos venido comentado y creemos que aunque mantiene su condición de alternativa, podemos llamarla 'alianza'. El motivo del cambio de "*alternativa*" por "*alianza*" se debe a que actualmente el ALCA ya no tiene mayor repercusión en la región, y el ALBA-TCP, ya más que representar una alternativa en contraposición al ALCA, busca un mayor afianzamiento institucional y renovados objetivos.

- La Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos o ALBA-TCP (en ocasiones denominada extraoficialmente Alianza Bolivariana para las Américas, pero más comúnmente conocida como simplemente ALBA, acrónimo de su nombre inicial Alternativa Bolivariana para América), es una plataforma de integración (Organismo Regional) enfocada para los países de América Latina y el Caribe que pone énfasis en la lucha contra la pobreza y la exclusión social con base en doctrinas de izquierda.

³² Esa penetración cuenta con la "voluntad" de extenderse por la zona, tal y como se refleja en un artículo periodístico publicado a principios de abril 2011, en el que textualmente se dice: "..., la Policía Federal de Brasil tiene conocimiento de que una red de 20 militantes de Al Qaeda y otras cuatro organizaciones extremistas viven en Brasil como ciudadanos comunes usando al país como base de sus operaciones" y más adelante agrega: "Según Reinaldo Acevedo, "los terroristas se aprovechan de las brechas que dejan las leyes brasileñas para instalarse en el país" y recuerda que la Constitución brasileña considera al terrorismo como crimen que no prescribe. Lo incongruente es que a pesar de ello, no exista una ley que castigue dicho crimen. Quizás porque este país nunca ha sufrido el terrorismo en su carne y lo contempla sólo de lejos en otros países". En:

http://www.elpais.com/articulo/internacional/policia/Brasil/tiene/pruebas/Qaeda/actua/pais/elpepuint/20110403elpepuint_1/.

En palabras de Chaya:

No hay que descartar que el radicalismo islamista logre asentarse y ganar la mente y la voluntad de muchos en América Latina. De hecho, es la preocupación de no pocos colegas latinoamericanos, como muy bien lo ha expresado en sus recientes columnas la periodista venezolana Eleonora Bruzual y otros analistas políticos regionales que han hablado sobre el tema.

Tal vez el islamismo radical tenga éxito en afincarse temporalmente a nivel regional si los gobiernos y la clase política latinoamericana no entiende el problema, pues sin comprender el significado de aquello con lo que debe lidiar no podrá resolver tan importantes asuntos hemisféricos, entonces sí, el radicalismo militante será capaz de evolucionar y así sumará problemas más profundos a los ya existentes en diversas áreas del continente Latinoamericano³³.

Las frecuentes visitas de autoridades iraníes (especialmente de su presidente) tanto a Venezuela como a otros países del entorno, las declaraciones de los presidentes Chávez y Ortega en relación con el uso que promueve Irán de la energía nuclear, la condena sistemática a las políticas de Estados Unidos para con la región y en relación con Oriente Medio y las millonarias inversiones en proyectos mixtos relacionados con la extracción y el refinado de petróleo, pero también con la adquisición de armas y el desarrollo de la energía nuclear -entre otros-, conforman un espacio de reflexión donde el terrorismo yihadista, como una amenaza importada -y ya importante-, debe ser un elemento de atención prioritaria para las agencias de inteligencia.

El riesgo de no prestar la necesaria atención³⁴ supone dejar pasar la oportunidad de generar una estrategia preventiva y conjunta que impida el establecimiento y desarrollo de estos grupos en el continente y continuar obviando la necesidad de realizar los

³³ CHAYA, G. (2010). Recuperado el 25 de abril de 2011, de www.georgechaya.info/2010/05/07/la-influencia-del-yihadismo-global-en-america-latina/. Artículo periodístico.

³⁴ Esta “poca atención” es un hecho que no solamente se puede observar en la región. Carlos Echeverría lo contempla en un interesante artículo titulado *Los peligros de la escasa visibilidad del terrorismo yihadista*.

En: http://www.revistatenea.es/revistatenea/revista/articulos/GestionNoticias_1205_ESP.asp (marzo, 2011)

análisis que permitan adoptar las decisiones políticas más adecuadas para confrontar el problema. Recordemos que: "..., tarde o temprano cualquier democracia debería someter al juicio de la opinión pública sus decisiones en materia antiterrorista, lo que a su vez debería obligar a las democráticas a reunir razones suficientes para justificar dichas decisiones"³⁵.

No abordar el problema no significa que no exista, por lo que conviene tener presente las afirmaciones de algunos analistas como Campins Solana:

Va tomando cuerpo la posibilidad de que se produzca otro atentado a gran escala, y la política laxa para con los terroristas no va a evitar en absoluto, sino todo lo contrario, que esta pesadilla siga creciendo y que, al final, los inocentes sean las víctimas más castigadas por el terrorismo.

Desgraciadamente, un ataque terrorista asimétrico, usando bombas sucias o radiológicas, es una amenaza muy real, y la mejor defensa es la prevención y la intervención adecuada antes de que seamos sometidos a esta acción tan criminal³⁶.

O como Chaya explica:

La escasa comprensión y la forma en que se aborda el problema sobre el fenómeno del terrorismo yihadista por parte de algunos gobiernos latinoamericanos es básicamente incorrecta y ello se debe, definitivamente, al desconocimiento político-regional sobre el fenómeno de la yihad global y por tanto al desconocimiento del problema que da lugar al fenómeno en cuestión.

Los gobiernos latinoamericanos deben reconocer en primer lugar que no pueden volver atrás, aunque deben reexaminar sus políticas en relación a este fenómeno y estar preparados de cara al futuro fortalecidos en sus instituciones democráticas y las leyes. Esta confrontación es una guerra que va a durar décadas.

El mayor error de los gobiernos latinoamericanos en esta materia es no reconocer que sus países han sido designados como campo de batalla global, aunque es cierto también,

³⁵ DE LA CORTE IBAÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 284.

³⁶ SOLANA CAMPINS, M. A. (2010). La amenaza del terrorismo nuclear: bombas sucias, una forma de guerra de cuarta generación. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 469.

que de momento Latinoamérica no es para la yihad una fábrica que produzca activamente.

Los yihadistas no son una reacción determinada ante un punto de controversia, por el contrario, son una fuerza de combate “ideológico-militar” con una visión del mundo a la que aplican sus estrategias fundadas en la teocracia que sostienen a partir de una severa y perjudicial distorsión del islam.

Las elites políticas latinoamericanas, interesadas en preservar sus países de esta problemática deben responder con medidas concretas y políticas adecuadas para proteger sus intereses nacionales y sus ciudadanos dentro del marco institucional legal y con las herramientas que las instituciones democráticas ofrecen, pero para ello debe haber concientización respecto de cual es el problema para luego abordarlo en consecuencia y con éxito³⁷.

La mayor dificultad que se puede encontrar para abordar un tema de forma concurrente es, casi sin duda, la falta de definición o concreción de aquello que se desea tratar. Entendidas las cosas de forma distinta por dos o más interlocutores es imposible llegar a acuerdos y debatir o buscar soluciones a un problema que se comprende o interpreta de forma diferente.

En esta línea de “indefinición” -o de falta de definición concreta- se sitúan principalmente ciertos temas que a continuación se abordan, como lo son las nuevas amenazas y el terrorismo. En relación con las primeras, se han denominado de distinta forma e incluido dentro de las mismas, aspectos tan diferentes como el tráfico de armas o las producidas por el cambio climático. Respecto del segundo, se ha utilizado el término “terrorismo” para designar actuaciones concretas, referirse a movimientos de liberación nacional, a guerrillas, emplearlo conjuntamente o asociado con otras actividades, como el narcotráfico o el crimen organizado (más adelante se comentarán estos aspectos) o establecer diferencias conceptuales entre terrorismo nacional,

³⁷ CHAYA, G. (2010). *Op. Cit.*

internacional y otros. Algunos autores han precisado la diferencia entre conceptos utilizados como sinónimos:

One important conceptual clarification that needs to be made before proceeding with this analysis refers to the differences between guerrilla actions and terrorism. This issue is particularly relevant in the Latin American context, for guerrilla movements in this region have often relied on terrorism as a strategy to advance their goals. There is a common perception that the difference between terrorism and guerrilla warfare is determined by the nature of their victims: whereas terrorism is conducted against innocent civilians, guerrilla attacks are only perpetrated against military targets. This reasoning, however, is mistaken for terrorist organizations commonly attack military objectives while, conversely, guerrillas often engage in terrorist activity aimed at nonmilitary targets³⁸.

Esa asociación no siempre ha sido bien vista por muchos países que han preferido desligar terrorismo de, por ejemplo, narcotráfico o crimen organizado, quizá con la intención de evitar que esa percepción de “unión” entre formas criminales pudiera servir como medio de presión (o de actuación) sobre ellos por parte de organismos internacionales o regionales. Y así ha quedado reflejado en algunas declaraciones donde el debate interno por alcanzar un acuerdo fue muy intenso y se solicitó que se incluyera el término “cuándo” como condicionante. Por ello, algunos convenios recogen “cuando el crimen organizado esté relacionado con el terrorismo”, de manera que se disipa la idea de que la relación entre ambos es algo permanente. Sin embargo, esa forma de redacción (precisa para algunos, pero ambigua para otros) ha sido criticada por la dificultad que genera en relación con el estudio respecto de la financiación del terrorismo. Shelly indica:

El terrorismo a menudo se financia por actividades delictivas a pequeña y gran escala.

Los americanos lideraron la guerra contra el terrorismo, concentrándose en el terrorismo

³⁸ FELDMANN, A. & PERÄLÄ, M. (2011). Nongovernmental terrorism in Latin America: re-examining old assumptions. *Working Paper num. 286 (july 2901)*. The Helen Kellogg institute for international studies. p. 2.

en sí y excluyendo el crimen transnacional, resultando esto en la imposibilidad de detectar mucho del financiamiento de estas actividades terroristas.

(...)

Existe una gran variedad de actividades que contribuyen con el mantenimiento económico del terrorismo: la más redituable es el tráfico de drogas pero otras igualmente redituables son el tráfico de personas, la falsificación de productos, los secuestros y la extorsión³⁹.

Estas variadas acepciones del término hacen que la firma de convenios, tratados o acuerdos no pueda aspirar más que a la buena voluntad por parte de los signatarios para interpretar, en idéntica forma, ciertas actuaciones (o declaraciones) que es preciso enmarcar más concretamente. Si a la ecuación se le incluyen aspectos políticos, ideológicos, de oportunidad y un amplio número de factores, es fácilmente comprensible visualizar la dificultad de alcanzar acuerdos precisos y concretos que puedan enfrentar ciertas amenazas que, por otra parte, también son percibidos de diferente forma.

A continuación se reflexiona, en el espacio geopolítico latinoamericano, sobre lo antes indicado, pretendiendo evidenciar la dificultad apuntada y la necesidad de constatar que, sin una concreta definición que sea asumida por todos los actores (Estados), los convenios posteriores pueden ser “letra muerta” o, a lo sumo, una manifestación difusa e inconcreta de buena voluntad por parte de los signatarios.

2. ¿NUEVAS AMENAZAS O PERCEPCIONES DIFERENTES?

Uno de los retos más importantes que afronta el siglo XXI en materia de seguridad, es su orientación hacia un nuevo o más eficiente sistema de seguridad colectiva.

³⁹ SHELLY, L. (2005). El financiamiento del terrorismo. *Urbe et Ius. Revista de análisis jurídico*. Año I, número 4, otoño MMV. pp. 1-2.

La seguridad se ha convertido en la principal preocupación de la comunidad internacional. Continúan las amenazas tradicionales de los conflictos armados interestatales e intraestatales; las nuevas amenazas del terrorismo internacional, la proliferación de armas de destrucción masiva y el crimen organizado; los Estados fracasados; los nuevos desafíos provocados por el crecimiento de la desigualdad, la pobreza, las pandemias, la degradación medioambiental y el crecimiento demográfico incontrolado; y los enfrentamientos étnicos, culturales y religiosos⁴⁰.

América Latina no ha sido una excepción en la discusión y en la adopción de un (nuevo) modelo de seguridad y optó por la seguridad cooperativa⁴¹:

La seguridad cooperativa guarda estrecha relación con los procesos de integración, la democracia, el rol de las fuerzas armadas, el ambiente de seguridad regional, la naturaleza de la OEA y las organizaciones subregionales. Su adopción sin embargo, demandaría superar diversos obstáculos derivados de los elementos mencionados anteriormente, pero especialmente los que surgen de la sujeción excesivamente rigurosa a los principios de soberanía y no intervención⁴².

La creciente interdependencia entre países, consecuencia de la globalización y del nuevo sistema internacional, hace que todos perciban o tengan similares vulnerabilidades aunque con diferente grado de intensidad. Los Estados poco desarrollados pueden ser débiles como consecuencia de carencias de diversa índole; los

⁴⁰ JIMÉNEZ OLMO, J. (2010). ¿Nuevas amenazas? En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 383. Citando a García, C. y Rodrigo A.

⁴¹ Algunos países han preferido hablar de seguridad compartida y cooperativa, aunque también incluyen la terminología defensa colectiva. Da la sensación de que se pretende enfatizar en lo compartido en la medida que se reparten las cargas económicas y organizativas y, en lo colectivo, cuando la alianza o el grupo persiguen un fin común no necesariamente visualizado desde la perspectiva economicista.

- Al respecto es de interés el trabajo de Lora (2010). Seguridad cooperativa en América Latina

- El concepto seguridad cooperativa o seguridad colectiva y defensa cooperativa o colectiva, no tiene el mismo significado. El Libro Blanco de la Defensa de España (Ministerio de Defensa, 2000), indica: "En el escenario estratégico de comienzo del siglo XXI (...) el análisis de los riesgos se ciernen sobre la situación internacional o que pueden afectar a nuestra seguridad hace pensar que, en un futuro previsible, las Fuerzas Armadas ejercerán, principalmente, funciones de disuasión y de mantenimiento y expansión de la estabilidad, tanto en el entorno geográfico próximo como en la más amplia de la región eutoatlántica. Es de esperar que los conflictos, en caso de llegar a producirse, sean de carácter limitado, pues se estima poco probable que la evolución de la situación internacional haga necesaria la defensa colectiva contra un ataque generalizado".

⁴² LORA, M. F. (2010). Seguridad cooperativa en América Latina. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 193.

industrializados es posible que presenten fragilidades debido a sus complejas estructuras políticas, sociales y económicas, y pueden verse afectados por multitud de acontecimientos. Este cúmulo de circunstancias (e incertidumbres) ha propiciado que se vaya consolidando la idea de una seguridad compartida por todos, amparada en los principios que inspiraron el nacimiento de las Naciones Unidas⁴³.

Así, pues, en el curso de las próximas décadas podría surgir una estructura efectiva de cooperación global basada en las realidades geopolíticas que pasarían gradualmente a ostentar el cetro del actual “príncipe regente”, que por el momento está cargando el peso de la responsabilidad de asegurar la estabilidad y la paz mundiales⁴⁴.

Propuestas de cambio que también contemplan otros autores:

El escenario estratégico actual se caracteriza por su complejidad, incertidumbre y potencial peligrosidad. Los conflictos actuales y previsiblemente los futuros responden a una configuración multidimensional que hace inviable su resolución por medio de herramientas exclusivamente políticas, diplomáticas, económicas o militares. El terrorismo, el crimen organizado, la proliferación de armas de destrucción masiva; las crisis generadas por los Estados fallidos, débiles o en proceso de descomposición; la lucha por el acceso a los recursos básicos; y la acción negativa del hombre sobre su entorno, entre otros, constituyen un conjunto de amenazas a la seguridad y estabilidad mundial. Es decir, a los tradicionales riesgos y amenazas a la seguridad, que implicaban una respuesta militar, se han unido a otros que, si bien no tienen la capacidad destructiva de la guerra convencional, dificultan y degradan el desarrollo social y económico de los países y regiones con consecuencias negativas tanto en el plano nacional como internacional⁴⁵.

⁴³ Los propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces.....
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales.....

- Véase, también, Nota del Secretario General de Naciones Unidas, A/59/565 de diciembre de 2004: http://www.ieee.es/archivos/subidos/documentacion/UN%20report_sp.pdf

⁴⁴ BRZEZINSKI, Z. (1998). *El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica. p. 217.

⁴⁵ DE CAIXAL I MATA, D. O. (2010). El entorno estratégico moderno. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo I). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. pp. 44-45.

Las amenazas tradicionales, entendidas como aquellas que ponían en peligro las fronteras físicas de la nación y movilizaban gran cantidad de efectivos militares para enfrentarlas, parecen concepciones superadas y con baja probabilidad de que ocurran⁴⁶. En todo caso, existen conflictos que algunos autores han remarcado para evidenciar cierta dificultad estatal en el ámbito de las de relaciones bilaterales latinoamericanas:

Hay serios conflictos que mediatizan las relaciones bilaterales de muchos países latinoamericanos. Incluso algunos de ellos han suspendido las relaciones diplomáticas desde hace tiempo. Desde 2006, las relaciones entre Argentina y Uruguay están prácticamente rotas, por la instalación de una papelera en el río Uruguay. En el caso de Chile y Bolivia estas relaciones están formalmente rotas desde 1978. Mientras que Bolivia está enfrentada con Chile por su reivindicación de tener una salida al mar, al mismo tiempo acusa a Perú de obstaculizar un posible acuerdo. De hecho Perú también reclama a Chile la modificación de los límites marítimos que separan ambos países. Modificación a la que se opone Ecuador, pues le afectaría directamente. Un problema que suscita no pocos desencuentros en las relaciones peruano-ecuatorianas. Por su parte Colombia, a los problemas que tiene en la frontera con Ecuador debido a las operaciones realizadas por las FARC; se suman los litigios fronterizos que mantiene con Nicaragua y Venezuela en el Caribe. Tampoco la región centroamericana está exenta de este tipo de diferencias. Las tensiones de Nicaragua con Costa Rica sobre el río San Juan; el conflicto marítimo entre Honduras y Nicaragua o la disputa entre Guatemala y Belice son ya diferencias que perduran en el tiempo⁴⁷.

Los nuevos elementos que generan constante preocupación, sin embargo, se refieren a lo que se ha venido en denominar nuevas amenazas o riesgos emergentes y abarcan un amplio abanico de opciones⁴⁸, siendo las más significativas las relacionadas con el

⁴⁶ Algunos analistas consideran que las crisis ocurrida entre Colombia y Ecuador (2008), el rearme que está llevando a cabo Venezuela, el caso Honduras (Zelaya, 2009) o la crisis Nicaragua-Costa Rica (2010), por citar algunos ejemplos, son muestras de un posible regreso al conflicto interestatal, sin embargo no compartimos ese criterio y los ejemplos citados únicamente obedecen a la inclusión de otros puntos de vista aunque no confirmen la tendencia general en esa dirección. Nos ceñimos al espacio latinoamericano por ser el objeto del trabajo.

⁴⁷ ALDAS MEJÍAS S. (2010). *Op. Cit.* p. 294.

⁴⁸ Declaración sobre seguridad en las Américas. (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003, (OEA/Ser.K/XXXVIII . CES/dec. 1/03 rev. 1 m). La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:

terrorismo y el crimen organizado (drogas, blanqueo de dinero, mafias, trata de personas, etc.) con gran impacto en la vida económica, política y social de los países y con especial incidencia cuando convergen, todas o parte de ellas, en determinados espacios geopolíticos:

En este nuevo mundo, los conflictos más generalizados, importantes y peligrosos no serán los que se produzcan entre clases sociales, ricos y pobres u otros grupos definidos por criterios económicos, sino aquellos que afecten a pueblos pertenecientes a diferentes entidades culturales⁴⁹.

No obstante, algunos informes (y autores) no comparten que el terrorismo sea realmente una amenaza que deba ocupar los primeros lugares, considerando que esa prelación “refleja una valoración exagerada de un problema que ni proviene, ni se refugia en América Latina”⁵⁰. Más adelante el mismo informe agrega:

Es posible entonces que el terrorismo aparezca en segundo lugar en los temores de América Latina más como una concesión, como un guiño o una señal de coincidencia con la Política de Estados Unidos, que como una amenaza real que grave seriamente en la región latinoamericana, pues hasta la fecha no se han encontrado expresiones de terrorismo de alcance global en América Latina que puedan ser asociadas al terrorismo

-
- El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos
 - La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados
 - Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente
 - La trata de personas
 - Los ataques a la seguridad cibernética
 - La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos
 - La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.
- O los incluidos en la declaración final de la IX Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas (Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 22-25 de noviembre de 2010), en la que se destacan, fundamentalmente, los asociados con los desastres naturales o antrópicos.

⁴⁹ HUNTINGTON. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Barcelona: Editorial Paidós Ibérica. p. 23.

⁵⁰ ROJAS ARAVENA, F. (2006). El crimen organizado internacional: una grave amenaza a la democracia en América Latina y El Caribe. *II informe del secretario general de FLACSO*. p. 16

global. Tampoco existen evidencias que terrorismo de alcance global amenace a esta región del mundo⁵¹.

Característica común a casi todas esas “nuevas amenazas” es que no son nuevas: “El terrorismo está lejos de ser un fenómeno nuevo; en efecto, podría incluso decirse que es anterior a la historia registrada (Corte Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-)”. “El terrorismo azota desgraciadamente muchos países desde hace tiempo y aunque sus fines y procedimientos parecen similares, hay ciertos aspectos que lo posicionan de otra forma”⁵². Otros autores corroboran también la anterior afirmación cuando manifiestan que:

El fenómeno del terrorismo es tan antiguo como la historia de la sociedad humana, y se ha manifestado bajo formas diversas como el asesinato político o la toma de rehenes. Sin embargo, el origen del término “terrorismo” como concepto moderno se remonta a la situación política de Francia a finales del siglo XVIII, donde se dio una forma de terrorismo de Estado, en la que la autoridad ejercía la violencia de forma arbitraria contra la población, violencia que era permitida durante la Revolución Francesa como revela la expresión “reinado del terror”⁵³.

Un factor agregado a lo expuesto, es que no hay consenso internacional sobre la propia definición de lo que puede o debe ser considerado acto terrorista y ello impide conformar un marco político-legal para enfrentar este desafío.

..., sería útil tratar el problema subyacente de cómo definimos el terrorismo. Como he mencionado anteriormente, la unidad sin precedentes que impera hoy en día en la condena del terrorismo internacional no va acompañada por un consenso sobre el significado de este término. Sin saber qué es exactamente lo que debe ser penado, no podemos decidir qué Estado de Derecho hay que establecer. Es en realidad por esta razón por la que, como se verá, la comunidad internacional ha visto una proliferación de medidas legales que, sin embargo, no han logrado consolidarse en un convenio

⁵¹ *Ibidem*. p. 15.

⁵² McMILLAN, J. (2004) Apocalyptic Terrorism: The case for preventive action. *Strategic Forum* (noviembre, número 212). p. 2.

⁵³ OWADA, H. (2009). Terrorismo internacional y Estado de Derecho. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI*, 7. p. 1.

universal sobre terrorismo –un hecho que refleja la controversia política que subyace la cuestión–⁵⁴.

Además, tampoco impacta de igual forma en todas las regiones del planeta lo que hace que aquello que es percibido como lejano, no necesariamente se le presta la atención debida.

A pesar de que muchos autores han puesto de manifiesto de forma un tanto alarmante (y hasta exagerada) la incidencia de estos nuevos peligros, no es menos cierto que el extremismo islámico, asociado a cierta forma de terrorismo, impacta negativamente y cada vez con más fuerza, en la estabilidad de determinadas regiones del mundo.

Quienes exigen a los Estados que terminen con el terrorismo mediante una variedad de soluciones benevolentes, parecen negarse a admitir lo que ningún dirigente político ni ningún ciudadano maduro tiene derecho a ignorar: a saber, que los grandes males que puedan amenazar a una comunidad política no siempre podrán ser neutralizados sin recurrir a acciones moralmente problemáticas, que sólo evitarán los males mayores que se combaten, a cambio de provocar otros males menores⁵⁵.

La sobre-reacción ante una amenaza terrorista es una pauta de respuesta recurrente a lo largo de la historia contemporánea. Debido a sus propias responsabilidades y experiencia profesionales, las fuerzas de seguridad están particularmente expuestas a la posibilidad de exagerar los riesgos asociados a la actividad terrorista y de aplicar medidas coactivas desmesuradas⁵⁶.

Algunos autores han asociado el terrorismo con la educación, como vía de penetración del fanatismo religioso emergente, y la han unido con la explosión demográfica y ciertos desequilibrios sociales. El conjunto se ha presentado como condicionantes de perturbaciones amenazantes. De la Corte Ibáñez & Jordán indican que “... el estatus socioeconómico de los jóvenes que ingresan en las organizaciones yihadistas es muy diverso y sus fundadores, líderes e ideólogos suelen ser individuos de clase media o alta

⁵⁴ *Ibidem*, p. 2.

⁵⁵ DE LA CORTE IBAÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 279.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 275.

y de máxima formación académica”⁵⁷. O como afirma y corrobora Carrasco: “...el de ‘perfil’ del terrorista operativo no se corresponde con el de la base social de la que surge y en la que se autojustifican”⁵⁸.

Otros autores manifiestan que si bien el terrorismo no ha cambiado su esencia, desarrolla en esta época actual ciertas cualidades diferenciadoras, entre las que se pueden mencionar las siguientes: “un creciente carácter transnacional, un poderoso basamento religioso y nacionalista, elevada frecuencia en el uso de suicidas, alta letalidad de los ataques y marcada orientación antioccidental...”⁵⁹. Es decir, en palabras del mismo autor, “la violencia política de tipo fundamentalista”. Incluso resalta destacadas diferencias (entre el terrorismo de antes y el actual) para establecer una separación mucho más marcada entre ambos:

Hasta entonces, todas las actividades terroristas tenían un tipo de “código de honor” que evitaba masacres gigantescas e indiscriminadas de inocentes, baños de sangre masivos, y el cual, de alguna manera, explica la tendencia a asociarlo con causas justas, con acciones que conllevan cierto romanticismo, con la búsqueda de un futuro mejor o con manifestaciones épicas, aun cuando el camino sea doloroso⁶⁰.

Algunos estudiosos enlanza el resurgir del terrorismo como el empleo de una técnica menos costosa en relación a la tradicionales formas de agresión:

En efecto, los esfuerzos y medidas contraterroristas para impedir una clase de tácticas terroristas, como el secuestro de aviones, la toma de rehenes o los ataques a embajadas, se ha demostrado que producen un efecto sustitución hacia otras tácticas menos costosas para las organizaciones terroristas, como por ejemplo los asesinatos⁶¹.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 17.

⁵⁸ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2010). Los condicionantes económicos en la etiología del terrorismo. *Revista electrónica de ciencia penal y criminológica (marzo)*. p. 3.

⁵⁹ WITKER, I. (2005). Occidente ante las nuevas tipologías del terrorismo. *Estudios públicos*, no. 98. p. 228.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 236.

⁶¹ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2010). *Op. Cit.* p. 2.

La narcoactividad (narcotráfico), aunque es relativamente nueva en la forma, se encuentra asociada con ciertos sucesos de la década de los años veinte⁶² producto de la supresión en Estados Unidos de la venta de alcohol, que generó un espacio de “inseguridad” discutible⁶³ pero sujeto al combate contra el crimen común y a la necesaria cooperación internacional⁶⁴.

El tráfico ilegal de personas (e incluso las migraciones como fenómeno social) se puede atrasar más en el tiempo y fijar sus orígenes remotos en la esclavitud, sin haber estado vinculado siempre con igual intensidad ni en todos los países del mundo con un problema de seguridad nacional⁶⁵. Finalmente, el crimen organizado también tiene sus raíces más recientes en actuaciones de la mafia de principios del siglo pasado y otros hechos similares.

Un sucinto resumen de lo anterior lo presenta Jiménez Olmos a continuación:

Esas nuevas amenazas, o riesgos: narcotráfico, ecología, migraciones, terrorismo y fundamentalismos no eran nuevas. El narcotráfico y las mafias asociadas no es algo nuevo ni en el mundo ni en Estados Unidos, ni en Occidente, ¿cuántas grandes fortunas se han “blanqueado” con dinero proveniente de actividades ilegales a lo largo de la historia? Las migraciones se producen en Europa durante los cincuenta y sesenta. Los mulsumanes llegaron masivamente durante esos periodos a Francia, Reino Unido y Alemania (en este último, turcos en su mayoría); y los europeos también se desplazaron

⁶² Al respecto se sugiere JOHNSON, P. (2000). *Tiempos modernos. La historia del siglo XX desde 1917 hasta nuestros días*. (E. Vergara, Ed.) Buenos Aires. Especialmente el capítulo 6: La última Arcadia

⁶³ BENEGAS LYNCH, A. (2006). *La Tragedia de la drogadicción: Una propuesta*. Argentina: Editorial Lumière. Propone la no criminalización del consumo, producción y comercialización de la droga.

⁶⁴ Tratado en YOUNGER, C., & ROSIN, E. (2005). *Drugs and Democracy in Latin America. The impact of U.S. Policy*. Lynne Rienner Publishers. Boulder&London.

⁶⁵ Abordado en Benítez Manaut, R. & Hernández, D. (2007). *Op. Cit.* y en VERSTRYNGE, J. (2005). *La guerra periférica y el Islam revolucionario. Orígenes, reglas y ética de la guerra asimétrica*. Barcelona: El Viejo Topo (capítulo VI).

- En relación con la temática tratada por el profesor Verstrynge, existe un manual del Ejército venezolano (Edición espacial del Ejército de la República Bolivariana de Venezuela) de mayo de 2005 que contiene literalmente el citado libro en todo lo concerniente a la guerra asimétrica. No es parte de este trabajo pero abre una interesante vía de reflexión para acometer una investigación en el futuro.
- También puede verse en relación con la guerra asimétrica: El Universal. Guerra asimétrica: el paradigma de Hugo Chávez. En: <http://www.eluniversal.com/2011/07/15/guerra-asimetrica-el-paradigma-de-hugo-chavez.shtml> (septiembre 2012).

masivamente a América durante los pasados siglos. Desde los años sesenta algunos científicos y grupos, entonces marginales, ya alertaban sobre el daño que el desarrollo incontrolado estaba produciendo a la atmósfera. Tampoco el terrorismo es algo nuevo, ni el fundamentalismo, ninguno de estos fenómenos han surgido después de la caída del muro de Berlín, la única novedad es que los atentados han comenzado a afectar a la superpotencia americana y a otras potencias europeas⁶⁶.

La interacción entre muchas de estas nuevas amenazas también es un factor a considerar. Se podrían tomar múltiples ejemplos en todo el mundo del entramado formado por el terrorismo, su relación con la venta de armamento, con las mafias y el tráfico de drogas y las connotaciones que ello tiene en la seguridad global⁶⁷, debido a la influencia en las relaciones entre países y la expansión de estos conflictos bien por vía física o por la vía de la influencia económica. En lo que respecta al crimen organizado, es necesario indicar que tradicionalmente ha sido para los Estados un problema de ley y orden. Pero el incremento de la interdependencia entre Estados, el rápido desarrollo de los transportes y los sistemas de comunicaciones, el crecimiento del comercio internacional y el surgimiento de un mercado financiero global, todo sustentado sobre un soporte tecnológico que progresa a un ritmo impresionante, han cambiado radicalmente el contexto en el que opera el terrorismo y el crimen organizado, al igual que en la naturaleza del mismo crimen, lo que requiere “familiarizarse con la perspectiva subjetiva de los criminales a los que vigila y persigue”⁶⁸.

⁶⁶ JIMENÉZ OLMOS, J. (2010), *Op. Cit.* p. 386. Citando, en algún momento a Vilanova (1997).

⁶⁷ En el caso que nos ocupa, el ejemplo de las FARC puede ser uno de los más claros. Al respecto, el Country Reports on Terrorism (2009, p. 212) indica: **Venezuela.** Corruption within the Venezuelan government and military, ideological ties with the FARC, and weak international counternarcotics cooperation have fueled a permissive operating environment for narco-traffickers. Other than some limited activities, such as the bombing of remote dirt airstrips on the border, there is little evidence that the government of Venezuela is moving to improve this situation in the near future. The FARC, as well as Colombia's second largest rebel group, the National Liberation Army (ELN), regularly used Venezuelan territory to rest and regroup, engage in narcotics trafficking, as well as to extort protection money and kidnap Venezuelans to finance their operations.

Observaciones similares pueden encontrarse en los informes correspondientes a los años 2010 y 2011.

⁶⁸ DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. & JORDAN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 298.

Es necesario reconocer, no obstante, otras amenazas como emergentes o relativamente nuevas. Particular atención requieren la proliferación de armas nucleares, radiológicas, biológicas y químicas (NRBQ) especialmente conectadas con las nuevas tecnologías, los conflictos regionales y las maras⁶⁹. La desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) dejó al descubierto un arsenal nuclear con deficiencias en el mantenimiento y que incluso escapó, en cierto momento, al control estatal. De otro lado, y continuando con la misma amenaza, es preciso contemplar el posterior desarrollo y pruebas de armas nucleares en Corea del Norte y la sospecha del uso de la energía nuclear para la construcción de ingenios militares por parte de Irán⁷⁰. La partición de Checoslovaquia, la desintegración de la antigua Yugoslavia y el surgimiento de nuevos países como Kosovo, Montenegro o Timor Oriental y otros conflictos regionales, también pusieron de manifiesto la importante repercusión en la paz mundial de la reactivación de rivalidades regionales, por no abordar los innumerables conflictos en el continente africano, que lejos de ser permanentemente contemplados por la comunidad internacional, han supuesto puntos de desencuentro y crítica de muchos sectores sociales y gubernamentales.

Es cierto que esas dos amenazas (NRBQ y desintegración de Estados) no han tenido una incidencia significativa en el continente americano⁷¹, tal y como recogen ciertos

⁶⁹Estas amenazas no están plasmadas en todos los documentos de forma igual, sin embargo es necesario incluirlas y contemplarlas. Un detallado análisis de las mismas puede encontrarse en el documento: *Una Europa segura en un mundo mejor. Estrategia europea de seguridad*. Bruselas, 12 de diciembre de 2003: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf> (febrero, 2012).

⁷⁰Estos escenarios, entre otros, “justifica” la inclusión en el documento que recoge el nuevo concepto estratégico de la OTAN (Lisboa, noviembre de 2010) de frases como la siguiente: “..., mientras haya armas nucleares en el mundo, la OTAN debe seguir siendo una alianza nuclear”, a pesar del compromiso fijado en el mismo documento de construir un mundo libre de armas nucleares.

Por otra parte, la Alianza desarrollará su capacidad para defenderse de la amenaza que constituyen las armas químicas, biológicas, radiológicas o nucleares de destrucción masiva, así como los ataques cibernéticos.

⁷¹Excepción de lo que se pueda inferir de las relaciones Venezuela-Federación de Rusia en relación con la venta de armas y la también relación Venezuela-Irán y su enlace con el desarrollo nuclear y el terrorismo.

informes especializados: “... el terrorismo con medios NRBQ hasta ahora ha tenido un impacto limitado en comparación con aquellos ataques en los que se han empleado medios convencionales”⁷², sin embargo, es necesario tenerlas presentes por el impacto que pudieran tener a futuro (especialmente la proliferación de ingenios nucleares) y porque en otras esferas se contemplan en los respectivos cuadros de amenazas, lo que implicaría la necesidad (y conveniencia) de disponer de capacidades militares/policiales que permitan la cooperación internacional en el marco de operaciones combinadas de ayuda humanitaria y de mantenimiento o imposición de la paz. Además de las mencionadas, es preciso agregar una tercera: las maras⁷³. Esta amenaza no sólo está surgiendo e “instalándose” en ciertas partes del mundo: Europa y Estados Unidos, sino que está consolidada en muchos países de América Latina (Centroamérica en particular)⁷⁴. En el específico caso europeo, pareciera que el origen apunta a ciertos grupos de emigrantes latinos, algo similar a lo que ocurrió en los Estados Unidos. Como se ve, la problemática en el fondo no es nada nueva. La forma se ha ido adaptando a la evolución político-social al surgir nuevas tecnologías y procedimientos. Entonces, ¿por qué ahora nos plantean estos temas y especialmente la necesidad de que sean incluidos “de una forma especial” en las agendas de seguridad?

Desde principios de la década de los noventa, los ejércitos occidentales comenzaron un proceso de modernización/reestructuración, producto, en parte, del triunfo de la

⁷² DE SALAZAR SERANTES, G. (2011). Nuevos desafíos no convencionales: la proliferación NRBQ en la amenaza asimétrica. *Documento opinión (72/2011)*. Instituto español de estudios estratégicos. p. 1.

⁷³ Aunque se suele emplear la traducción “gangs” o “pandillas”, el concepto de “mara” es muy específico y característico y no debe confundirse con otros, como los indicados, o el de “jóvenes en conflicto con la ley”. Diferenciarlos es muy importante porque permite llegar a comprender la verdadera dimensión y poder definir correctamente la amenaza. Se sugiere la lectura del trabajo del profesor Thomas C. Bruneau (2008).

⁷⁴ Honduras (112 grupos y 36,000 pandilleros); Guatemala (432 grupos y 14,000 pandilleros); El Salvador (4 grupos y 10,500 pandilleros); Nicaragua (268 grupos y 4,500 pandilleros); Costa Rica (6 grupos y 2,660 pandilleros); Panamá (94 grupos y 1,385 pandilleros) y Belice (2 grupos y 100 pandilleros). Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010.

democracia liberal y de la desaparición del enemigo tradicional. La economía de libre mercado exigía, entre otras cosas, transparencia en los gastos militares y rendición de cuentas (*accountability*) que pusiera de manifiesto la eficiencia de la gestión militar. La propia Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) modificó su concepto estratégico en diversas ocasiones y pasó de ser una alianza defensiva de corte tradicional, a otra disuasiva y con capacidad de proyectarse hacia nuevos espacios⁷⁵. Esta influencia llegó, evidentemente, a América Latina y se inició un proceso similar, aunque tardío, en lo que respecta al cambio del aparato militar y de sus estructuras, con mayor incidencia en el Cono Sur que, por ejemplo, en Centroamérica, todavía, en aquel momento, inmersa o recién saliendo de conflictos armados internos⁷⁶.

Por último, hay que indicar que concurren muchas más circunstancias, algunas de las cuales merecen ser tenidas en cuenta, como lo son: la desaparición de un bloque de

⁷⁵ La OTAN adopta un nuevo concepto estratégico en 1991 (fecha de la desaparición de la Unión Soviética) y, posteriormente otro en 1999, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno que participaron en la reunión del Consejo del Atlántico Norte celebrada en Washington los días 23 y 24 de abril de ese año. En este último se habla de “...en los últimos diez años hemos presenciado también la aparición de nuevos riesgos complejos para la paz y la estabilidad euroatlánticas, riesgos vinculados a políticas de opresión, a conflictos étnicos, al marasmo económico, al colapso del orden político y a la proliferación de las armas de destrucción masiva.”. Y si “el objetivo esencial y permanente de la Alianza, expresado en el Tratado de Washington, consiste en salvaguardar la libertad y la seguridad de todos sus miembros por medios políticos y militares”, se adoptan nuevas responsabilidades (tareas) como Seguridad, Consulta, Disuasión y Defensa, Gestión de Crisis y Asociación (*Conflict prevention and crisis management, Partnership, cooperation, and dialogue, Enlargement and Arms Control, Disarmament, and Non-Proliferation*), ampliando su espacio a esos otros vectores que anuncia en el preámbulo del documento como riesgos nuevos. Ver: <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb0203.htm>). Hay quienes, de forma más radical incluso, pretenden una OTAN más concreta en sus misiones: *Lo que los aliados necesitan es dotar a la OTAN de una nueva razón de ser y esta razón de ser debe, a su vez, ser relevante para la seguridad compartida. Esta nueva misión o propósito de la Alianza no puede ser otro que preservar la libertad y la democracia derrotando el extremismo islamista.* La OTAN: Una Alianza por la libertad. Cómo transformar la Alianza para defender efectivamente nuestra libertad y nuestras democracias. Fundación FAES. Madrid, 2006.

- En Noviembre 2010 (Lisboa) se adopta un nuevo concepto estratégico que se basa en tres principios: asistencia mutua, disuasión y gestión de crisis. También se contempla la posibilidad de intervenir fuera de su tradicional espacio e incluye el extremismo, el terrorismo, las actividades transnacionales ilícitas, el tráfico de drogas, armas y seres humanos como amenazas a contemplar. Todo bajo el concepto de seguridad cooperativa.

⁷⁶ En Nicaragua con el triunfo del sandinismo en 1979. En El Salvador, el 16 de enero de 1992, el Gobierno de la República y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), suscriben en Chapultepec, México, los Acuerdos de Paz y, en Guatemala, con la firma de los Acuerdos de Paz en 1996.

referencia enemistosa como era la antigua Unión de Repúblicas Socialista Soviética, el surgimiento de nuevas tecnologías, la interacción individual y cultural de la era de la información, la cibersociedad en la que nos desenvolvemos, la porosidad de las estructuras del Estado y la transformación-evolución del hombre racional en hombre emotivo a causa de una mayor percepción de las cosas y de la realidad por la profusión de medios visuales⁷⁷. Todas ellas hacen que riesgos que siempre estuvieron ahí (latentes) sean hoy percibidos (que no realmente sentidos) como amenazas cada vez más próximas.

Este conjunto complejo conforma un espacio nuevo (diferente) donde las percepciones tienen un importante protagonismo y justifica que esos riesgos o amenazas ocupen espacios de discusión y análisis inimaginables hace algunos años, justificando que hoy día se aviste (perciba) el narcotráfico, el terrorismo⁷⁸ o el crimen organizado, como vectores que inciden directamente en el bienestar social y no tanto porque tengan un impacto significativo y real en el quehacer diario, sino por la acción directa sobre las instituciones estatales y la presentación a través de nuevas formas de información. Esta percepción se puede fácilmente tabular y comprobar cómo muchas encuestas indican que una mayoría de ciudadanos perciben el terrorismo como una amenaza⁷⁹.

La percepción de toda amenaza se basa en la articulación de estructuras sensoriales, supervisión y análisis permanente de la realidad. Todos los modelos de control,

⁷⁷ SARTORI, G. (1997). *Homo Videns: La sociedad teledirigida*. Madrid: Editorial Taurus.

- "Estamos saliendo del mundo de las cosas leídas para entrar en el de las cosas vistas".

- "La televisión no es un anexo, es sobre todo una sustitución que modifica sustancialmente la relación entre entender y ver".

⁷⁸ Declaración de Banff (5 de septiembre de 2008) en VIII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas: "*Su más enérgica condena al terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones, por considerarlo criminal e injustificable, bajo cualquier circunstancia, en dondequiera y por quienquiera sea cometido y porque constituye una grave amenaza a la paz y la seguridad internacionales, a la democracia, estabilidad y prosperidad de los países de la región.*"

⁷⁹ En: <http://www.voltairenet.org/article158987.html> (febrero, 2011)

En: <http://www.publico.es/espana/355547/el-terrorismo-un-problema-a-la-baja> (febrero, 2011)

En: <http://www2.esmas.com/noticierostelevisa/investigaciones-especiales/151150/terrorismo-amenaza-juegos-olimpicos-londres-2012> (febrero, 2011)

combinando la tridimensionalidad temporal -datos históricos, situación en tiempo real y prospectiva- y espacial -cotejando la situación interior con la exterior- dependen de las premisas y criterios introducidos como elementos estructurales. El ajuste técnico de los modelos analíticos al fin y al cabo va a depender de los objetivos políticos y estratégicos que se asientan en la dirección social por parte de la élite. La estructura del pensamiento de dicha élite -compuesto por creencias, valores (entendidos en sentido referencial), acopio de conocimientos y adiestramiento intelectual- necesita conceptuar a la amenaza, antes de poder identificar lo que coincide con dicha sustantivación⁸⁰.

Sin embargo no hay unanimidad, y algunos informes como el titulado [In] Seguridad y violencia en América Latina, plantean la situación en los siguientes términos:

El terrorismo no es relevante, ya que no se han comprobado actividades en la subregión. Si bien el tema forma parte de la agenda de la Comisión de Seguridad de Centroamérica y de las agencias nacionales y se ha emitido legislación específica, las actividades están orientadas a la prevención y obedecen a compromisos internacionales, especialmente las resoluciones 1368 (2001) y 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la Convención Interamericana contra el Terrorismo y la “Declaración Centroamérica Unidad contra el Terrorismo” de los presidentes del Istmo.

Dentro de las amenazas a la seguridad ciudadana, dos temas son los más importantes: el crimen organizado, en particular el narcotráfico y sus derivados; y la actividad de las pandillas juveniles, conocidas como “maras”⁸¹.

Otros analistas, sobre la base de la percepción indicada, elaboran argumentos y reconfiguran nuevos escenarios de amenazas con distinta prioridad y naturaleza:

Sin embargo: “Los discursos y objetivos de la seguridad interior provocan una expansión extraordinaria de los recursos puestos a disposición del Estado federal [...] mientras que la probabilidad de que el terrorismo mate a un estadounidense es del orden de uno en 88.000. Tres millones de personas en el mundo murieron de SIDA en 2003, 625 por el terrorismo internacional. Sin embargo, los gastos en seguridad interior, que aumentaron hasta los 50.000 millones de dólares, equivalían en 2005 al presupuesto total de defensa de China”(Citando a David, C.)

⁸⁰ R. DE ESPONA, R. J. (2006). *Acción psicológica en las élites y percepción de la amenaza*. En: <http://www.ieee.es/archivos/subidos/documentacion/Psyops%20Elit&Risk.pdf>.

⁸¹ ROJAS ARAVENA, F. y MESA, M. (Coord.) (2008). [In] Seguridad y violencia en América Latina: un reto para la democracia. *Pensamiento iberoamericano* (No. 2, 2a época). p. 132.

El terrorismo se aprovecha de la inmediatez y de la cobertura universal de los modernos medios de comunicación para extender su estrategia de terror. Pero habría que preguntarse si realmente es tan inquietante y destructor, sobre todo si lo comparamos con otras tragedias humanas cotidianas a las que por habituales se les presta poca atención⁸².

Por ello, la primera reflexión que hay que hacer es si realmente se puede hablar de una internacionalización real de riesgo (de la amenaza), o por el contrario se trata de una percepción internacional de situaciones que son sentidas como vulnerabilidades, a pesar de no soportar un análisis serio como amenazas a un determinado Estado, grupo de ellos o área geopolítica. Es posible que se haya terminado por asociar la realidad y la percepción⁸³.

Una conclusión balanceada es que estamos en presencia de riesgos “de siempre”, pero con una diferente escala de incidencia -aunque también de percepción-, motivo suficiente para enfrentar la necesidad de que sean abordadas de forma no tradicional o cuestionar otras propuestas más clásicas frente a estos nuevos desafíos.

El riesgo es un concepto muy interesante que saca a relucir Atwood en su reflexión, y quién mejor que Ulrich Beck para hablarnos de una sociedad del riesgo global, en la que “nuestras decisiones como civilización desatan unos problemas y peligros globales que contradicen radicalmente el lenguaje institucionalizado de control”. Es precisamente alrededor del riesgo que se empieza a configurar una nueva noción de seguridad nacional, la cual debe tomar en consideración eventualidades como: crisis ecológicas,

⁸² JIMÉNEZ OLMOS, J. (2010). *Op. Cit.* p. 391.

⁸³ Si la población percibe algo como riesgo grave, percepción que puede ser subjetiva y, por tanto, inducida, actuará como si el riesgo realmente existiese y finalmente esa percepción puede afectar realmente a la seguridad nacional.

- *La sociedad del conocimiento tendrá que hacer frente a una serie de amenazas globales, como el terrorismo, el crimen organizado transnacional y la inmigración ilegal que pondrán a prueba su propia supervivencia. Todas estas amenazas provocarán en su conjunto un aumento del sentimiento de vulnerabilidad de nuestras sociedades, percepción que incrementará de forma dramática la demanda de seguridad por parte de los ciudadanos.* Cosidó, I. (2003, julio). Hacia un nuevo orden político. *Grupo de estudios estratégicos* (<http://www.gees.org/articulo/211/>). Artículo periodístico.

crisis financieras, recursos naturales escasos, redes criminales internacionales, narcotráfico, grandes flujos migratorios de personas y, desde el 11-S, el terrorismo⁸⁴.

En cualquier caso, lo que se deduce en una primera impresión es que las nuevas amenazas son multidireccionales y multifacéticas⁸⁵ y para la resolución de cualquier problema derivado de cuanto se acaba de describir, hay un denominador común que es la necesidad de colaboración (cooperación) internacional⁸⁶:

A diferencia de las “viejas” amenazas o amenazas tradicionales, las nuevas amenazas - tales como el terrorismo internacional, el crimen organizado, los conflictos *intraestatales* con dimensiones internacionales, la propagación de enfermedades infecciosas, o los llamados Estados *fallidos*- se caracterizan por: 1) tener un marcado carácter transnacional, que desafía la autoridad de muchos Estados de manera simultánea, trascendiendo las divisiones nacionales; 2) tener una probabilidad mayor de manifestarse a diferencia, por ejemplo, de la utilización del arma nuclear; 3) no situar como objetivo directo de sus acciones al Estado, sino a las sociedades en su conjunto y a los individuos; 4) producir un impacto no siempre fácil de identificar, cuyo grado

⁸⁴ VÉLEZ SAÑAS, A. (2010). Vigilancia y seguridad después del 11-S. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 193.

⁸⁵ En la Asamblea General de la OEA celebrada en Barbados en junio de 2002, los Cancilleres reconocieron que “*las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales*”.

- “*Se constituye por tanto en un factor de la situación con características multidimensionales y de alcance planetario*”. Libro Blanco de la Defensa Nacional, República Argentina, 1999. pág. 1-5

⁸⁶ Declaración sobre Seguridad en las Américas. (Aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003). OEA/Ser.K/XXXVIII . CES/dec. 1/03 rev. 1

i) Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y el concepto y los enfoques tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.

j) Las amenazas tradicionales a la seguridad y sus mecanismos para enfrentarlas siguen siendo importantes y pueden ser de naturaleza distinta a las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad y a los mecanismos de cooperación para hacerles frente.

k) Las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son problemas intersectoriales que requieren respuestas de aspectos múltiples por parte de distintas organizaciones nacionales y, en algunos casos, asociaciones entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, todas actuando de forma apropiada conforme a las normas y principios democráticos y las normas constitucionales de cada Estado. Muchas de las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad hemisférica son de naturaleza transnacional y pueden requerir una cooperación hemisférica adecuada.

vendrá determinado por las instituciones políticas y económicas de cada Estado, o por las características de cada actor considerado⁸⁷.

Además de lo anterior, se puede agregar que si la amenaza es regional (o global), la respuesta debe generarse, como mínimo, en ese mismo escenario geopolítico. Es por ello que Ibáñez F. nos propone (en el caso del terrorismo) dos condiciones fundamentales:

Me gustaría proponer dos condiciones preliminares que eventualmente nos conducirían a una respuesta afirmativa: el establecimiento o refuerzo de un marco jurídico integral contra el terrorismo y una cooperación internacional entre Estados plena en la materia. De hecho, ambas condiciones nacen de los propios principios liberales y democráticos que nos definen, ambas son hijas de nuestra tradición occidental, del Estado de Derecho y de la idea de “orden espontáneo”, respectivamente⁸⁸.

A lo que Pulido Grajeda añade, de forma menos precisa pero no por ello menos adecuada: “Por ello, las amenazas y los riesgos, los cuales adquieren una nueva conceptualización, necesitan ser contrarrestados con unas respuestas que van más allá de lo puramente tradicional”⁸⁹.

Está muy difundida y aceptada por la mayoría de analistas, la idea de que es necesaria la concurrencia internacional en lo referente a información (inteligencia), seguimiento, interoperabilidad, trabajo en conjunto, capacitación, intercambio de procedimientos, empleo de nuevas técnicas y sobre todo, consenso en la forma de actuar. Es decir, es preciso el diseño de una política de Estado conjunto-combinada y -al menos- regional, y no una política sectorial y local que posiblemente abordaría el tema de forma parcial y sesgada, cuando no ineficazmente.

⁸⁷ SÁNCHEZ AVILÉS, C. (2010). El tráfico ilícito de drogas como una nueva amenaza a la seguridad internacional. Vinculando la teoría y las políticas. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 294.

⁸⁸ IBAÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2010). Esto no es un texto: terrorismo, unidad y surrealismo en las Américas y Europa. (GEES, Ed.) *Grupo de estudios estratégicos (Análisis no. 7540)*. p. 4.

⁸⁹ PULIDO GRAJEDA, J. (2005). Los estados y el terrorismo. En *terrorismo internacional: enfoque y percepciones*. Madrid: Ministerio de Defensa. *Colección monografías del CESEDEN* (79). p. 27.

Pero los trabajos necesarios derivados de esas propuestas comunes, no han sido realizados por todos los países, y quienes los han hecho, no necesariamente los implementaron con idéntica energía y decisión, tal y como el profesor Merlos explica:

Partiendo de la consideración genérica de que hoy la amenaza yihadista es baja para la mayor parte de Estados de América Latina, cada uno de los gobiernos ha planificado, ejecutado y controlado medidas muy tenues para reforzar sus capacidades antiterroristas y mejorar la seguridad en el control de fronteras.

Argentina, Panamá, México y El Salvador han hecho significativos avances desde el punto de vista de la preparación, la prevención y la anticipación. Otros Estados han actuado con mucha menor urgencia y diligencia. Es el caso de las naciones centroamericanas, que aun reconociendo su vulnerabilidad a los ataques o el tránsito de terroristas y aun asumiendo la seria posibilidad de conexiones entre la criminalidad organizada y el terrorismo, han mejorado mínimamente los sistemas de vigilancia en sus fronteras y puertos marítimos⁹⁰.

Afrontar dichas amenazas con garantías de éxito, requiere de la formulación de objetivos estratégicos al más alto nivel político (Estrategia general)⁹¹, donde la concurrencia de todas las áreas del poder sirva para alcanzar, progresivamente, metas parciales que nos conduzcan al objetivo final. Es posible que en este amplio campo de las amenazas emergentes haya que incluir como más peligrosas, desde una perspectiva global, la proliferación de armas portátiles y de destrucción masiva (asociadas al fin de la Guerra Fría), el desequilibrio económico Norte-Sur (producto de políticas económicas erradas), el tráfico de tecnología de “*doble uso*” y las catástrofes producidas por luchas étnicas o choques de culturas⁹², además del terrorismo global (yihadista), todas ellas alejadas de habituales planteamientos donde se incluían las amenazas “clásicas” o tradicionales.

⁹⁰ MERLOS, A. (2009). La infiltración islamista y la amenaza terrorista en América. *Fundación Iberoamérica Europa*. Cuadernos FIE, número 29. pp. 14-15.

⁹¹ Ver ALONSO BAQUER, A. (2000). *¿En qué consiste la estrategia?* Madrid: Ediciones Ministerio de Defensa.

⁹² Según el modelo explicado por HUNTINGTON, S. (2005). *Op. Cit.*

También es necesario abordar en este análisis la posibilidad de que el desvío de la misión principal de los ejércitos para que se impliquen en la lucha contra las citadas (nuevas) amenazas, puede entenderse como una geoestrategia de ciertas potencias o grupos de interés destinada a eliminar la capacidad militar nacional o la que pudiera conformarse, por medio de alianzas en determinados espacios subcontinentales, de forma que no sólo se debilite el Estado-nación, sino que se impida la formación de bloques regionales militares sólidos y se dispersen los esfuerzos conjuntos, que generen generando un cierto grado de dependencia en el sector de la defensa (y de la seguridad)⁹³. Estas reflexiones, por supuesto, no pretenden insinuar que determinados temas deben quedar fuera de la agenda de Seguridad (o de la Defensa), tales como: la defensa de las democracias, la pobreza extrema, el narcotráfico, el narcoterrorismo, el crimen internacional organizado y la defensa de los recursos naturales⁹⁴. Es preciso tener en cuenta que “el rechazo absoluto al uso de recursos y métodos militares para enfrentarse a los yihadistas no es prudente ni realista”⁹⁵. El uso de las fuerzas armadas para combatir el terrorismo es bastante debatido, con tendencias diametralmente opuestas, según quien las emita:

- *La creciente asignación a los Ejércitos de funciones ajenas a sus misiones fundamentales de defensa militar de la independencia, soberanía e integridad territorial.* La realización por las Fuerzas Armadas de labores de seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia organizada, intervenciones con ocasión de catástrofes naturales y otras diversas tareas humanitarias en apoyo de la sociedad es indicativo de la falta de mecanismos de seguridad, protección civil y servicios

⁹³ La nueva agenda que Estados Unidos ofrece a los ejércitos de la región se centra en el combate al crimen organizado, al narcotráfico, al terrorismo o narcoterrorismo así como a la defensa de los recursos nacionales. Paz, crisis regional y política exterior de Estados Unidos. Informe regional: América Latina. FLACSO, 2004. p. 76)

- Después del 11 de septiembre, la cumbre de Presidentes de Centroamérica ordena a los ejércitos de la región, elaborar un plan antiterrorista.

⁹⁴ Hipótesis de conflicto identificados en la cumbre de Ministros de Defensa (OEA) realizada en Williamsburg en julio de 1995.

⁹⁵ DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 277.

sociales, más que una muestra de la necesidad de los ejércitos. Además, hay que considerar que la utilización de la costosa organización militar para la realización de estas labores es ineficiente en términos de coste-beneficio⁹⁶.

- ¿La lucha contra el terrorismo es el nuevo catalizador para dar sentido a las fuerzas armadas? Mi respuesta es que no, teniendo en cuenta la complejidad del fenómeno terrorista y la continuidad de los tradicionales problemas de seguridad y defensa⁹⁷.
- ..., había que insistir en que la lucha antiterrorista no debía ser exclusivamente una labor de las fuerzas militares y políticas, o de los servicios de información, y que había que adoptar un enfoque más amplio, basado en los elementos siguientes: la disuasión, procurando remediar las causas del terrorismo o los factores que lo favorecen; la educación; la cooperación mundial; el fortalecimiento de la capacidad estatal para impedir el reclutamiento y las operaciones de los grupos terroristas; y el control de los materiales peligrosos⁹⁸.

De forma general, cualquier actuación capaz de socavar pilares estatales tradicionales, de crear inseguridad, de generar problemas sociales, económicos, de relación, medioambientales o de cualquier otro tipo, puede ser motivo suficiente para ser incluido en aquella agenda y, por tanto, enfrentada con todos los medios disponibles, si bien atendiendo a las diferentes visiones y posibilidades de cada Estado. En el caso particular del terrorismo que ocupará el resto del trabajo, tomamos las conclusiones de Ibáñez F.:

..., no es difícil concluir que el terrorismo representa hoy la más seria amenaza para nuestro mundo, para nuestra civilización, pues lo que buscan los terroristas es explotar las debilidades de nuestras sociedades posmodernas con el fin de alcanzar violentamente objetivos políticos. Los terroristas buscan dividir, juegan con nuestros valores y principios -libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho-, y los usan contra nosotros. Los terroristas le hacen preguntas difíciles a nuestras sociedades - “¿Deberían ser respetados todos los credos? ¿Deberíamos anteponer la seguridad nacional a consideraciones relativas a los derechos humanos? ¿Deberíamos enfrentar la

⁹⁶ GÓMEZ ROSA, F. (2010). La desmilitarización en Centroamérica. En M. Requena, *Lucas y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 149.

⁹⁷ DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 43.

⁹⁸ BERMEJO GARCÍA, R. (2011). El terrorismo global y la legítima defensa preventiva. En *Derecho Internacional, alianza de civilizaciones y terrorismo global*. Diego Marín, librero-editor. Murcia. p. 186.

amenaza en casa o en el extranjero?”-, y preguntan porque saben que muchos han olvidado o ignoran de manera intencionada, los valores y principios que ayudarían a dar respuestas directas. De ahí la desunión social. De ahí la quiebra de las democracias liberales⁹⁹.

2.1 ENFRENTADO LA AMENAZA

Aunque ya se ha meditado sobre el término “nuevas amenazas” y concluido que no son realmente nuevas sino que cuentan con desafíos diferentes o formas distintas de manifestación -según la que se trate-, el terrorismo global o yihadista presenta retos importantes para la mayoría de los países ante la necesidad de enfrentarlo de la manera que en cada región del mundo se estime más conveniente (o en función de cómo se ha llegado a percibir o a comprender).

Una de esas formas ha sido acudir a la legítima defensa que la Carta de las Naciones Unidas recoge¹⁰⁰, como opción ante un ataque. Desafortunadamente, no todos los países (ni tampoco todos los autores) se ponen de acuerdo sobre el marco de aplicación necesario (previo) para la legítima defensa como respuesta a un “ataque” (acción) terrorista. Se agrega a esta incertidumbre otra ya indicada con anterioridad: la inexistencia de una definición internacionalmente aceptada de terrorismo, lo que torna más complejo las posibilidades de actuación frente a acciones terroristas. Se tiene en cuenta, además, que los grupos terroristas pueden estar apoyados por (desde) un Estado,

⁹⁹ IBAÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2010). *Op. Cit.* p. 2.

¹⁰⁰ En el capítulo VII, artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas se dice: “Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”.

pueden desenvolverse y planificar actuaciones dentro del mismo, o proyectarse sin el consentimiento de aquel en el que operan sus bases. Bermejo García considera que:

Así las cosas, no es de extrañar que muchos Estados hayan reaccionado frente al terrorismo internacional recurriendo al uso de la fuerza, sin excluir la guerra preventiva, guerra que ya venían practicando ciertos Estados como Israel, pero también los Estados Unidos y Rusia¹⁰¹.

El concepto de legítima defensa no es, en el fondo, el tema profundo de discusión. Más bien es aquel otro de la “legítima defensa preventiva”. Es decir, la actuación del Estado que se defiende de un “supuesto o hipotético” ataque (de un grupo terrorista) que, evidentemente, opera (radica) en el interior del espacio geográfico de otro Estado y, por tanto, el ataque debe conducirse dentro de los límites del Estado que los “acoge” o “protege”. De otro lado, la Carta de Naciones Unidas no especifica que el ataque, necesariamente, tenga que provenir de un Estado¹⁰², lo que amplía el margen de interpretación en relación con el origen del problema. A esta reflexión compleja, se le debe agregar la que el profesor Bermejo García plantea en uno de sus trabajos¹⁰³: “¿se puede calificar los actos terroristas como ataques armados que den lugar al derecho de legítima defensa o no?”. Pareciera que guardando consecuencia con lo expuesto hasta el momento y al no contar con una definición de acto terrorista, quedaría a criterio del Estado calificador (o de los Estados u organización internacional) la determinación de este sustancial aspecto. El profesor Carrasco Jiménez lo recoge de una forma clara (y contundente) citando al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas: “consideraremos un

¹⁰¹ BERMEJO GARCÍA, R. (2011). *Op. Cit.* p. 168.

¹⁰² *Artículo 51*

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

¹⁰³ *Op. Cit.* p. 169.

acto terrorista como tal cuando nosotros quince hayamos convenido en considerarlo como un acto terrorista”¹⁰⁴, lo que cierra el círculo de la interpretación subjetiva pero sin que existan más garantías que las asumidas en un Consejo de Seguridad cuestionado y criticado en diversos medios y ocasiones en relación con la forma de tomar decisiones (derecho de veto de algunos de sus miembros) o la falta de representatividad de ciertos continentes o regiones. La pregunta del profesor Bermejo deja al descubierto precisamente el subjetivismo (incluso la parcialidad) con que pueden juzgarse ciertos actos para llegar a concluir si son o no terroristas, con la consecuente trascendencia y repercusión en el escenario político internacional.

El mismo autor establece que las agresiones pueden considerarse como directas o indirectas. Las primeras obedecen al envío por parte del Estado, donde radica la base de personas para que cometan actos terroristas. Las segundas (indirectas), se refieren a la incitación (acogida o tolerancia de actividades), por parte del Estado en la que los terroristas se mantienen para que puedan actuar. En el ámbito hemisférico, algún ejemplo de los casos indirectos, podría asociarse con ciertas acusaciones hechas contra Venezuela por ceder parte de su territorio fronterizo para descanso, refugio y base logística de las FARC. Respecto a las agresiones directas, es más difícil de poder encontrar claros ejemplos, aunque la pasividad, cuando no precisamente la colaboración del régimen talibán afgano se toma como una de ellas. En el particular caso de Al-Qaida, se afirma:

El Gobierno talibán, se sabe, y está probado, que dio apoyo a la organización terrorista Al-Qaida, prestó su territorio para dar refugio a esa organización, permitiendo además

¹⁰⁴ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *La definición del terrorismo desde una perspectiva sistémica*. Editorial Plaza y Valdés. Madrid. p. 165. Hace referencia en nota a pie de página del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

que estableciera bases propias para su entrenamiento y se negó a extraditar al líder Osama Bin Laden¹⁰⁵.

Ahora bien, si se acepta, tal como muchos autores apuntan (y como vimos que la Carta de ONU no revoca), que la agresión puede venir de un grupo (no necesariamente de un Estado), el profesor Karl Zemanec, tras dejar claro que el 11 de septiembre de 2011 fue un “ataque armado”, responde a la pregunta que él mismo plantea (¿quién es el atacante?), de la siguiente forma: “..., si una organización terrorista es una amenaza para un Estado contra el que se había lanzado un ataque, el Estado atacado puede pedir al Estado en el que se encuentra dicha organización, su eliminación”¹⁰⁶.

La justificación de la legítima defensa preventiva contra el terrorismo, tiene un sustento técnico complejo, pero también uno más superficial y más claro. El profesor Bermejo lo explica de la siguiente forma: “... no se puede tolerar que un Estado amenazado de destrucción tenga que padecer ésta para poder defenderse legítimamente”¹⁰⁷. Para sostener el anterior argumento conviene comentar que en 1946, el primer informe de la Comisión de energía atómica de la ONU reconoció que el primer ataque atómico podría ser decisivo desde el punto de vista militar, y proponía que se considerase ataque armado no solamente el empleo de la fuerza atómica, sino otras actuaciones preliminares que fuesen necesarias para ello, como por ejemplo la violación de las disposiciones de un tratado. Para agregar otros aspectos que terminan por hacer mucho más complejo el análisis del anterior escenario planteado, algunos autores como Javier Jordán, añaden que la lucha contra el terrorismo “deja de ser una guerra entre Estados, y

¹⁰⁵ BERMEJO GARCÍA, R. (2011). *Op. Cit.* p.172.

¹⁰⁶ *Ibidem.* p. 175.

¹⁰⁷ *Ibidem.* p. 180.

pasa a desarrollarse entre estos y actores no estatales... Pero la guerra contra el terrorismo es además una guerra asimétrica y multidimensional...”¹⁰⁸.

Aunque ya se comentó el contenido del artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas, es preciso, ahora, considerar las recomendaciones que al respecto hace el Instituto de Derecho Internacional (IDI), particularmente en su resolución de 27 octubre de 2007¹⁰⁹, al abordar el tema. Fundamentalmente acota la legítima defensa, cuando el ataque armado se puede considerar “en curso o con inminente claridad”, sin aprobar la defensa “preventiva” si no se dan cualquiera de las anteriores condiciones y reconociendo que el ataque contra un Estado puede provenir de un actor no estatal (algo ya indicado). Dicha resolución señala: “El derecho de legítima defensa del Estado víctima nace ante una ataque armado (“agresión armada”) en curso de realización o manifiestamente inminente (...).” Pero, ¿cuándo lo latente puede interpretarse como inminente? En todo caso algunos autores señalan contundentemente: “Según esto [el contenido de la citada resolución], la legítima defensa *preventiva*, así entendida, estaría prohibida...”¹¹⁰.

Ello no aclara sustancialmente los argumentos hasta ahora presentados, antes bien, genera un punto de vista polémico y de difícil discusión técnica. Simplemente constata la dificultad de definir, aprobar o “comprender” la legítima defensa preventiva como una acción claramente sujeta al derecho internacional y, por otra, sitúa cualquier actuación terrorista proveniente de un actor no estatal como sujeto de acciones por parte del Estado afectado, lo que viene a sustentar la tesis de otros autores entre los que cabe

¹⁰⁸ *Ibidem*. p. 184. (donde se cita).

Al respecto el libro de VERSTRYNGE, J. (2005), utilizado en cursos de estudios superiores del ejército venezolano, establece la tesis del uso del terrorismo dentro de un nuevo concepto de guerra moderna y no como una táctica (forma o estrategia) de la misma. Ello, puede llegar a justificarlo y legitimarlo como forma de acción cuando concurren determinadas circunstancias que ha sido la tesis mantenido por algunos países (y autoridades) a la fecha.

¹⁰⁹ En: http://www.idi-iil.org/idiF/resolutionsF/2007_san_02_fr.pdf (febrero, 2012).

¹¹⁰ GUTIÉRREZ ESPADA, C., (2011). Yihad y Derecho Internacional. En *Derecho Internacional, alianza de civilizaciones y terrorismo global*. Diego Marín, librero-editor. Murcia. p. 227.

citar a Gutiérrez Espada¹¹¹. En todo caso, esta situación (o laguna) interpretada de distinta forma según los autores, las organizaciones o los Estados, viene a evidenciar algo que también se aborda en otros estudios: la crisis del sistema internacional de seguridad: “El Sistema de Seguridad Colectiva de la Carta de Naciones Unidas, fracasa estrepitosamente de nuevo a inicios del presente siglo...”¹¹², afirmación que sustenta el autor en la permisividad con los Estados Unidos por el uso de la defensa preventiva, aún sin que se percibiera claramente un inminente ataque armado. En esos casos (la invasión de Irak es un ejemplo al que frecuentemente se recurre), se pueden dar actuaciones que sobrepasen en mucho esa ya difusa línea donde se plantean discusiones como las que se vienen comentando. Este extremo fue contemplado en un informe del ex secretario general de la ONU, Kofi Annan, y aunque “descarta claramente la posibilidad de un uso unilateral de la fuerza armada en supuestos de ‘amenazas que no son inminentes sino latentes’”¹¹³, no es menos cierto que reconoce el derecho al Consejo de Seguridad para que haga uso de la fuerza militar (cuando la amenaza es latente), “inclusive de manera preventiva” y, más adelante, (siguiente punto) anima al Consejo a que funcione mejor en lugar de buscar “alternativas como fuente de autoridad”, y reconoce implícitamente el cuestionamiento, en relación con el fracaso del sistema de seguridad antes mencionado¹¹⁴.

¹¹¹ *Ibidem.* pp. 201 y ss.

¹¹² *Ibidem.* p. 223.

¹¹³ *Ibidem.* p. 225.

¹¹⁴ Informe *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*.

125. Cuando las amenazas no son inminentes sino latentes, la Carta concede autoridad plena al Consejo de Seguridad para hacer uso de la fuerza militar, inclusive de manera preventiva, para preservar la paz y la seguridad internacionales. En cuanto al genocidio, la depuración étnica y otros crímenes similares de lesa humanidad, ¿no son también amenazas a la paz y la seguridad internacionales, contra las cuales la humanidad debería poder buscar la protección del Consejo de Seguridad?

126. La tarea no consiste en encontrar alternativas al Consejo de Seguridad como fuente de autoridad, sino en lograr que el Consejo funcione mejor. Cuando considere si ha de autorizar o aprobar el uso de la fuerza militar, los miembros del Consejo deben llegar a un acuerdo sobre cómo sopesar la gravedad

En resumen, la diversidad de opiniones, el entorno y el actuar de las distintas organizaciones que lideran, promueven estudios o generan “jurisprudencia” en relación con estos temas y otras cuestiones indicadas. Además, llevan a la conclusión de la dificultad y sobre todo de la prudencia a la hora de abordar estos temas, lo que se puede traducir en una falta de claridad y contundencia en ciertas definiciones o acepciones y hace más compleja la interpretación, el análisis y la toma de decisiones en situaciones en las que el terrorismo y/o las acciones contraterroristas estén presentes. La subjetividad nuevamente es la constante en el abordaje de estos delicados temas.

3. REFLEXIONES EN TORNO AL MARCO CONCEPTUAL DEL TERRORISMO

Parece oportuno comenzar con lo que serán las conclusiones de estas reflexiones. La razón es poner al lector en contexto, desde el inicio, de algo que es conveniente considerar seriamente, a medida que se profundiza en el tema: el marco conceptual del terrorismo. El profesor Carrasco Jiménez¹¹⁵ inicia un capítulo de uno de sus trabajos indicando lo siguiente:

..., el sistema jurídico no dispone de una definición general, precisa y global de terrorismo, ya que los intereses políticos (subsistema político), la heterogeneidad de las propuestas de definición de los especialistas (subsistema científico) y la manipulación mediática (subsistema mediático) abonan la confusión semántica del término terrorismo.

Es decir, no hay una definición de terrorismo universalmente aceptada y lo que puede parecer aún más grave (o llamativo), es que existen pocas esperanzas de que en un

de la amenaza; cuál es el propósito de la acción militar propuesta; las probabilidades de que otros medios distintos del uso de la fuerza permitan neutralizar la amenaza; si la opción militar es proporcional a la amenaza en cuestión y si hay una posibilidad razonable de éxito. Intentando justificar de este modo la acción militar, el Consejo daría una mayor transparencia a sus deliberaciones y conseguiría con toda probabilidad que sus decisiones fuesen más respetadas, tanto por los gobiernos como por la opinión pública mundial. Por lo tanto, recomiendo que el Consejo de Seguridad apruebe una resolución en la que establezca estos principios y exprese su intención de regirse por ellos al decidir si ha de autorizar o prescribir el uso de la fuerza. En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/270/81/PDF/N0527081.pdf?OpenElement> (marzo, 2012).

¹¹⁵ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *Op. cit.* p. 187.

futuro próximo se pueda llegar a ella. De este vacío el profesor Bermejo García se lamenta:

Y es que no deja de ser chocante que, a pesar de que los criterios que califican un acto como terrorista son bastantes claros, todavía no tengamos a día de hoy una definición consagrada de terrorismo internacional adoptada por la sociedad internacional en su conjunto, incluso después de los atentados del 11 de septiembre de 2001¹¹⁶.

Y otros autores enfatizan en torno a la ausencia advertida:

Tal como lo señaló el Procurador General ante la Corte Suprema argentina, en el caso «Laríz Iriondo» no existe en el área del derecho internacional convencional una definición de terrorismo, aunque resulta notoria la preocupación en ese ámbito por prevenir y disponer la cooperación entre estados a fin de combatirlo eficazmente¹¹⁷.

Lo que para determinados colectivos son actos terroristas, para otros pueden ser actos de valor que permiten liberar a sus pueblos. Siguiendo esa lógica será muy complicado para la comunidad internacional llegar a un consenso en torno a una definición “suficiente” (“mínima”) de terrorismo que, por otra parte, responda a un consenso o a una aceptación mayoritaria:

Hoy en día, no cabe duda de que esta [*se refiere a lo que podría considerarse terrorismo*] confusión es en gran parte responsable de que no tengamos a nivel internacional una definición generalmente aceptada de terrorismo, generando así graves lagunas en el ámbito del Derecho Internacional a la hora de adoptar determinadas medidas para poder defenderse de esta lacra¹¹⁸.

Para muchos analistas la indefinición es vista como un obstáculo:

La revisión del estado actual de la (in) definición jurídica del terrorismo, a nivel nacional e internacional, nos conduce a plantearnos por qué no se alcanza una definición general y universal del terrorismo, después de más de un siglo de terrorismo,

¹¹⁶ BERMEJO GARCÍA, R. (2011). *Op.Cit.* p. 167.

¹¹⁷ GELLI, M.A. (2007). El terrorismo y el desarrollo progresivo de un delito internacional (Los interrogantes del caso “Laríz Iriondo”). *Revista de Derecho Político*. UNED. p. 371.

¹¹⁸ BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍEZ, E. (2005). El derecho internacional frente al terrorismo. En *Terrorismo internacional: enfoque y percepciones*. Madrid: Ministerio de Defensa. Colección monografías del CESEDEN (79). p. 56.

desde los anarquistas decimonónicos hasta Al Qaeda, y de tantas declaraciones despreciando, condenando y vituperando el terrorismo. La respuesta, creemos que se puede encontrar en tres ámbitos: político, mediático y científico¹¹⁹.

El mismo autor señala a varios protagonistas que, en algún momento, fueron tachados de terroristas y, en otro, recibieron galardones internacionales. Entre ellos destaca a Nelson Mandela, quien pasó de dirigir el *Apartheid*, a ser presidente de su país y Premio Nobel de la Paz, además de que se le concedió la medalla de Oro del Congreso de los EE.UU.; el israelita Menahem Begin, líder de otra organización terrorista quien se convirtió en el primer presidente de Israel y fue Premio Nobel de la Paz, y Yasser Arafat quien obtuvo similar galardón aunque con anterioridad fue vinculado por Israel con acciones terroristas.

Los propios orígenes del terrorismo (conectándolos con el “terrorismo de estado”), son descritos por algunos autores de forma particular y no necesariamente siguiendo concepciones “tradicionales”. Como ejemplo se podría citar a Gómez Barata, cuando indica:

De ese modo, podrá entenderse cómo y por qué el terrorismo que en su versión moderna, se originó en los Estados Unidos para confrontar la revolución cubana, se generalizó e internacionalizó, transformándose en método que después fue utilizado contra Chile y Nicaragua, convirtiéndose luego en un bumerang que golpea el rostro del creador y lo que es más lamentable, a su población inocente¹²⁰.

Ciertos autores clasifican el fenómeno terrorista en función del momento histórico en que se produce. Wilker contempla “cuatro fases de su desarrollo evolutivo: anarquista,

¹¹⁹ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *Op. Cit.* p. 161.

¹²⁰ GÓMEZ BARATA, J. *Terrorismo en América Latina: Aquellos polvos...y estos lodos*. Centro de Estudios Miguel Enríquez. Archivo Chile. En: http://www.archivochile.com/Derechos_humanos/letel/hhddletel0011.pdf (marzo, 2012)

insurgente, revolucionario y fundamentalista y nacionalista. La segunda se detiene en el terrorismo fundamentalista o neoterrorismo...”¹²¹.

Por tanto, la pregunta que surge es sobre la necesidad (o no) de llegar a un acuerdo sobre la adopción de una única definición del terrorismo en el ámbito internacional. Esta misma incertidumbre puede extrapolarse a distintos ámbitos nacionales en que las discusiones no han finalizado (apenas han comenzado) y tampoco se cuenta con el consenso suficiente en torno a la respuesta que se busca. Relacionado con ello, Carrasco Jiménez señala: “En materia contraterrorista hemos visto que las legislaciones nacionales y los tratados internacionales adolecen de importantes problemas de precisión y completitud”¹²².

La historia del siglo XX está repleta de acontecimientos que según quien los narre pueden denominarse de formas muy diferentes. Algunos (citamos como ejemplo a Judith Larson para el particular caso latinoamericano¹²³) elaboraron trabajos defendiendo, incluso, la lucha armada como única forma de enfrentar lo que denominaron “situaciones coloniales o neocoloniales”, y así pretendían demostrar que “los intentos guerrilleros en su conjunto pueden calificarse de ‘extremistas’ o de ‘terroristas’, o bien enmarcarse dentro de lo que se conoce como iniciadores de ‘movimientos de liberación nacional’”. Algo que no todos los autores comparten e incluso confrontan. Como contrapunto, lo que Rojas manifiesta es:

“Durante la Guerra Fría, en los denominados ‘conflictos regionales’ se usó el terrorismo apoyado por las superpotencias en Centroamérica, en África y en Afganistán.

¹²¹ WITKER, I. (2005). *Op. Cit.* Señala el 11-S y el 11-M, como ejemplos destacados de esa denominación de neoterrorismo.

¹²² CARRASCO JIMÉNEZ (2009). *Op. Cit.* p. 189.

¹²³ LARSON, J. (1977). *La guerrilla en América Latina. ¿Terrorismo o guerra popular?* Recuperado en febrero de 2011, de <http://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n7p91.pdf>.

Aún los movimientos más locales poseen visiones globales o tiene vínculos internacionales”¹²⁴

El particular marco de análisis que utiliza Larson para posterior justificación, distingue dos formas de expresión de la violencia: discriminada e indiscriminada:

Entendemos por expresión discriminada aquella que se realiza dentro de un contexto de objetivos político-militares y que afecta a los grupos políticos agresores o usurpadores del poder. La violencia indiscriminada afecta a personas o grupos que no están directamente relacionados con ninguna de las dos situaciones anteriores. En términos de estas tres variables podemos distinguir el extremismo y el terrorismo de los movimientos de liberación nacional.

El extremismo y el terrorismo son fenómenos de violencia política que afectan en forma marginal a una sociedad. Practicados por grupos minoritarios de la población, no encuentran, normalmente, apoyo y tienden a desaparecer con el tiempo, en la medida en que el sistema político permite la libre participación de todos los grupos, en igualdad de condiciones¹²⁵.

Es evidente que en aquel entonces la autora no podía evaluar la persistencia de las organizaciones ETA o IRA, a pesar de que los regímenes de sus países de origen permitieron la participación política dentro del correspondiente marco legal vigente, siempre que renunciaran a la violencia, lo que invalidaría las conclusiones antes citadas, ni tampoco el futuro de las FARC que se transformaron en una “narco-guerrilla” o en un grupo terrorista -tal y como reconocen muchos países del mundo- mucho menos el terrorismo global que aquí se comenta y analiza. Además, en un intento de redimir aún más de la culpa a esos “libertadores”, agregaba:

La distinción entre terrorismo y extremismo y la guerra popular (aunque esta sea en su fase inicial) es uno de los elementos que los grupos que tienen el poder en una situación

¹²⁴ ROJAS ARAVENA, F. (2002). El terrorismo global y América Latina. *América Latina hoy*. Universidad de Salamanca. p. 19.

¹²⁵ LARSON, J. (1977). *Op. Cit.* p. 97.

colonial tratan de obviar, calificando de terrorista a cualquier grupo que emprende la lucha armada¹²⁶.

Esta confrontación entre definiciones, conceptos y realidad vivida es algo que perdura todavía en el imaginario social de muchos países latinoamericanos. La violencia, incluso la más extrema y organizada, ha terminado por derribar una serie de creencias y aspiraciones que sustentaron por mucho tiempo esta otra afirmación de Larson sobre la superficialidad de pensar que la guerrilla latinoamericana fue terrorista, distinción que a la fecha, y según qué países, es compartida por diversos sectores sociales en mayor o menor medida. La misma autora señalaba al respecto que "en la guerrilla latinoamericana el terrorismo ha sido excepcional y, casi siempre, un subproducto de la lucha"¹²⁷.

Esta discusión no está terminada y otros autores presentan alternativas diferentes a la hora de comentar o analizar definiciones diversas. Un ejemplo de ello es el recogido por Gelli (con citas de otros ensayistas) en uno de sus trabajos:

Así, un revolucionario es «...un individuo política, ideológica y culturalmente independiente. Tiene propios fines, su propia tabla de valores, su propio camino. Y cuando da un paso, lo da arrastrado teleológicamente hacia delante por aquella objetiva constelación de fines que lo trasciende. Un rebelde, en cambio, vive de rebote. La dirección de sus movimientos no está marcada por metas que lo atraen sino por realidades dadas que lo repelen. (...) Mientras (el revolucionario) rechaza una realidad dada con el ánimo de superarla, el rebelde la rechaza con el ánimo de que su rechazo conste». Aunque ambos, los revolucionarios y los rebeldes, emplean la violencia contra el orden establecido, los últimos la consideran constitutiva de su accionar y de la imagen que de sí mismos tienen y que quieren que los demás tengan acerca de ellos. Esa singularidad de los rebeldes favorece el empleo de acciones terroristas, ya sea que

¹²⁶ *Ibidem*.

¹²⁷ *Ibidem*. p. 106.

- Una exposición más sistematizada y diferenciadora (entre terrorismo y guerrilla) que la que hace Larson, es aportada por WALDMANN, P. (1992). Terrorismo y guerrilla. La violencia organizada contra el Estado en Europa y América Latina. Un análisis comparativo. *Estudios internacionales. Universidad de Chile (Santiago de Chile)*. Año XXV, no.98 (abr./jun.1992). Pp. 275-313.

la necesidad de dejar constancia del obrar sea impulsada por motivos personales y psicológicos de quienes se asocian a esos fines, o por requerimientos estratégicos de la lucha que entablan. En cumplimiento del objetivo de dejar constancia de la identidad del grupo que opera y del alcance de su accionar, la escalada de la violencia -cada vez más brutal- no se detiene en el ataque a objetivos específicos o determinados vulnerando, sobre todo, a las poblaciones civiles e indefensas¹²⁸.

Una visión de esa discusión, todavía viva y alimentada por diversos sectores regionales e internacionales y que dificulta el consenso que se ha indicado desde hace mucho tiempo, la promueve también Larson, quien concluye:

Se ha intentado demostrar en este trabajo que las manifestaciones de violencia política en América Latina no son expresiones de terrorismo o de extremismo político, sino que son una forma embrionaria de lucha armada en una situación que bloquea las posibilidades de cambio social a través de los mecanismos meramente políticos¹²⁹.

Aun considerando la fecha en que fue escrito el trabajo, en 1977, se puede percibir esa sensación todavía presente en el discurso político y social de muchas naciones de América Latina, incluso el rescate del mismo que se hace por ciertos dirigentes.

Wiltker califica de forma diferente lo que sucedió durante aquel tiempo y contrapone el argumento de Larson:

Y precisamente, cuando el terrorismo anarquista comienza a adquirir incipientes rasgos de organicidad producto de los influjos de la revolución bolchevique, en América Latina nacen movimientos insurgentes de heterogénea raigambre y difuso planteamiento de redención social, pero que se caracterizan por la utilización de técnicas terroristas (asesinatos selectivos, matanzas de civiles, secuestros, destrucción de propiedad privada y pública) para amedrentar al Estado y a la población¹³⁰.

Más adelante, analiza e interpreta el concepto “guerrilla”, también abordado por Larson, aunque de la siguiente manera:

¹²⁸ GELLI, M.A. (2007). *Op. Cit.* p. 370.

¹²⁹ LARSON, J. (1977). *Op. Cit.* p. 112.

¹³⁰ WITKER, I. (2005). *Op. Cit.* p. 232.

Posteriormente, en su tercera fase de desarrollo [*del terrorismo*], la violencia política de tipo *revolucionario* adquirió una dimensión más claramente antisistémica, que procuraba un cambio radical del orden político, social y económico, asociado a la idea del socialismo/comunismo, y a través de la constitución de un grupo cohesionado y altamente homogéneo, la guerrilla, que se entendía a sí misma como vanguardia popular¹³¹.

Y, como punto final de esta reflexión, el mismo autor indica en otro apartado posterior, lo siguiente:

Sin embargo, la fuente primaria que con mayor nitidez fundamenta las similitudes entre ambos es la célebre obra de Carlos Marighella *Manual del guerrillero urbano*, verdadero ícono del movimiento insurreccional de los 60 y 70, que pone énfasis en la necesidad de ejecutar acciones que generen miedo en el *establishment* capitalista.

(...), son numerosos los casos en que la frontera entre un terrorista y un guerrillero, o un terrorista y un insurgente, es extremadamente tenue. La mayoría de los casos corresponde a un mismo *modus operandi*, signado por el terror en contra de la población civil y como parte de un enfrentamiento político con el adversario¹³².

En definitiva y ante la ausencia de un acuerdo sobre qué es terrorismo, es posible sustentar muchas afirmaciones incluso contrapuestas. Entre ellas la de Gayraud y Sénat:

..., se ha decretado la caza universal contra el terrorismo sin definirlo, pero esta situación jurídica atenaza la libertad, la igualdad y la justicia de los ciudadanos, en pro de la “seguridad nacional” y la razón de Estado: el ciudadano al servicio del Estado, en vez del Estado al servicio del ciudadano¹³³.

Sin embargo, hay que reconocer que se ha hecho un cierto avance, gracias a la aprobación de varias convenciones que tratan el asunto, aunque no siempre de forma clara, directa y contundente. No obstante, el “problema” de comprensión del fenómeno que pareciera crear la falta de definición, y la consecuente discusión y debate sobre el tema, todavía debe ser abordado con mayor profundidad y lejos de pensar en encontrar

¹³¹ *Ibidem.* p. 233.

¹³² *Ibidem.* p. 234.

¹³³ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *Op. Cit.* p. 156, citando a los autores indicados.

una salida, se podría ralentizar o estancar todavía más la búsqueda de la solución. ¿Quiénes podrán ser calificados de terroristas y quiénes de luchadores por la liberación de sus pueblos? ¿Qué métodos serán aceptables y qué otros reprobados? Es de suponer que en este debate, determinados países intentarán imponer su visión de las cosas¹³⁴.

El ex secretario general de la Organización de Naciones Unidas, Kofi Annan, insistió, en su momento, en la necesidad de lograr una definición de terrorismo que gozara de la aceptación general de la comunidad internacional¹³⁵. El problema es evidenciado por Bermejo García y López-Jacoiste Díez, quienes señalan lo siguiente:

Esta ambigüedad de Naciones Unidas en materia de terrorismo internacional no sólo ha planteado serios problemas a la sociedad internacional, sino que ha impedido en muchos casos afrontar el problema con ciertas dosis de realismo, al partir de la premisa de que el terrorismo era sobre todo un fenómeno social¹³⁶.

Por otro lado, Yasser Arafat en su discurso ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, en noviembre de 1974, dijo: "No se puede llamar terrorista a quien defiende una causa justa, a quien lucha por la liberación de su tierra invadida"¹³⁷. Con ese concepto, Arafat quiso justificar los actos terroristas de la Organización para la Liberación de

¹³⁴ En todo caso se puede acudir a la Cuarta Convención de Ginebra, en su artículo 33, donde se delimitan los parámetros de actos o amenazas tendientes a ocasionar y expandir el terror en la población civil o entre ex combatientes.

¹³⁵ La definición a la que se llegó fue la siguiente: "..., any action, in addition to actions already specified by the existing conventions on aspect of terrorism, the Geneva Conventions and Security Council resolution 1566 (2004), that is intended to cause death or serious bodily harm to civilians or non-combatants, when the purpose of such act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a Government or an international organization to do or to abstain from doing any act", que es posterior a aquella otra contenida en la Declaración de Naciones Unidas sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional, anexa a la Resolución 49/60 de la Asamblea General, documento A/RES/49/60 (17 de febrero de 1995), artículo 3, que dice: "Los actos criminales con fines políticos concebidos o planeados para provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en personas determinadas (que) son injustificables en todas las circunstancias, cualesquiera sean las consideraciones políticas, filosóficas, ideológicas, raciales, étnicas, religiosas o de cualquier otra índole que se hagan valer para justificarlos".

¹³⁶ BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍEZ, E. (2005). *Op. Cit.* p. 56.

¹³⁷ Citado por AVILES FARRÉ, J. (2002). ¿Es posible y necesario definir el terrorismo? Conferencia pronunciada en el Seminario "Terrorismo: nuevas manifestaciones. Nuevas respuestas" (Análisis no. 23). Granada.

También en AVILÉS FARRÉ, J. (2002). El nuevo terrorismo y la seguridad nacional. Conferencia en el Curso de Verano del Instituto Gutiérrez Mellado. En: http://iugm.es/uploads/tx_iugm/aviles-t02.pdf. pp. 1-11.

Palestina (OLP) contra Israel, al igual que el ataque de Siria y Egipto a Israel, en octubre de 1973 (guerra de Yom Kippur), e intentaron recuperar las tierras ocupadas. En relación a esas dos visiones de sucesos y su tipificación, Pulido Grajeda comenta:

Siguiendo la opinión de Tamara Makarencó, la afirmación de que en la actualidad se presenta una gran dificultad a la hora de establecer una separación entre las motivaciones políticas y criminales de ciertos grupos, es un hecho. Si se establece una línea en la que en el extremo izquierdo se sitúen las organizaciones del crimen organizado y en el derecho los grupos terroristas, se puede observar una relación entre los grupos motivados criminal o políticamente, estableciendo cuatro categorías: alianzas, motivaciones operacionales, convergencia y síndrome del “agujero negro”¹³⁸.

En cualquier caso, los jefes de Estado islámicos, reunidos en la conferencia de Kuwait de 1987, hicieron suyo aquel punto de vista de Arafat, al proclamar su convicción de que era necesario "distinguir entre las brutales e ilegales acciones terroristas perpetradas por individuos, grupos o Estados, y aquellas otras legítimas de las naciones oprimidas y subyugadas contra todo tipo de ocupación extranjera"¹³⁹. Si lo dicho por Arafat pudiera tener sustento (¿sentido?) en ciertos casos, avalar los ataques contra la población civil por defender una causa, no deja de ser una actitud que necesariamente tiene que calificarse como terrorista. El profesor Villamía Ugarte es claro al recoger en su trabajo las razones de fondo: “Posiblemente el mayor problema radique en la pretensión de los países islámicos de que se distinga la definición del terrorismo de la lucha de los pueblos contra la ocupación extranjera y por su libre determinación”¹⁴⁰. Pareciera darle la razón al autor el hecho de que, a pesar de que el artículo primero de los estatutos de la Organización para la Cooperación Islámica (OIC) recoja una definición de

¹³⁸ PULIDO GRAJEDA, J. (2005). *Op. Cit.* p. 30.

¹³⁹ AVILES FARRÉ, J. (2002). *Op. Cit.*

¹⁴⁰ VILLAMÍA UGARTE, J. C. (2005). El terrorismo y las organizaciones internacionales. *En Terrorismo internacional: enfoque y percepciones*. Madrid: Ministerio de Defensa. Colección monografías del CESEDEN (79). p. 91.

terrorismo¹⁴¹. El segundo de ellos indica claramente que: “Peoples struggle including armed struggle against foreign occupation, aggression, colonialism, and hegemony, aimed at liberation and self-determination in accordance with the principles of international law shall not be considered a terrorist crime”¹⁴². Lo que retorna el debate al cuestionamiento de la inseguridad jurídica por ausencia de definición y las repercusiones político-jurídicas que ello puede acarrear al momento de plantear el tema.

Reforzando lo anterior y teniendo en cuenta esa doble percepción del concepto (delito o lucha justificada), Regueiro Dubra dice:

Ahora bien, en el marco de la lucha contra la ocupación, esos “liberadores” (hoy en día pensamos Hamas en Gaza o Hizbollah en el sur del Líbano) son considerados grupos terroristas, esa categorización política tan sumamente cómoda puesto que permite incluir en ella cualquier movimiento o grupo que no sea conveniente para los intereses dominantes¹⁴³.

Y agrega Salas en la misma línea, al comentar su entrevista con el director de la Liga Mundial Musulmana en Venezuela, sobre la cuestión del terrorismo:

Hay una diferencia entre la ignorancia y ente saber y hacerse el ignorante. Te voy a decir una cosa: antes de la guerra de Iraq no había una definición de lo que es

¹⁴¹ **Article I.** For the purposes of this Convention:

1.
2. **"Terrorism"** means any act of violence or threat thereof notwithstanding its motives or intentions perpetrated to carry out an individual or collective criminal plan with the aim of terrorizing people or threatening to harm them or imperiling their lives, honor, freedoms, security or rights or exposing the environment or any facility or public or private property to hazards or occupying or seizing them, or endangering a national resource, or international facilities, or threatening the stability, territorial integrity, political unity or sovereignty of independent States.
3. **"Terrorist Crime"** means any crime executed, started or participated in to realize a terrorist objective in any of the Contracting States or against its nationals, assets or interests or foreign facilities and nationals residing in its territory punishable by its internal law.

¹⁴² Convención de la Organización para la Cooperación Islámica. En: http://www.oic-oci.org/english/convenion/terrorism_convention.htm (julio, 2012)

¹⁴³ REGUEIRO DUBRA, R. (2010). La lucha armada en el marco de la ocupación de territorios: una propuesta de actualización. En M. Requena, *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. pp. 567-568.

terrorismo. Terrorismo es una expresión flotante que no tiene nada que lo limite y por esa razón consideran que quien defienda su tierra, su patria, es un terrorista¹⁴⁴.

Ese interés “disperso” en relación con la búsqueda de un concepto internacionalmente aceptado, pareciera que se hace mucho más concreto, al parecer de ciertos analistas, cuando destacan el 11 de septiembre de 2001 como la fecha de toma de conciencia de la región (y del resto del mundo) en relación con la necesidad de promover acuerdos de mayor compromiso: “...., aunque la simiente de una coordinación internacional de esfuerzos en materia de lucha antiterrorista -incluyendo el aspecto jurídico- esparcida desde los años 1960, existía, no germinó hasta los atentados del 11 de septiembre de 2001...”¹⁴⁵. En esa sintonía se puede encuadrar la opinión del profesor Owada, cuando manifiesta:

...., nos enfrentamos a un nuevo tipo de terrorismo que ha aparecido en la escena internacional: nos referimos a actos terroristas financiados por entidades no estatales que intentan causar la muerte de un elevado número de personas, y cuyas actividades tienen un alcance cada vez más globalizado del mismo modo que las actividades de los Estados con sus agendas políticas internacionales.

Es decir, en este contexto se hace imperativa una respuesta colectiva –ya sea a través de un grupo de Estados o a través del Consejo de Seguridad– cuando se trata de decidir la forma de abordar el terrorismo internacional en esta nueva situación.

En este sentido [*se refiere al 11 de septiembre de 2001*], la situación creada por este ataque fue algo que no encajó fácilmente en la definición tradicional de terrorismo como acto criminal que se persigue dentro del marco del sistema penal nacional¹⁴⁶.

Y a continuación la opinión del profesor Bermejo, quien sostiene esa misma línea argumental: "Los acontecimientos del 11 de septiembre han dinamizado al derecho internacional en materia terrorista, que hasta ese momento parecía estar anquilosado, sin

¹⁴⁴ SALAS, A. (2010). *Op. Cit.* 207.

¹⁴⁵ IBÁÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2008). Introducción al marco legal internacional contra el terrorismo. Instrumentos universales e interamericanos. En Organización de los Estados Americanos (Ed.), *XXXV Curso Hemisférico de Derecho Internacional*. Washington D.C. pp. 371-390

¹⁴⁶ OWADA, H. (2009). *Op. Cit.* p. 6.

que se viera con capacidad para dar una respuesta creíble y contundente contra los grupos terroristas"¹⁴⁷.

El 27 de diciembre de 2001, el Consejo Europeo¹⁴⁸ decidió establecer una posición común para combatir el terrorismo, asumiendo la necesidad de definir los delitos terroristas, ya que en las leyes penales de algunos de los Estados miembros de la Unión Europea no existía. La relación incluye y define una serie de actos -desde el homicidio hasta el apoyo a un grupo terrorista- que deben ser considerados terroristas cuando puedan dañar seriamente a un país o a una organización internacional y se cometan con uno de los siguientes objetivos:

- a. Intimidar seriamente a una población
- b. Obligar indebidamente a un gobierno u organización internacional a realizar o dejar de realizar una actuación
- c. Desestabilizar seriamente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional

La inclusión -como terroristas o grupos terroristas- en un listado único, unificado y aceptado por todos los países de un área geográfica, es un punto muy importante a tener en cuenta. Tanto que permite enfocar el problema desde una única perspectiva, independientemente de la ausencia de una definición concreta. Walser dice al respecto:

The U.S. designated FARC and the ELN as FTOs in 1997. FARC is also considered a terrorist organization by the European Union. By contrast, the Organization of

¹⁴⁷ Romualdo Bermejo, profesor de Derecho Internacional en una intervención en la Universidad de Navarra. En: <http://www.unav.es/noticias/231101-10.html> (mayo, 2011).

¹⁴⁸ Posición común 2001/931/PESC. Definición de personas, grupos y entidades implicadas en actos de terrorismo y actos terroristas. Esta posición se ha ido actualizando cada año. La última es la 2009/67/CFSP, de 26 de enero de 2009, que incluye en el listado de personas y grupos terroristas, para el caso que nos ocupa, a las FARC, Sendero Luminoso (SL) y Autodefensa Unidas de Colombia (AUC). Algo similar hace el Departamento de Estado Norteamericano en su página web: <http://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm> y que incluye a los grupos antes citados. (julio, 2012) Una detallada descripción de organizaciones terroristas puede encontrarse en el Country Reports on Terrorism 2011. p. 220 y ss.

American States (OAS) has made no such determination, inexplicably allowing FARC in the eyes of many Latin American leaders to exist in a state of legal ambiguity. Given the OAS's stance on democracy and its opposition to terrorism, including an inter-American anti-terrorism convention, this position badly needs revision. The OAS's waffling over the true nature of FARC and its regular use of terrorism and its involvement in the drug trade severely weakens the credibility of the world's oldest regional body¹⁴⁹.

La propia Unión Europea perfeccionó el documento anteriormente citado al emitir, el 13 de junio de 2002, la Decisión Marco del Consejo¹⁵⁰ por la que se consideraría delito de terrorismo:

“... , actos intencionados cometidos con el propósito de: intimidar gravemente a una población; obligar indebidamente a los poderes públicos o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo; desestabilizar gravemente o destruir las estructuras fundamentales políticas, constitucionales, económicas o sociales de un país o de una organización internacional. Además, los Estados miembros se comprometieron a tipificar como delito la inducción, la complicidad y la tentativa de cometer cualquier de estos actos”¹⁵¹.

Esa nueva concepción generó, entre los Estados europeos, la adopción de la anterior definición así como la de grupo terrorista y delitos ligados a las actividades terroristas. El avance supuso un importante salto cualitativo ya que precisó determinados aspectos necesarios para el sustento del marco jurídico que posteriormente se desarrolló en cada país.

¹⁴⁹ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 4.

In 2010, the Department of State designated four new Foreign Terrorist Organizations (FTOs), and amended one FTO designation to include a new alias for Lashkar-e Tayyiba. In addition, the Department listed 16 organizations and individuals under Executive Order (EO) 13224, including groups such as al-Qa'ida in the Arabian Peninsula, Harakat-ul Jihad Islami, Tehrik-e Taliban Pakistan, Jundallah, and the Falah-i-Insaniat Foundation. Individuals listed under E.O. 13224 include Nayif al-Qahtani, Qasim al-Rimi, Nasir al-Wahishi, Said al-Shihri, Eric Breininger, Mohamed Belkalem, Taleb Nail, Doku Umarov, Hakimullah Mehsud, Wali Ur Rehman, and Fahd al-Quso. The Department of the Treasury also designates organizations and individuals under EO 13224. *Country Reports on Terrorism (2010)*. pp. 163 y ss.

¹⁵⁰ DEC M 2002/475/JAI

¹⁵¹ POWELL, C. T. & SORROZA, A. (2008). La Unión Europea y la lucha contra el terrorismo global. En *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Madrid: Editorial Ariel S.A. y Real Instituto Elcano. p. 300.

Por su parte, el 6 de agosto del 2002¹⁵², la Asamblea General del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en sendas cartas idénticas, fechadas el 1 de agosto y dirigidas al presidente de la Asamblea General y al Presidente del Consejo de Seguridad en su literal 13, dicen:

Aunque no se pretende dar una definición exhaustiva del terrorismo, sería conveniente delinear algunas características generales del fenómeno. En la mayoría de los casos, el terrorismo es esencialmente un acto político. Su finalidad es infligir daños dramáticos y mortales a civiles, y crear una atmósfera de temor, generalmente con fines políticos o ideológicos (ya sean seculares o religiosos). El terrorismo es un acto delictivo, pero se trata de algo más que simple delincuencia. Para superar el problema del terrorismo es necesario comprender su carácter político y también su carácter básicamente criminal y su psicología. Las Naciones Unidas tienen que ocuparse de los dos miembros de la ecuación.

El documento pone énfasis en el concepto de “acto político” que va mucho más allá de la delincuencia, reduce el objetivo del mismo a civiles (algo que la experiencia demuestra que no siempre es así) y lo posiciona por encima de lo que pudiera entenderse como delincuencia común (¿plus de gravedad?): “Más que simple delincuencia”. En las mismas cartas referenciadas, en el numeral 15, dice: “El terrorismo es un fenómeno complejo, el cual no implica que no pueda adoptarse una actitud moralmente clara respecto a los ataques contra civiles”. En este sentido, la *actitud moral* sigue siendo una posición relativa dependiente de las raíces culturales que a la postre permiten identificar condicionamientos naturales y promover posturas a favor o en contra de actos terroristas¹⁵³.

¹⁵² En: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/513/00/PDF/N0251300.pdf?OpenElement> (junio, 2011)

¹⁵³ Al respecto GALTUNG, J. (1990). *Cultura Violence En: Journal of Peace Researchs*, vol. 27, núm. 3

Más tarde, en el informe sobre Tendencias del terrorismo mundial¹⁵⁴ -elaborado en el año 2002 por el Departamento de Estado de Estados Unidos¹⁵⁵- se incluye la adopción de la definición de terrorismo (en ámbitos diversos) que recoge el título 22 del Código de los Estados Unidos, sección 2656f (d):

- a. El término terrorismo significa violencia premeditada y políticamente motivada perpetrada contra no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos, usualmente con la intención de influir un público.
- b. El término terrorismo internacional significa terrorismo que involucra a ciudadanos y territorios de más de un país¹⁵⁶.
- c. El término grupo terrorista significa cualquier grupo que practica o que tiene subgrupos significativos que practican el terrorismo internacional.

En el año 2010, concretamente en el AAP-6 (2010)¹⁵⁷ (NATO glossary of terms and definitions) -por la que se actualiza una publicación anterior de 1999- la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) incluye definiciones de terrorismo y contraterrorismo:

Terrorismo: The unlawful use or threatened use of force or violence against individuals or property in an attempt to coerce or intimidate governments or societies to achieve political, religious or ideological objectives.

¹⁵⁴ Un resumen ejecutivo en: <http://www.revistainterforum.com/espanol/pdfes/Tendencias-Terrorismo-Mundial-2002-us-gov.pdf> (mayo, 2011).

¹⁵⁵ Importante y necesario incluir la definición firmada por el presidente George W. Bush: "..., the term 'terrorism' means an activity that (i) involves a violent act or an act dangerous to human life, property, or infrastructure; and (ii) appears to be intended (A) to intimidate or coerce a civilian population; (B) to influence the policy of a government by intimidation or coercion; or (C) to affect the conduct of a government by mass destruction, assassination, kidnapping, or hostage-taking". The White House President George W. Bush 2001. Executive Order on Terrorist Financing. Blocking Property and Prohibiting Transactions With Persons Who Commit, Threaten to Commit, or Support Terrorism 24/10.

¹⁵⁶ Remitimos a la reflexión hecha sobre ese concepto en este mismo trabajo.

- A la luz de esta definición quedan claramente identificadas las actividades de los grupos al margen de la ley que operan, por ejemplo, en Colombia, siempre que se acepte que las FARC son un grupo terrorista.

¹⁵⁷ Ver también STANAG (*Standardization Agreement*) 3680 de la OTAN. En: <http://translate.google.com.gt/translate?hl=es&langpair=en%7Ces&u=http://www.scribd.com/doc/40014713/NATO-AAP-6-NATO-Glossary-of-Terms-and-Definitions-English-and-French-2010> (enero 2012)

Contraterrorismo: All defensive and preventive measures taken to reduce the vulnerability of forces, individuals and property to terroris.

De una forma más clara y directa, *The National Military Strategy of the United States of America 2011*, recoge ciertas dinámicas¹⁵⁸ que pueden tener un determinado grado de incidencia en América Latina, las tres últimas con una conexión directa o indirecta con el terrorismo internacional. Para ello, y entre otras iniciativas, el documento contempla lo siguiente:

En el resto del Hemisferio Occidental, se fomentará la cooperación regional en Suramérica, Centroamérica y el Caribe, para mejorar la estabilidad y seguridad. En ese sentido, se da la bienvenida a iniciativas como el Consejo de Defensa de América del Sur, ya que pueden aumentar la interdependencia e integrar a los Estados en una arquitectura de seguridad común¹⁵⁹.

Hay que reconocer y destacar el importante esfuerzo académico, tanto por parte de diferentes organizaciones como por pensadores y estudiosos en general, en torno a promover una única definición de terrorismo que pueda ser internacionalmente aceptada (en el ámbito nacional latinoamericano, en general, este esfuerzo aún está por concretarse). Sería imposible hacer un relato de todos ellos o abordar las diferentes propuestas que se han sugerido en la discusión del tema. Por tanto, únicamente se esbozará un resumen de las definiciones (comentarios, en ocasiones) que incluyen aspectos sustanciales para discutir o que representan una originalidad o aporte

¹⁵⁸ Estas dinámicas, resumidas en el documento de análisis del IEEE 03/2011 denominado “La estrategia nacional militar de los Estados Unidos 2011. Redefiniendo el liderazgo militar de América (febrero, 2011)”, serían:

- Las tendencias demográficas
- Prosperidad y seguridad
- Armas de destrucción masiva
- Los espacios comunes o globales (Global Commons) y los dominios conectados globalmente
- Actores no estatales

¹⁵⁹ US, G. (2009). *National Military Strategy of the United States of America (2011)*. En: http://www.jcs.mil//content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf. pp 4.

sustancial, sin que ello desdiga, desplace o anule aquellas otras que no se incluyen, algo que por otra parte, sería imposible de hacer.

El profesor Reinares¹⁶⁰ propone lo siguiente:

Cuando una acción de violencia genera efectos psíquicos desproporcionados respecto a sus consecuencias materiales, adquiere peculiaridades propias de lo que se denomina terrorismo.

En esta ocasión, no llega a definir el terrorismo pero si ciertas consecuencias (efectos psíquicos) que generan actuaciones que pudieran considerarse terroristas. Además, esos efectos deben ser desproporcionados respecto de las consecuencia materiales provocadas, limitando, con ello, el campo de aplicación¹⁶¹.

El sociólogo alemán Ulrich Beck, expresa:

..., las redes terroristas son en cierto modo “ONGs de la violencia”. Operan como organizaciones no gubernamentales, desterritorializadamente, descentralizadamente, es decir, por un lado localmente y, por otro, transnacionalmente. (...) las ONGs terroristas desbancan el monopolio estatal de la violencia, cosa que significa, en primer lugar, que esta clase de terrorismo transnacional no está ligado al terrorismo islámico, sino que puede unirse con todos los objetivos, ideologías y fundamentalismos posibles¹⁶².

En esta conceptualización -más sociológica que jurídica- el autor señala cómo el Estado pierde el monopolio de la violencia y también desliga, en cierta forma, el terrorismo transnacional (sin llegar a definir ese fenómeno) del islámico, algo que más adelante otros académicos hacen converger en el sentido de que el terrorismo islámico (¿yihadista en visión de Beck?) es transnacional porque opera en cualquier parte del planeta.

El profesor Hoffman, por su parte, opina sobre el terrorismo de la siguiente forma:

¹⁶⁰ REINARES, F. (1998). *Terrorismo y antiterrorismo*. Editorial Paidós. Buenos Aires. p. 1.

¹⁶¹ En otros trabajos, algunos de ellos referenciados o comentados en este, hay definiciones más concretas del profesor Reinares.

¹⁶² BECK, U. (2001). *Sobre el terrorismo y la guerra*. Editorial Paidós. México. pp. 28-29.

El terrorismo mundial no es la simple extensión de la guerra entre Estados a actores no estatales. Es la subversión de estos, en la medida en que incita a sus víctimas a tomar medidas que, en nombre de la legítima defensa, violentan alegremente la soberanía de los Estados acusados de alentar el terrorismo. (...) El terrorismo es un fenómeno global que tiene por efecto fortalecer al enemigo -el Estado- al mismo tiempo que busca derribarlo. Los Estados que son sus blancos o víctimas, no tienen ningún interés en tratar a los terroristas como combatientes ilegales sometidos al derecho de guerra, tienen todo el interés en tratarlos como parias que están fuera de la ley al igual que los piratas o los culpables de genocidio¹⁶³.

En el trabajo indicado, se entrelaza el fenómeno terrorista y la globalización y se determina, claramente, como objetivo del terrorismo, al Estado (ya sea para fortalecerlo o destruirlo). El hecho de hacer hincapié en el poco interés del Estado hacia los terroristas como sujetos más de un marco penal común que de otro específico enmarcado en el conflicto bélico (guerra), recuerda la teoría sobre “el derecho penal del enemigo”¹⁶⁴, sin que evidentemente la mención de forma directa, es más, incluso pareciera rechazar aun sin aportar argumentos más allá de una sutil crítica.

El profesor Walter Laqueur lo define como “el empleo sistemático de la violencia o la amenaza de usarla por parte de entidades menores que un Estado, con la finalidad de sembrar el terror en la sociedad para debilitar e incluso derrocar a quienes detentan el gobierno y así, producir un cambio político”¹⁶⁵.

Es importante el reconocimiento de que la entidad ejecutora tiene que ser “menor que un Estado” -lo que parece excluir el terrorismo estatal- y la necesidad de una sistematicidad en el uso de la violencia. Aunque no define el tamaño final de esa

¹⁶³ HOFFMAN, S. (2002). *Leer el mundo sin anteojeras*. Recuperado en enero 2012, de <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:http://www.hugoperezidiart.com.ar/negr-pdf/36-NEGR-Hoffmann-MirarelMundo.pdf>

¹⁶⁴ Nos referimos a la teoría del profesor GÜNTHER JAKOBS, publicada en un libro del mismo nombre: “Derecho penal del enemigo”.

¹⁶⁵ LAQUEUR, W. (1996). *Postmodern Terrorism: New Rules for an Old Game*. Foreign Affairs, Vol. 75, N° 5 (Sep-Oct).

entidad, queda a criterio del lector imaginar la estructura que podría encajar en ese supuesto. Subyace igualmente la duda sobre si se requiere o no un fin político, además del simple cambio que propone.

El embajador Pinheiro Guimarães indica:

El terrorismo tiene su origen en la existencia de comunidades étnicas o religiosas significativas dentro o fuera de su territorio nacional de origen y que están bajo la opresión política, económica y social, de otras etnias o grupos religiosos que controlan el sistema político al que están sujetas. (...) Puede afirmarse que no está vinculado de forma excluyente al fundamentalismo islámico.

El terrorismo solamente puede ser clasificado como amenaza cuando se transforma en un instrumento de acción sistemática de un movimiento político o de un estado y, como tal, parte de una estrategia político-militar más general que debe ser enfrentada y no tanto a través del combate de cada uno de sus aspectos. (...) El fundamentalismo islámico, el terrorismo musulmán, irlandés o hinduista, simplemente no existen en América Latina o aparecen como fenómenos absolutamente esporádicos, no presentando amenazas para las sociedades y los Estados de la región¹⁶⁶.

Pinheiro asocia el origen del fenómeno terrorista con comunidades religiosas, pero también étnicas, siempre que estén bajo distinta forma de opresión, dejando de lado, al parecer, otras motivaciones que no tengan esos dos pilares de sustentación. Admite el terrorismo de Estado y excluye a América Latina (entre otras regiones) del terrorismo fundamentalista islámico, y considera que aquel no es una amenaza para el hemisferio. Llama la atención el adverbio “solamente” al referirse al terrorismo como amenaza, dejando en el aire si puede haber terrorismo que no sea clasificado como tal y que pueda utilizarse para otros fines distintos a los que indica. Es de tener en cuenta, al igual que con otros autores, la fecha del trabajo (1995) y los cambios geopolíticos ocurridos desde entonces.

¹⁶⁶ PINHEIRO GUIMARÃES, S. (1995). Esperanzas y Amenazas. En *Nuevas Amenazas a la Seguridad*. IDECSI/CESPAL-Fundación Konrad Adenauer. Buenos Aires. pp. 50-52.

Por su parte, Thérèse Delpech opina:

Sobre las ruinas de las ideologías políticas del siglo XX aparecieron movimientos radicales de orientación seudo religiosa, que no se conducen como los movimientos terroristas de los años 70 (...) desde hace una decena de años este modelo evoluciona y adopta formas más temibles para la policía y los servicios de información. Estructura en red “amorfa”, muy móviles, hacen su aparición en muchos países con una gran autonomía de decisión en el nivel local y poco contacto entre ellas¹⁶⁷.

Se establece una relación entre los movimientos terroristas (de los 70's) y la religión, a la vez que promueve, aun sin llegar a definirlo, una especie de catalogación del terrorismo en función del momento en que aquel se da. Así, según la autora, antes de los 70's se buscaba más la difusión mediática y, a partir de entonces, son los fines políticos los que justifican la mayor parte de las acciones.

Carrasco Jiménez¹⁶⁸ también estudia el fenómeno de la indefinición a través del análisis minucioso de diversas propuestas. Comienza por describir la incorporación del término al diccionario de la Real Academia Española y su evolución desde 1869, así como a la Gran Larousse Universal y sucesivamente va incorporando a autores como Schmid, quien analizó más de cien definiciones de terrorismo, o Laqueur a quien atribuye la afirmación de que definir el terrorismo de “forma científica y exhaustiva”, ni es posible ni merece la pena intentarlo¹⁶⁹. Otros autores también son revisados incluyendo quienes proponen definiciones muy abiertas en las que se pueden incluir no sólo actividades de corte terrorista “clásico”, sino aquellas otras catastrofistas (Cooper)¹⁷⁰; Lund para quien el terrorismo sería el uso premeditado e intencionado de una fuerza letal contra personas indefensas, tal como secuestros, desapariciones, secuestros de aviones y tomas de

¹⁶⁷ DELPECH, T. (2003). *Política del caos*. Fondo de Cultura Económica. México. pp. 39-40.

¹⁶⁸ CARRASCO JIMÉNEZ, (2009). *Op. Cit.* p. 169 y ss.

¹⁶⁹ Ambos autores citados en p. 170

¹⁷⁰ Nota incluida a pie de p. 170. *Este autor intenta definir el terrorismo como “la producción intencionada de miedo masivo por seres humanos con el propósito de asegurar o mantener el control sobre otros seres humanos” (H.H.A. Cooper, “Terrorism, ob. cit., p. 883)*

rehenes, para alcanzar fines políticos por medio de la provocación generalizada de miedo y ansiedad”¹⁷¹. Ebile Nsefum lo califica como “actos contra la vida, integridad corporal, salud o libertad de las personas; de destrucción o interrupción de los servicios públicos o de destrucción o apropiación del patrimonio que, verificados sistemáticamente, tiendan a provocar una situación de terror que altere la seguridad o el orden público con fines políticos”; Wieviorka indica que el terrorismo es “un método de acción, utilizado por un actor político que, por debilidad o por cálculo, se mantiene dentro de un espacio público determinado, o busca penetrar en él a través del terror” y aunque destaca la “violencia”, se supone que es la forma de llegar a la situación de terror indicada; Friedlander lo define como: “el uso internacional de la violencia, o la amenaza de su uso *contra terceros inocentes* por motivos principalmente ideológicos, económicos, o psicológicos”; Boaz Ganor, como “el uso internacional de la violencia, o la amenaza de su uso, *contra civiles u objetivos civiles* a fin de lograr sus objetivos políticos”; Netanyahu como “ataque deliberado y sistemático de *civiles* o para inspirar miedo y conseguir objetivos políticos”; Alexander como “uso de la violencia *contra objetivos civiles* aleatorios para intimidar o crear un profundo miedo generalizado con el propósito de lograr unos objetivos políticos”¹⁷².

En la mayor parte de estas definiciones se emplea algún término que limita sustancialmente el concepto. Por ejemplo, el hecho de que el uso de la violencia sea “contra objetivos civiles”, deja fuera instalaciones militares; el concepto “inocentes” empleado por Friedlander, implica un posicionamiento previo de dudosa aceptación jurídica y se justifica únicamente contra quienes puedan ser considerados “culpables”.

¹⁷¹ Se puede apreciar un acercamiento temático-conceptual al contenido de las convenciones que Naciones Unidas permanentemente señala como “convenciones relacionadas con el terrorismo”

¹⁷² Los anteriores y siguientes autores son citados por CARRASCO JIMENEZ, P. (2009), en pp. 171-177. De cada uno aporta bibliografía, citas y comentarios diversos.

Por su parte, García Valdés dice en relación con el terrorismo, que este es “aquella conducta delictiva que, mediante actos de extrema violencia o grave intimidación, y con un fin subversivo, trata de destruir el sistema político democrático empleando, estos efectos, medios selectivos o catastróficos”, lo que da cabida *a priori*, al empleo de acciones terroristas en Estados que no sean “democráticos”, tal cual el autor contempla, justificando, en cierta medida, el terrorismo como lucha de “liberación nacional”, tal y como ya se ha visto que era visualizado por ciertos líderes u organizaciones. Para Bassiouni el terrorismo es:

“una estrategia ideológicamente motivada de violencia prohibida internacionalmente, destinada a infundir terror en un concreto segmento de una sociedad determinada, para conseguir un resultado político o hacer propaganda de una reivindicación o agravio, independientemente de que sus autores actúen por y para sí mismos o para un Estado”.

En esas consideraciones caben algunas observaciones:

- a) El hecho de asegurar que es una violencia internacionalmente prohibida, cuando precisamente la falta de una definición lleva a la conclusión contraria;
- b) Que vaya dirigida contra un segmento poblacional que, a fin de cuentas, es sobre el que se actúa, lo que implica necesariamente que hay una élite que tiene el poder real (¿o político?) y es la única capaz de modificar la situación política que se pretende cambiar, y
- c) Que el terrorismo de Estado queda implícito en la definición propuesta.

Continúa con el análisis y cita a Reinares y a Jaime Jiménez, quienes (en palabras de Carrasco), incluyen tres rasgos característicos del terrorismo:

- a) Deliberada provocación de un impacto psíquico (ansiedad, amedrentamiento) entre la población, notoriamente desproporcionado a los daños personales y materiales provocados;

- b) La violencia ha de usarse de forma sistemática, impredecible y contra objetivos de elevada relevancia simbólica en el seno del marco cultural e institucional vigente, y
- c) A través de los atentados contra esos blancos simbólicos se canalizan los mensajes y amenazas que convierten dicha violencia en un mecanismo de comunicación y control social.

Un esquema similar es igualmente recogido por Garrido, Stangeland y Redondo:

- a) El uso o amenaza de usar la violencia;
- b) Una motivación política, y
- c) La creación de una presión psicológica mediante el terror para lograr un determinado propósito.

Por su parte, Wardlaw define el terrorismo como “el uso -o la amenaza de uso- de la violencia por parte de un individuo o grupo, lo mismo si actúa a favor o en contra de la autoridad establecida, cuando esa acción pretende crear una angustia extremada y/o efectos inductores de miedo sobre un grupo seleccionado y mayor que el de las víctimas inmediatas, con el propósito de obligar a este grupo a que acceda a las demandas políticas de los perpetradores” ¿Es necesario incluir los conceptos “individuo o grupo”? Se pregunta Carrasco. Algo fácilmente compatible puesto que no parece necesario para la definición que se pretende, al igual que si la violencia procede del Estado o actúa contra él.

Para Wilkinson el terrorismo es “el uso sistemático del asesinato, la destrucción y la amenaza del asesinato y la destrucción, en orden a aterrorizar individuos, grupos, comunidades o gobiernos para que se concedan las demandas políticas de los terroristas”; como para Sorel, quien considera que el terrorismo internacional es “un

acto ilícito (con independencia de su autor o su propósito) que crea una alteración del orden público definido por la comunidad internacional, por medio del uso de la violencia grave e indiscriminada (en cualquier forma, ya sea contra personas o contra la propiedad pública o privada) a fin de producir una atmósfera de terror con el objetivo de influir en la acción política”. La inclusión de la afirmación “definida por la comunidad internacional” viene a sustentar la tesis de la falta de una definición consensuada y la necesidad de que sea la comunidad internacional quien la apruebe. En los dos casos anteriormente analizados, se incluye la acción o la amenaza de actuar, y se amplía sustancialmente el espectro delictivo que se describe. Bueno Arús, lo define como una “actividad violenta empleada con una finalidad política o social para causar terror a una población o a sectores determinados de la misma”, aunque es cuestionable y puede ser demasiado ambiguo el concepto “finalidad” (política) que se incluye en la definición.

Por otro lado, Thornton señala que el terrorismo es un “acto simbólico orientado a influir en la conducta política por medios anormales y que implican la práctica de la amenaza o la violencia”; Lamarca Pérez lo define como “la violencia organizada con finalidad política”; Seijas Candelas afirma que el terrorismo “aparece cuando un grupo, tenga el poder gubernamental o esté fuera del gobierno, decide alcanzar un conjunto de objetivos ideológicos por métodos que no sólo violan el derecho nacional o internacional, sino que además se espera que tengan éxito principalmente mediante la amenaza o el uso de la violencia”; García Calvo apunta que es “una actividad planificada que, individualmente o con la cobertura de una organización, con reiteración o aisladamente, y a través de la utilización de medios o la realización de actos destinados a crear una situación de grave inseguridad, temor social o de alteración de la paz pública, tiene por finalidad subvertir total o parcialmente el orden político constituido”; Borja Jiménez dice que es “aquella actividad propia de una estructura

organizada que utiliza la violencia como forma de estabilización de un sistema político mediante la grave alteración del orden público para alcanzar unos específicos objetivos ideológicos”.

Para Herrero, el terrorismo es un “fenómeno social patológico, caracterizado por el uso extremo de la violencia, como medio intimidante coactivo para las víctimas directas y el contexto socio-político que las envuelve, con el fin de alcanzar objetivos de carácter revolucionario, pararrevolucionario o, simplemente, reaccionario o represivo”; Hoffman por su parte, lo califica como “la creación deliberada y la explotación del miedo mediante la violencia o la amenaza de la violencia cuyo objetivo es el cambio político”; Jenkins dice que es “la amenaza de la violencia, actos individuales o una campaña de violencia diseñada principalmente para infundir miedo”; y Caldach Cervera lo encuadra dentro de “una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de la violencia por un grupo organizado, con objetivo de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas”¹⁷³.

Como puede verse, las definiciones anteriores que aluden al concepto de terrorismo son diversas, variadas y enfocadas desde muy distintas perspectivas¹⁷⁴. No es posible, seguramente, llegar a un consenso en vista de la pluralidad de visiones encontradas y sin

¹⁷³ Hasta aquí el recorrido por el trabajo de Carrasco y que ha ido recogiendo definiciones que dicho autor incluye y que frecuentemente comenta.

¹⁷⁴ PÉREZ GONZÁLEZ, A. (2007). Neoterrorismo y securitización: dos amenazas no convencionales para el siglo XXI. *Revista Diplomacia (número 113, octubre-noviembre)*. pp. 21 y ss., recoge otras de Walzer: “*the deliberate killing of innocent people, at random, in order to spread fear through a whole population and force the hand its political leaders*”; de Stohl: “*the purposeful act or threat of the act of violence to create fear and/or compliant behavior in a victim and/or audience of the act or threat*”; de Laqueur: “*terrorismo es una estrategia o método de combate que recurre a la violencia o a la amenaza del uso de la violencia para obtener determinados objetivos políticos*”; de Augusto Varas: “*el terrorismo, sea a nivel de las relaciones internacionales o bien enmarcado al interior de los límites nacionales, en cuanto a acción del Estado contra los ciudadanos o de grupos sociales contra el Estado y el resto de la sociedad, transforma la política en guerra, aun cuando ello se realice bajo características particulares*”.

tener en cuenta que hay otras muchas que no han sido incluidas, más bien una gama pequeña que refleja diferentes puntos de vista en el ámbito académico. Finalmente, el propio profesor Carrasco Jiménez se “queda” con una definición que estima “digna de ser seguida y perfeccionada” y que fue construida por el Grupo de Estudios de Política Criminal. Dice así: “..., el acto terrorista constituye una negación de los derechos fundamentales a través de la utilización de la violencia como medio de terror por parte de estructuras organizadas con fines políticos”¹⁷⁵.

Las razones que esgrime el autor son varias, entre las que destacan las siguientes: lo acertado de la misma, por no emplear redundancias, recoger todos los elementos que podrían enmarcar el terrorismo (violencia, terror, organización y fin político) y la validez en cualquier ámbito (nacional o internacional). No obstante, no rechaza necesariamente las otras definiciones que aporta y analiza en su estudio y, muy acertadamente a nuestro criterio, comenta: “..., cada propuesta, a su modo, capta algún aspecto específico del terrorismo y contribuye a esclarecer y facilitar esta ardua tarea conceptual, aunque ‘sólo’ sea ayudándonos a no caer en los mismos errores en que cayeron otros anteriormente”¹⁷⁶.

Al margen del análisis anterior, se pueden agregar otros aportes académicos sobre el asunto, y parece oportuno recoger lo que Casas afirma en nota aclaratoria, de uno de sus trabajos:

Es altamente didáctico seguir a Münkler cuando afirma: *“cabe definir el terrorismo como una forma de utilización de la violencia que se propone esencialmente conseguir resultados a través del efecto indirecto (...), no busca por tanto las consecuencias físicas inmediatas del uso de la violencia, sino sus consecuencias psicológicas [utilizando únicamente] un mínimo de fuerzas físicas, directamente contra las potencias morales del oponente y su voluntad (...) se quiere comunicar (...) a todos cuantos viven*

¹⁷⁵ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *Op. Cit.* p. 178.

¹⁷⁶ *Ibidem.*

en el mundo occidental que para ellos no habrá ya ninguna seguridad jamás, en ningún sitio”¹⁷⁷.

García Ramírez presenta la siguiente definición de terrorismo obtenida del primer artículo del proyectado Convenio de Europa, y que en 1937¹⁷⁸ se concibió de la siguiente forma: “hechos criminales dirigidos contra un Estado y cuyo fin o naturaleza sea provocar el terror en personalidades determinadas, grupos de personas o entre el público”, que lo limitaba y reducía a ciertos acontecimientos que se consideraban en la época, aunque en todo caso la convención nunca entró en vigor:

..., «el concepto de terrorismo ha sido sumamente difuso y ampliamente discutido, al punto de que ni siquiera se logró un consenso en el Estatuto de Roma, donde no fue posible lograr una definición, pese a la unánime condena. Tampoco en el sistema regional americano la Convención Interamericana contra el terrorismo...logró un consenso sobre su tipificación ni sobre su consideración como crimen de lesa humanidad». La dificultad apuntada es de antigua data pues como se dijo «el terrorismo se había perfilado como delito internacional antes de la Segunda Guerra Mundial, al punto de formularse el proyecto de Convención para la Prevención y Represión del Terrorismo abierta a la firma en Ginebra el 16 de noviembre de 1937 bajo los auspicios de la Sociedad de Naciones», aunque esa convención nunca entró en vigor¹⁷⁹.

El compendio y análisis de definiciones citado, producto del estudio de diversos autores y otras tantas organizaciones, pretende establecer una sólida base sobre la reflexión actual en torno a la búsqueda de una definición internacionalmente aceptada de terrorismo. Se ha podido observar cómo, para algunos autores, no siempre sirven los objetivos que pretenden lograr ni las razones a las cuales apelan los terroristas para la

¹⁷⁷ CASAS POU, V. (2010). La identificación de la amenaza por parte de la doctrina estratégica española (1990-2004). En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 500.

¹⁷⁸ Es oportuno citar el abordaje del tema que ese año hiciera la Sociedad de las Naciones de la Convención de Ginebra para prevenir y sancionar el terrorismo, redactada por la Liga de Naciones y que nunca entró en vigor *League of Nations, Convention for the Prevention and Punishment of Terroris, O.J. 19 at 23 (1938), League of Nations, Doc. C. 546 (I). M. 383 (I). 1937, V (1938)*, citada en M. Cherif Bassiouni, *International Terrorism, in INTERNATIONAL CRIMINAL LAW, CRIMES 765* (M. Cherif Bassiouni, ed., 2ª ed., 1999)

¹⁷⁹ GELLI M.A. (2007). *Op. Cit.* p. 372.

justificación de los actos. Quienes ejercen el terror, consideran como no podría ser de otra forma, que los objetivos son *nobles* y las víctimas siempre *justificadas*. El terror es el miedo, la angustia por la vida propia:

El objetivo del terrorismo no es sembrar el terror, ni asesinar por asesinar. Sembrar el terror es el medio que utilizan para lograr unos objetivos. Que existan estos objetivos, no significa que el método utilizado para alcanzarlos (el terror) sea válido. Pero negar la existencia de estos objetivos, es negar las causas del terrorismo, y por lo tanto imposibilita prevenir los futuros actos de terrorismo¹⁸⁰.

Como se puede ver, se han dado múltiples esfuerzos y elaborado diferentes acepciones del término que permiten realizar estudios estadísticos de aspectos comunes que incluyen la mayoría de ellas:

“Un análisis de 109 conceptos emitidos sobre el terrorismo, efectuado por Alex Schmidt y Albert Jongman, concluyó que el 83% de los enunciados contiene la palabra “violencia”, mientras que el 65% refiere el vocablo ‘política’. Aspectos tales como el efecto psicológico de las acciones, así como las amenazas, figuran en menos de la mitad de tales enunciados”¹⁸¹.

Muchos Estados de la Unión Europea (UE) han tenido debates internos en relación con la necesidad de contar con una definición. Prominentes juristas llegaron a afirmar en foros y otros medios que “primero hay que definir terrorismo en el ámbito de la comunidad internacional y, en segundo lugar, qué es terrorismo”¹⁸², aunque no por eso algunos países dejaron de adoptar “su” propia definición y la incluyeron en sus respectivos códigos penales:

Pese a las imprecisiones en el orden internacional, algunos países han adoptado una definición de terrorismo en el orden interno, por ejemplo España, Francia, Reino Unido

¹⁸⁰ VANECKHAUT, H. (n.d.). *Pensamiento crítico*. Recuperado el 24 de febrero de 2011 de <http://www.pensamientocritico.org/henvan0404.htm>. Artículo periodístico.

¹⁸¹ PACHÓN CAÑÓN, H. J. (2006). *El terrorismo biológico en latinoamérica: un estudio para la defensa y seguridad hemisférica*. Recuperado el 25 de febrero de 2011 <http://library.jid.org/en/thesis/Pachon.pdf>. p. 16.

¹⁸² Declaraciones del presidente de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional de España, Javier Gómez Bermúdez. Tribunal de Salamanca. 20 de abril de 2009.

y Portugal y, como consecuencia de los atentados que sufrió el 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos de Norteamérica sancionó la Patriot ACT en octubre de ese año. La norma ha desatado innumerables debates acerca de las restricciones ilegítimas a los derechos personales que la defensa contra el terrorismo podría originar¹⁸³.

En el caso latinoamericano concretamente, la ausencia de una definición es una laguna patente y un tema pendiente al igual que la elaboración y aprobación de una lista de personas y organizaciones consideradas terroristas. Hasta el momento, el legislador ha evitado definir regionalmente el concepto terrorismo, por lo que determinadas acciones pueden ser diferentemente entendidas según el país, el momento político, el oportunismo, el interés o cualquier otra variable. Ese marco difuso ha servido para presentar o justificar diversas actitudes pasadas y presentes aunque cargadas siempre de oportunismo político. A modo de ejemplo baste citar parte de las declaraciones del viceministro de relaciones exteriores de Venezuela, Jorge Varelo¹⁸⁴, quien declaró: “..., su ‘apoyo’ a la teoría iraní de que Estados Unidos arma a los terroristas internacionales y les proporciona fuentes financieras para luego justificar sus acciones”¹⁸⁵.

Este importante vacío, por sí mismo, puede hacer inoperativos ciertos marcos legales, tratados y convenios suscritos, alguno de los cuales serán abordados más adelante en este trabajo. Powell & Reinares, en relación con la falta de marco conceptual, dicen lo siguiente: “Una de las dificultades que ha planteado tradicionalmente la lucha transnacional contra el terrorismo ha sido la ausencia de una definición comúnmente

¹⁸³ GELLI, M. A. (2007). *Op. Cit.* p. 372

¹⁸⁴ Viceministro de Relaciones Exteriores de la República bolivariana de Venezuela al cierre de este trabajo (noviembre, 2012).

¹⁸⁵ LÓPEZ BALLESTEROS, F. (2011). *Venezuela e Irán unen su visión sobre el terrorismo*. El Universal, 27 de junio. En: <http://internacional.eluniversal.com/2011/06/27/venezuela-e-iran-unen-su-vision-sobre-terrorismo.shtml> (julio, 2011)

aceptada de dicho fenómeno”^{186,187} A lo que Gelli agrega, amplía el razonamiento y concluye lo siguiente:

En consecuencia, se advierte que aunque todos o la mayoría de los delitos de terrorismo se consideren delitos graves no políticos y, por ende, extraditables, no existe un consenso generalizado en las comunidades nacionales y en la comunidad internacional acerca de la inclusión del terrorismo dentro de los delitos de lesa humanidad, estos, imprescriptibles por definición¹⁸⁸.

Villamía Ugarte (2005), por su parte, extiende la advertencia en relación con otros aspectos de las relaciones internacionales (cooperación interestatal):

Se trata de un fenómeno mundial que requiere respuestas en muchos campos, no sólo en el policial y el militar; que estas respuestas deben ser multilaterales, ya que ningún Estado es capaz de resolver el problema por sí mismo, y que, como consecuencia, la cooperación y, muy concretamente, el papel de las organizaciones internacionales en esta lucha adquiere una importancia trascendental¹⁸⁹.

Otros autores no solamente buscan definirlo sino que estudian las causas y sus orígenes, aunque es un tema que no se abordará en este trabajo.

Sin embargo, no todos los autores comparten la manifiesta afirmación de que es preciso contar con una definición de terrorismo. Ibáñez Ferrándiz indica que “es lugar común para muchos juristas, en especial positivistas, el enfatizar la inexistencia de una definición de terrorismo generalmente aceptada como punto de partida ante cualquier análisis de la problemática de este delito en el ámbito internacional”¹⁹⁰. Justifica tal

¹⁸⁶ POWELL, C. T. & REINARES, F. (Eds.). (2008). *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Madrid: Real Instituto Elcano y Editorial Ariel S.A. p. 300. Ello no quiere decir que muchos países no incluyan una definición propia de terrorismo en sus respectivos códigos penales. El punto esencial es que esa conceptualización no es universal y ni siquiera está regionalmente aceptada de forma común en algunas áreas geográficas.

¹⁸⁷ POWELL, C. T. & REINARES, F. (Eds.). (2008). *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Madrid: Real Instituto Elcano y Editorial Ariel S.A. p. 300. Ello no quiere decir que muchos países no incluyan una definición propia de terrorismo en sus respectivos códigos penales. El punto esencial es que esa conceptualización no es universal y ni siquiera está regionalmente aceptada de forma común en algunas áreas geográficas.

¹⁸⁸ GELLI, M. A. (2007). p. 374

¹⁸⁹ VILLAMÍA UGARTE, J. C. (2005). *Op. Cit.* p. 90.

¹⁹⁰ IBÁÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2008). *Op. Cit.* p. 371-390.

afirmación e indica que hay un marco suficiente de acuerdos internacionales (convenios, tratados, etc.) para juzgar casos de terrorismo. A la polémica contribuyen Bermejo García y López-Jacoiste Díez quienes, sin dejar de lado lo afirmado por Ibáñez, matizan al respecto:

Para el Derecho Internacional, el terrorismo no es un fenómeno nuevo, prueba de ello es que existen hace mucho tiempo una serie de convenios en materia de cooperación antiterrorista. Sin embargo, nunca se pudo establecer una definición en el ámbito general del terrorismo, cuestión que para algunos socavaba la eficacia de esa cooperación y, por tanto, de lo que luego se ha venido denominando como lucha o guerra antiterrorista. No obstante, la cuestión de la definición no es compartida por todos, ya que se señala que si se define el terrorismo se estaría dando las pistas para que se cometieran actos que cayeran al margen de la definición dada, lo que presentaría quizás más problemas que los que se quiere resolver¹⁹¹.

Interesante planteamiento que pudiera enfrentar, de algún modo, el principio general *Nulla poena sine lege* puesto que, en este caso, la falta de concreción de la definición no haría viable la conceptualización del delito, tal y como se recoge en algunos informes:

Another principle, which is particularly significant in the absence of a universal definition of terrorism, is that of legality (*nullum crimen sine poene*), which requires that anti-terrorism legislation be clear, unambiguous, not overly broad or retrospective, something which has often not been the case¹⁹².

Relacionado con lo anterior parece oportuno indicar primero, que los acuerdos suscritos en esta materia (18 en total)¹⁹³, tipifican hasta 50 actos que pueden considerarse

¹⁹¹ BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍEZ, E. (2005). *Op. Cit.* p. 53.

¹⁹² KATJA, S. (2012). *What does the Rule of Law mean in the Context of Counter-Terrorism?* The World Justice Project.

¹⁹³ Ver Anexo C.

Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (1963); Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970); Convenio para la Represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971); Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra las personas Internacionalmente Protegidas (1973); Convención internacional contra la toma de rehenes (1979); Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980); Protocolo para represión de actos ilícitos en aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional (1988); Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación

terroristas y que el ciber-terrorismo y los delitos terroristas cometidos individualmente, no están incluidos, lo que deja una laguna en esta área; segundo, no todos los países son signatarios de los acuerdos y tratados indicados, por lo que no es de necesaria u obligatoria aplicación en todo el hemisferio y, tercero, que la interpretación, tomando en cuenta de que cada acuerdo tiene un fin concreto (el enunciado principal lo indica), puede entenderse como marco jurídico específico para ese fin puntual y en modo alguno hacerlo extensivo a otras situaciones por muy similares que se quisieran presentar. En última instancia es lo que Villamía Ugarte señala: “... la acción jurídica para la aplicación de estas medidas está en manos de los Estados en virtud de su propia soberanía”. Es decir, no se garantiza, como se ha dicho, que diferentes Estados consideren por unanimidad un determinado acto como terrorista, salvo que cada uno lo haga independiente y concurrentemente, lo que hace que sea necesario tener en cuenta el grado particular de apreciación (por aquellos) de cada caso, dentro de los acuerdos citados¹⁹⁴.

Los anteriores argumentos y aquellos otros del profesor Ibáñez, son unidos y conjuntamente evaluados en la siguiente reflexión del profesor Carrasco¹⁹⁵:

Los problemas de las legislaciones objetivistas son los mismos que tienen los tratados internacionales universales con sus listas de actos de terrorismo, a saber, que no queden

marítima (1988); Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas (1988); Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (1991); Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas Cometidos con Bombas (1997); Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999); Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005); Enmienda de la convención sobre la protección física de los materiales nucleares (2005); Protocolo del convenio para represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (2005); Protocolo para la represión de actos ilícitos ontra la seguridad de las plataformas fijas (2005); y dos aún no vigentes. Todas las convenciones están disponibles en: <http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism/conventions.html> (febrero, 2012).

¹⁹⁴ Ahondando en esta idea se puede ver como la República Bolivariana de Venezuela no respalda abiertamente y promueve reservas a algunos de los conceptos incluidos, por ejemplo en la Declaración de San Carlos (marzo 2006) o en la de Panamá (marzo, 2007).

¹⁹⁵ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *Op. Cit.* p. 157. El profesor Carrasco, para sustentar su afirmación, indica a pie de página: *En el caso salvadoreño no se contempla el secuestro de ciudadanos comunes, y en el caso costarricense no quedan cubiertas las amenazas realizadas por una organización terrorista.*

reflejadas todas las modalidades comisivas de atentados terroristas, y/o que puedan quedar incluidas en su descripción, acciones ajenas cualitativamente al terrorismo, sobre todo las de organizaciones delictivas comunes o los asesinos en serie.

Y si el debate no fuese suficientemente complejo con lo hasta ahora indicado, Ibáñez F. se hace la siguiente pregunta que agrega otros aspectos que no han sido debatidos: “¿Son reconciliables los principios de soberanía y autodeterminación del derecho internacional con una definición general de terrorismo?”¹⁹⁶.

Ciertas condiciones parecen necesarias o previas al abordaje de la discusión sobre una definición consensuada de terrorismo, aunque se esté lejos de lograrla. Como aporte a lo que se ha venido exponiendo hasta el momento en relación con la complejidad que representa una política común internacional, Owada indica:

En este sentido, la armonización del régimen jurídico nacional con los convenios internacionales que castigan el terrorismo, es tanto más importante si se tiene en cuenta que los actos terroristas no son siempre calificados como crímenes internacionales sujetos a la jurisdicción penal internacional en la actual legislación penal internacional. Por ejemplo, el terrorismo no está incluido dentro de las competencias del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (ICC) ni de las del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (ICTY). En cambio, el Estatuto del Tribunal Penal Internacional para Ruanda (ICTR) contempla la toma de rehenes y la participación en actos de terrorismo como violaciones del Segundo Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra y las hace susceptibles de castigo por parte del Tribunal, al igual que la Corte Especial para Sierra Leona que también incluye una prohibición específica del terrorismo en los conflictos armados¹⁹⁷.

El profesor Owada concluye:

Para sortear esta dificultad, la comunidad internacional ha adoptado un enfoque “poco sistemático”, concentrándose en identificar conductas criminales específicas a impedir y a castigar y en objetivos concretos a proteger. No obstante, es esencial, incluso con este enfoque poco sistemático, que haya un entendimiento común compartido sobre algunos elementos constitutivos básicos del terrorismo como crimen internacional. Para que

¹⁹⁶ IBAÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2010). *Op. Cit.* p. 5.

¹⁹⁷ OWADA, H. (2009). *Op. Cit.* p. 4.

constituya un acto de terrorismo, debe ser un acto violento que destruya la vida humana y por lo tanto que obre en contravención del sistema judicial del Estado en el que se ha cometido; esté dirigido a destruir el orden público de la sociedad, en la mayoría de los casos ocasionando víctimas entre personas, públicas o privadas; y debe ser un acto llevado a cabo con la intención de sembrar un estado de terror (intimidando o coaccionando a la población civil) o de influir en la política de un gobierno u organización a través de la intimidación o la coacción, lo que incluye la destrucción masiva, el asesinato o el secuestro. Además, las convenciones internacionales que abordan el “terrorismo internacional” circunscriben su aplicación al terrorismo con un elemento transfronterizo e internacional¹⁹⁸.

En torno a la polémica planteada, hay que reconocer, no obstante, que ha existido un cierto esfuerzo regional por abordar la temática con resultados diferentes y sobre todo con ausencia de un consenso al respecto. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al comentar este aspecto, contempla que “debe reconocerse en primer lugar, que el lenguaje del terrorismo se utiliza en una variedad de contextos y con distintos grados de formalidad”¹⁹⁹. Así, cuando aborda las *causas o hechos*, manifiesta lo siguiente:

Es particularmente en este sentido que se ha planteado la falta de acuerdo en torno a una definición integral del terrorismo, debido a que ciertos Estados han considerado que lo que con frecuencia se denominan “movimientos de liberación nacional” y sus metodologías, deben ser excluidos de toda definición de terrorismo en razón de su asociación con el principio de libre determinación de los pueblos”²⁰⁰.

Y, en un comentario a pie de página sobre la anterior afirmación, aclara mucho más la controversia y consecuente dificultad que se quiere exponer en el particular caso latinoamericano:

Véase, por ejemplo, el Informe del Comité ad hoc creado por Resolución de la Asamblea General 51/210 del 17 de diciembre de 1996, Quinto Periodo de Sesiones

¹⁹⁸ *Ibidem*. p. 3.

¹⁹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, (2002). *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos*. OEA/Ser. L/V/II.116. Doc 5 rev. corr. OEA (ICDH). p. 19.

²⁰⁰ *Ibidem*. p. 20.

(12-23 de Febrero de 2001), ONU Doc. A/56/37, Anexo V, párr. 10 (donde se indica que en el intercambio general de opiniones sobre la inclusión de una definición de terrorismo en una convención amplia de la ONU sobre terrorismo internacional, **“algunas delegaciones subrayaron que la definición de terrorismo debe establecer una clara diferencia entre el terrorismo y la lucha legítima en ejercicio del derecho de libre determinación e independencia de todos los pueblos bajo ocupación extranjera”**²⁰¹ (Traducción por la Comisión). [*Subrayado propio*].

Sin embargo, más adelante, la propia CIDH, en una especie de búsqueda de equilibrio - o de solución salomónica- ante la falta de definición indicada y la discusión promovida y sustentada por diversos países en torno a la dificultad de buscar un consenso, agrega:

Al mismo tiempo, el hecho de que el terrorismo no posea, *per se*, un significado concreto dentro del derecho internacional, no significa que constituya una forma de violencia indescriptible o que los Estados no estén sometidos a restricciones, en el marco del derecho internacional, en la configuración de sus respuestas a esa violencia. Al contrario, es posible enumerar varias características frecuentes asociadas con los incidentes terroristas que ofrecen parámetros suficientes para que los Estados definan y evalúen sus obligaciones internacionales a la hora de responder a esa violencia²⁰².

La CIDH deja en manos de los Estados la adopción de las medidas que consideren oportunas, exhortándoles a no excusarse antes hechos que “constituyen” delito de terrorismo y entendiéndose que estos deben ser calificados en función de ciertas características. Por tanto, la falta de una definición precisa y concreta en el ámbito internacional sobre el fenómeno del terrorismo ha permitido (y continúa haciéndolo), en cierta forma, determinadas interpretaciones y análisis sobre situaciones y hechos que han sucedido o se producen con cierta frecuencia en el mundo²⁰³. El terrorismo nacional, entendido como aquel que se circunscribe al interior de las fronteras físicas de

²⁰¹ *Ibidem*.

²⁰² *Ibidem*. p. 23.

²⁰³ Como se ha comentado, el terrorismo ha sido definido de muchas formas. Reinares, F. (2005). Conceptualizando el terrorismo internacional. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/82/2005*, nos dice que “un acto de violencia es terrorista si el impacto psíquico que provoca en una sociedad o algún segmento de la misma, en términos de ansiedad y miedo, excede con creces sus consecuencias materiales,…”.

un Estado, evolucionó al transnacional²⁰⁴, cuando comandos o equipos logísticos se sitúan en el vecino país y desde allí pueden actuar contra los intereses del Estado vecino. El siguiente paso fue la internalización. Con ella, los grupos terroristas pasaron a tener bases, delegaciones o células en territorios de distintos Estados, aunque el fin seguía siendo único o concurrente:

Terrorismo internacional es, en primer lugar, el que se practica con la deliberada intención de afectar la estructura y distribución del poder en regiones enteras del planeta o incluso a escala misma de la sociedad mundial. En segundo término, es aquel cuyos actores individuales y colectivos hayan extendido sus actividades por un significativo número de países o áreas geopolíticas, en consonancia con el alcance de los propósitos declarados²⁰⁵.

La dimensión internacional primero, y global después de dicho fenómeno, generó interpretaciones igualmente difusas o equivocadas sobre el alcance y la trascendencia de ciertos acontecimientos. En algunas ocasiones, no se supo explicar el atentado y, consecuentemente, dimensionar el alcance del mismo, lo que hubiese contribuido a detectar y analizar con más claridad el riesgo o la amenaza, facilitando su inclusión en planes nacionales o regionales dentro de la correspondiente agenda de seguridad y defensa, o políticas públicas similares que cada Estado o región puedan generar, especialmente en materia judicial y de prevención.

Por otra parte, “que el terrorismo internacional adopte en nuestros días una orientación islamista es un rasgo propio de la que se conoce como cuarta ola del terrorismo”²⁰⁶. En la misma línea, el terrorismo global²⁰⁷ está asociado al islamismo radical o extremista y

²⁰⁴ Terrorismo transnacional sería el que de una u otra manera atraviesa fronteras estatales, básicamente porque quienes lo ejecutan mantienen estructuras organizativas o desarrollan actividades violentas en más de un país, incluyendo por lo común territorios sobre los cuales no tiene jurisdicción alguna las autoridades a que se dirigen en última instancia sus demandas. REINARES (2005) *Op. Cit.* p. 2.

²⁰⁵ REINARES, F. (2010). *Op. Cit.* p. 1.

²⁰⁶ *Ibidem*, p. 4.

²⁰⁷ Aunque el denominador común es asociar el terrorismo global a Al Qaeda -al menos no hay suficientes referencias, estudios o investigaciones cualificadas que aporten otras ideas- en The Economist,

está relacionado directa o indirectamente con Al Qaeda²⁰⁸. De forma sintetizada se puede resumir, tal y como lo hacen De la Corte Ibáñez & Jordán, en referencia a tres objetivos estratégicos diferentes que persigue:

- a) la intervención en cualquier conflicto en el que los musulmanes sean objeto de agresión;
- b) la deposición de los gobiernos apóstatas establecidos en países musulmanes; y
- c) la derrota del Estado judío y de los gobiernos occidentales, sobre todo el de Estados Unidos²⁰⁹.

Relacionado con lo anterior y precisando el espacio que el terrorismo islámico radical ocupa, Gutiérrez López agrega:

El islamismo radical ha sucedido al marxismo como ideología global insurgente por lo que se ha reforzado el papel de la religión en aspectos como la motivación al suicidio con fines martiriológicos o las prédicas del clero musulmán sentando las bases de la guerra, interiorizada por los fieles como guerra santa²¹⁰.

Y Chaya concluye:

La realidad es simple: más allá de Al Qaeda y todas las organizaciones similares, “el islamismo militante radical es una ideología global llamada yihadismo” y ella no guarda relación con la naturaleza del islam o con los millones de creyentes musulmanes²¹¹.

En el particular caso latinoamericano y sin hacer referencia precisa al terrorismo yihadista, Caamaño matiza:

Con respecto al *terrorismo*, aunque no está generalizado en la región y no puede ser considerado una amenaza común a la totalidad del territorio, hay zonas en donde su incidencia es palpable y, lo que es peor, con unas potencialidades de actuación que no se deben subestimar. En Colombia, la presencia de grupos guerrilleros-terroristas,

April, 2nd-8th, 2011, se puede leer un interesante artículo: Pakistán, A great deal of ruin in a nation, en el que el autor propone una nueva vía y asocia a Pakistán con esta clase de terrorismo.

²⁰⁸ REINARES, F. (2008). El Terrorismo global: un fenómeno polimorfo. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/84/2008*. p. 1.

²⁰⁹ DE LA CORTE, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 138-139.

²¹⁰ GUTIÉRREZ LÓPEZ, B. (2010). Evolución del concepto de insurgencia y sus elementos constitutivos. En M. Requena (Ed.), *Lucas y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 271.

²¹¹ CHAYA, G. (2010). *Op. Cit.*

además de ser el principal problema interno en el país, tiene unas vinculaciones transnacionales con los países fronterizos que pueden servir de detonante...²¹²

Se consolida un creciente interés (y preocupación) por el radicalismo islámico manifestado en forma de acciones terroristas en diversos lugares del planeta, todas ellas con ese sello especial del terrorismo global. Es importante recordar que “la mayor parte de los atentados terroristas producidos durante los años noventa fueron perpetrados por personas y grupos pertenecientes a una ‘civilización diferente’ a la de sus víctimas”²¹³. Las declaraciones (enero 2009) de Osama Bin Laden y Ayman al Zawahiri en relación con el conflicto Israel-Gaza y el llamado a la actuación de los palestinos y especialmente de los jóvenes, así como la condena a ciertos líderes árabes (Egipto, Arabia Saudí, Yemen y Argelia) constata esta red internacional, dispersa pero operativa y con determinados y claros objetivos, algo muy alejado de la idea de desaparición o inoperancia de Al Qaeda que algunos pudieran proponer. Los pasados atentados de febrero 2009 en Venezuela contra intereses judíos pueden ser el eslabón que confirme el enlace con América Latina, donde los Estados no cuentan con una base jurídica común en materia de terrorismo y parece que la actual situación geopolítica imposibilita aún más las cosas.

La internacionalización del terrorismo ya no se puede tratar adecuadamente con respuestas meramente nacionales basadas en la definición tradicional de terrorismo como un delito dentro del ámbito del sistema jurídico penal de un Estado-nación; el terrorismo global requiere respuestas globales basadas en la consideración del orden público internacional de la comunidad internacional con su imperativo irrenunciable del respeto a los derechos humanos fundamentales de los individuos como parte de la justicia universal de esta comunidad. Si aceptamos que el Estado de Derecho en el plano internacional se basa en la inviolabilidad de la dignidad humana, el terrorismo internacional que constituye un gravísimo y violento desafío a este valor fundamental

²¹² CAAMAÑO, L. (2010). *Op. Cit.* p. 240.

²¹³ DE LA CORTE IBAÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 20.

del Estado de Derecho se combate mejor recurriendo a esos medios que puedan preservar y fortalecer el Estado de Derecho, que con los que puedan acabar debilitándolo al negar este valor esencial²¹⁴.

Se siente la necesidad de conformar una política exterior, regional más que nacional, con lineamientos comunes en esta materia, teniendo en cuenta la particularidad y complejidad del actual escenario internacional donde esos conceptos se manejen y compartan, en la mayoría de las regiones, en un mismo plano de comprensión. Ello representa, sin duda, una tarea muy compleja por no existir previamente una comunidad de doctrina mínima en lo referente al marco conceptual. Pensar que el terrorismo nacional o transnacional tiene características similares al internacional o global, puede representar no sólo una falta de concreción etimológica, sino una distracción a la hora de elaborar cualquier estrategia de seguridad compartida que permita enfrentar esas amenazas ¿Cómo generar una estrategia conjunta cuando los acontecimientos no son igualmente percibidos? Es por ello que se siente la necesidad de converger en lo referente a los marcos conceptuales (terrorismo nacional, transnacional, internacional y global)²¹⁵, pero sobre todo, a emplearlos, entenderlos e interpretarlos de forma similar en los distintos foros y reuniones internacionales de manera que se conforme ese espacio intelectual único que permita abordar con eficacia la lucha antiterrorista.

Pero, no solamente es necesaria una comunidad de doctrina en cuanto a terminología se refiere. Es imprescindible, de igual forma, comprender el fenómeno y contar con la capacidad de análisis e interpretación de lo que está ocurriendo, para poder evaluar la dimensión de la amenaza y generar la estrategia correspondiente. Tras el 11 de septiembre de 2001 y las consiguientes actuaciones de Estados Unidos y sus aliados,

²¹⁴ OWADA, H. (2009). *Op. Cit.* p. 7.

²¹⁵ Algunos han denominado a esta clase de terrorismo “neoterrorismo, superterrorismo o hiperterrorismo”. PÉREZ GÓNZALEZ, A. (2007), *Op. Cit.* p. 20. Citando a Ekaterina Stepanova.

tanto en Afganistán como en Irak, pareciera que con el paso del tiempo las alarmas nacionales en torno a posibles actuaciones terroristas han disminuido. La dispersión de las distintas células de Al Qaeda no puede, ni debe interpretarse como una desaparición de las mismas²¹⁶. Hay quien, sin embargo, estima que Al Qaeda ha perdido su capacidad debido a la eficaz actuación norteamericana: “Como poco, las fuerzas estadounidenses han logrado que la jerarquía de Al Qaeda quede rezagada durante varios años. Como mucho, tal vez hayan acabado para siempre con la capacidad operativa de Al Qaeda de operar como una empresa ‘centralizada’”²¹⁷. Por el contrario, la atomización ha llegado a representar un grado mayor de peligro y una mayor amenaza, al pasar de una estructura piramidal a otra horizontal y descentralizada. Ahora existe una cantidad enorme de células que pueden operar de forma independiente, no controlada y autónoma, lo que las hace mucho más imprevisibles porque la lógica de actuación de todas ellas no necesariamente lleva un lineamiento superior y uniforme, sino que están únicamente sujetas a la generalidad de los postulados yihadistas pero con un añadido emocional, oportunista o de liderazgo del jefe o entorno de cada una²¹⁸. Estas nuevas redes semi-autónomas representan un trabajo extra para los servicios de inteligencia y de seguridad, no sólo por la estanqueidad de las mismas, sino por la dificultad de establecer perfiles o parámetros de comportamiento estandarizado que permita establecer patrones de conducta y poder desarticularlas. En opinión del profesor Reinares, “Al Qaeda se encuentra hoy más extendida en el mundo de lo que esta hace

²¹⁶ Esta teoría es esgrimida con más fuerza tras la muerte del líder de Al Qaeda, Osama Bin Laden. A modo de ejemplo se sugiere el artículo periodístico (El País, España) de Fernando Reinares: ¿Al Qaeda sin Bin Laden?, en:

[\[http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/05/02/obl_is_dead_al_qaeda_isnt\]\(http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/05/02/obl_is_dead_al_qaeda_isnt\) \(mayo, 2011\).](http://www.elpais.com/articulo/opinion/Qaeda/Bin/Laden/elpepiopi/20110503elpepiopi_4/Tes y el de Daniel Byman en Foreign Policy: OBL is Dead, al Qaeda Isn't, en:</p></div><div data-bbox=)

²¹⁷ NOAH, T. (2009). *La teoría de la necedad de los terroristas*. Recuperado el 18 de febrero de 2011 de http://www.soitu.es/soitu/2009/03/04/actualidad/1236160011_468463.html. Artículo periodístico.

²¹⁸ Descrito con detalle por DE LA CORTE IBAÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.*

12 meses y tanto o más implicada en actividades de terrorismo”, y agrega más adelante: “No es posible elucidar con el suficiente grado de certidumbre si durante ese periodo de tiempo se ha reducido, mantenido o incrementado la amenaza terrorista que Al Qaeda supone para las democracias de Norteamérica, Europa occidental y Oceanía”²¹⁹.

La situación indicada requiere, además, un análisis a la luz de las nuevas tecnologías, especialmente en lo referente a las redes sociales en la web²²⁰, lo que posibilitaría la activación, el enlace y la comunicación rápida y eficiente²²¹: “Otra posible forma de trabajar con fuentes abiertas se basa en el seguimiento y la traducción de sitios web y foros radicales”²²².

La infraestructura yihadista en la red se ha implantado acorde con las características de la misma organización, que implican flexibilidad para una adaptación rápida según las circunstancias y necesidades de los grupos. Pero habría que valorar el peso de otros medios informales de comunicación en la estructura de la misma organización. Estas

²¹⁹ Artículo periodístico. El País (España). En:

http://internacional.elpais.com/internacional/2012/04/30/actualidad/1335809344_598165.html (junio, 2012).

²²⁰ Actualmente, existen alrededor de 10.000 sitios web dedicados a la divulgación de material violento y terrorista, lo que indica un crecimiento de la presencia de esos grupos en el ciberespacio. SÁNCHEZ MEDERO, G. (2008). Ciberterrorismo. La guerra del siglo XXI. (E. V. Topo, Ed.) *El Viejo Topo*, p.16. Por su parte TORRES SORIANO, M. R. (2009). Terrorismo yihadista y nuevos usos de Internet: la distribución de propaganda. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/110/2009*, cita a pie de página: “No existe un cifra exacta de webs de inspiración yihadista. La estimación suele oscilar entre 5.000 páginas webs recopiladas por el profesor israelí Gabriel Weimman (*Terror on the Internet. The New Arena, the New Challenges*, Unites States Institute of Peace Press, Washington DC, 2006) y los 50.000 espacios web según los datos de una búsqueda automatizada llevada a cabo por un grupo de investigadores del Laboratorio de Inteligencia Artificial de la Universidad de Arizona, bajo el proyecto ‘Dark Web Terrorism Research’ (<http://ai.arizona.edu/research/terror/index.htm>)”. p. 4.

²²¹ Puede estudiarse la proliferación de redes en la web en diversos países. A modo de ejemplo señalamos: <http://www.organizacionislam.org.ar/>; <http://www.umma.org.ar/>; <http://www.islamelsalvador.com/>; <http://www.islamchile.com/pagina.php>; <http://www.islam.cl/>; <http://www.islamorient.com/>; <http://www.redislam.com/>; <http://es.icro.ir/> y otras conectadas con el movimiento bolivariano en mayor o menor medida: <http://www.fuerzasocial.cl/>; <http://www.fpmr.org/>; <http://www.surda.cl/> y varias más.

- Muy interesante el trabajo de KOSTOPOULOS, L. y GONZÁLEZ GONZALEZ, D. (2012). *Yihadismo 2.0. Al-Qaeda en internet, la información de recursos abiertos y los desafíos para las comunidades de inteligencia*. Ponencia expuesta en Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid (mayo, 2012).

- Al respecto: The use of the Internet for terrorist purposes. UNODC (2012). En: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/4a5010804d34f8ef9f5cdff2157e2fd8/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4a5010804d34f8ef9f5cdff2157e2fd8

²²² DE LA CORTE, L. & JORDÁN, J. (2007). *Op. Cit.* p. 298.

células mantienen unos vínculos de familiaridad y cercanía a los que les vienen muy bien las nuevas redes sociales, foros y posibilidad de descargas de archivos, pero no son los únicos. Por tanto, la lucha terrorista pasa por desmontar a través de denuncias, contenidos de propaganda terrorista, portales, foros o publicaciones de archivos. El terrorismo busca notoriedad rápida de sus actividades y objetivos, y legitimar con la espectacularidad de sus acciones, su fuerza y potencial para intimidar y quebrar la estabilidad política y hasta económica²²³.

El surgimiento de nuevas tecnologías, como indica Sánchez Medero, facilita las relaciones de las diferentes células terroristas y crea una nueva forma de relación que no requiere de la presencia física. Algunas citas de la autora presentan, sin entrar en detalle, la amplitud del uso de las redes para aquellos delectivos propósitos:

Puesto que también se ha definido el terrorismo como una forma de guerra psicológica, no cabe duda de que los grupos terroristas también han tratado de librar semejante guerra a través de Internet. Existen incontables ejemplos sobre cómo se sirven de este medio sin censura para propagar informaciones equívocas, amenazar o divulgar las imágenes de sus atentados .

Esta interconexión vía correo electrónico se hace mediante la esteganografía, método que permite ocultar un fichero de audio, texto, gráfico o vídeo en archivos digitales y convencionales para desafiar a través del camuflaje, la monitorización de los servicios de información occidentales²²⁴.

El profesor Torres Soriano aporta también lo que sigue:

El terrorismo yihadista lleva a cabo un amplio uso del Internet como herramienta de comunicación segura, coordinación operacilna., obtención de inteligencia, ciber-sabotaje, aprendizaje, etc. En este análisis nos centraremos en los desarrollos más recientes relativos a su faceta propagnadística, la cual constituye su principal y más importante actividad en internet²²⁵.

²²³ FILLOL FERRÍN, M. (2010). ALQAEDA y ETA en la red: un reto para la seguridad del ciberespacio. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Madrid: Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. p. 523.

²²⁴ SÁNCHEZ MEDERO, G. (2008). *Op. Cit.* pp. 17-18.

²²⁵ TORRE SORIANO, M. R. (2009). *Op. Cit.* pp. 1-2.

Con el ánimo de buscar un punto común de encuentro, los elementos esenciales de la definición de terrorismo se pueden encontrar en la Convención internacional para la represión de la financiación del terrorismo de 1999, en diversas resoluciones de la Asamblea General, en la resolución 1566 de 2004 del Consejo de Seguridad de ONU y en los Convenios sobre Terrorismo de la Liga Árabe, de la Organización para la Unión Africana y de la Organización para la Cooperación Islámica:

El profesor Antonio Cassese enuncia los tres elementos de la definición sobre los que existe acuerdo generalizado: (1) se trata de actos criminales que normalmente constituyen delitos en las legislaciones penales nacionales; (2) son cometidos con la intención de provocar un estado de terror en la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto; (3) se comenten con una motivación política o ideológica, esto es, no basada en la consecución de objetivos privados²²⁶.

Pero, no solamente se puede visualizar el fenómeno terrorista desde la perspectiva del autor (cualquiera que sea), ni desde aquella otra de las organizaciones (nacionales o internacionales) que lo confrontan. Hay que hacerlo también desde el ángulo de las víctimas, quienes a fin de cuentas son las más afectadas o las que sufren consecuencias directas de aquellas acciones. En este sentido “la dificultad de abordar los derechos de las víctimas del terrorismo se ha justificado en el ámbito de las Naciones Unidas con argumentos escasamente contestados en la práctica y que se resumen en tres: (1) la supuesta ausencia de definición de terrorismo...”²²⁷. De nuevo surge el problema de la falta de una precisa definición del término tal y como otros autores han sostenido al respecto. Y más adelante, la misma autora ahonda en la anterior observación de una forma más contundente y concreta, y determina con precisión las causas (o ciertas causas) que pueden ser el origen de la falta de acuerdo que se viene explicitando:

²²⁶ MOTA, A. (2012). La protección de las víctimas del terrorismo en Naciones Unidas y el reconocimiento de sus derechos. Hacia un estatuto internacional para las víctimas del terrorismo. *Real Instituto Elcano, ARI 51/2012*. p. 3. (Citando a Antonio Cassese (2008), *International Criminal Law*, Oxford University Press, Nueva York, pp. 165 y 177.

²²⁷ *Ibidem*. p. 1.

Lo que hace recurrentemente imposible que en el marco de la Sexta Asamblea de la ONU se consensue esta definición, es la defensa por determinados Estados de una lógica perversa que resume el artículo dos de la Organización para la Cooperación Islámica sobre la lucha contra el terrorismo internacional de 1999., el artículo dos es demoledor: “La lucha de los pueblos, incluida la lucha armada contra el invasor extranjero, la agresión, el colonialismo y la hegemonía, que persigue la liberación y la autodeterminación de acuerdo con los principios del derecho internacional no se considerará un crimen terrorista”²²⁸.

Antes de concluir, parece conveniente incluir en este inacabado debate, el aporte de alguien que ha realizado una profunda investigación sobre el tema, como es el profesor Carrasco Jiménez, quien considera que cualquier definición de terrorismo debe reunir cuatro características: generalidad, globalidad, precisión y sencillez. Como contribución personal propone la siguiente: “..., acción violenta ejecutada por personas al servicio de una organización, con la intención de infundir miedo a un sector de la sociedad, y utilizar este miedo para tratar de alcanzar un fin político”²²⁹.

Sin negar los esfuerzos realizados por la comunidad internacional en torno a buscar una definición consensuada (o aproximada) sobre el concepto de terrorismo, es evidente que no se ha avanzado lo suficiente para entenderlo de idéntica forma. Diversos intereses o específicos momentos históricos o políticos hacen que no se vislumbre un horizonte, siquiera a mediano plazo, que permita abordar el tema desde una óptica común o concurrente. Además de ser fundamental para poder definir el problema y consecuentemente actuar sobre él, es necesario para evitar que mediante justificaciones banales o determinados subterfugios algunos Estados puedan acoger, promover, apoyar o financiar actuaciones que pudieran encajar dentro del delito de terrorismo si éste contase con esa definición precisa y comúnmente aceptada. Al respecto las últimas

²²⁸ *Ibidem*. pp. 3-4

²²⁹ CARRASCO JIMÉNEZ (2009). *Op. Cit.* p. 206.

líneas de uno de los trabajos del profesor Carrasco: “... para esto es necesario primero consensuar una definición de terrorismo y los correspondientes estándares, ¿podrán los especialistas ponerse de acuerdo para lograr este significativo avance en la comprensión del terrorismo?²³⁰ .

Con la realidad de este vacío y las consecuentes implicaciones e incertidumbres, abordamos el resto del estudio, donde se reflexionará sobre algunos de los aspectos indicados, con la intención de evidenciarlos y entrelazarlos para delimitar con mayor claridad, la amenaza que venimos de indicar, su estado, extensión y situación, de forma que se establezca la plataforma teórica suficiente que permita desarrollar otros apartados.

4. EN TORNO AL MARCO GEOPOLÍTICO

La mayoría de los analistas políticos coinciden en destacar cómo desde la llegada al poder del presidente Hugo Chávez en Venezuela, la situación geopolítica regional e incluso internacional, ha experimentado un importante cambio que suscita diversas reacciones, tanto desde la perspectiva de las relaciones internacionales y del derecho internacional, como desde la visión de la seguridad hemisférica.

La asociación con Rusia e Irán y la atracción de diversos países de la región a una nueva esfera de influencia ideológica, también han sido objeto de reflexión profunda y de diversos análisis:

En la última década, tres países, Rusia, China e Irán, han comenzado a profundizar sus relaciones con los países de América Latina. Suele señalarse que a pesar de sus

²³⁰ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2010). *Op. Cit.* p. 20.

diferencias, los tres comparten la voluntad de fortalecer sus vínculos con una región históricamente considerada como de injerencia exclusiva de los Estados Unidos²³¹.

Los esfuerzos por incidir en el ámbito cultural latinoamericano han sido de tal calado que incluso a partir de febrero de 2012 comenzó a funcionar un canal de televisión en castellano: HispanTV, cuyo contenido no deja de incluir un elevadísimo porcentaje de programas que difunden la cultura, la idiosincrasia, la religión y determinadas posiciones políticas que algunos analistas consideran muy cercanas a extremismos islámicos y otros²³².

Hay quienes opinan que tanto Venezuela como Irán requieren de apoyo internacional para enfrentar el aislamiento a que se están viendo sometidas²³³ y para ello, han generado una red de países que por medio de ofertas de contratos o negocios relacionados con el petróleo, se avienen a mantener y promover unas relaciones internacionales más estrechas. Es decir, se han utilizado los tratados²³⁴, convenios y, en general, las alianzas internacionales, como una forma de superar condenas y aislamientos, y así promover un espacio de “legitimización” internacional difícil de alcanzar por otros medios. Se podría decir que estas relaciones de conveniencia no tendrán más futuro que el horizonte que las hizo posible y que hay una serie de aspectos como el idioma, la idiosincrasia, los objetivos, las costumbres, la distancia, etc., que evidencian esa artificialidad y presuponen una duración corta o, al menos, hasta que los intereses comunes dejen de existir o cambien. Esto es una fuerte retórica y un conjunto

²³¹ BOTTA, P. (2009). Irán en América Latina: Desde Venezuela hacia Brasil. *Revista Agora Internacional, Año 4, número 90*. p. 43.

²³² En : <http://www.hispantv.com/>

Ver al respecto opiniones encontradas del embajador de Venezuela en España en: <http://www.hispantv.com/detail.aspx?id=197245>

²³³ El bloqueo que la Unión Europea impuso a Irán el pasado enero 2012 es una muestra de este tipo de medidas. Artículo en: <http://diario.latercera.com/2012/01/24/01/contenido/mundo/8-98270-9-ue-bloquea-al-petroleo-irani-y-teheran-amenaza-con-cerrar-ormuz.shtml> (febrero, 2012)

²³⁴ Botta indica que “Exactamente son 213 tratados firmados entre 1998 y 2009 de acuerdo a información suministrada al autor por el Ministerio del Poder Popular para las Relaciones Exteriores de la República Bolivariana de Venezuela”. p. 43.

de actuaciones políticas con alto grado de difusión y apariencia, pero en el fondo, pocas actuaciones concretas: “Hasta ahora las relaciones irano-latinoamericanas han sido grandes proyectos y pequeñas concreciones”²³⁵.

Pareciera que también hay una especie de acuerdo entre investigadores en el sentido de que no son precisamente las relaciones comerciales las que promueven o sustentan esta red de actividades que acaba de plantearse²³⁶. Irán no aparece entre los primeros socios comerciales venezolanos. En relación con las exportaciones, el primer lugar lo ocupa Estados Unidos, que además representa el mayor porcentaje durante 2009²³⁷ y 2010. A partir de 2011, es China quien pasa a ocupar ese lugar, seguido de EE.UU. y Colombia como tercera. En las casillas correspondientes a Irán o Rusia, ni siquiera aparecen datos. Si se evalúan las importaciones (hasta 2011) ocurre algo similar: tampoco aparecen los países antes citados, y Estados Unidos nuevamente se sitúa en la primera posición con un 27,7% del total del valor de las mismas, lo que representa un incremento en la cantidad, pero una disminución porcentual que en 2010, era del 30,40%. Detrás figuran China, Brasil, Colombia, España, Argentina y otros²³⁸. Algunos autores -Rojas entre ellos- analizan la conjunción de estos temas político-económicos y de relaciones internacionales, de la siguiente forma:

Quando se produce el fin de la Guerra Fría aparece un nuevo concepto, “de las relaciones internacionales de seguridad pasamos a las relaciones internacionales de mercado”; con lo que se indicaba que de la “alta política” pasábamos a la “baja política”. ¿Vamos a recuperar la alta política? ¿La seguridad adquirirá, nuevamente, un predominio esencial? Mi impresión es que no. Vamos a seguir en las relaciones

²³⁵ BOTTA, P. (2009). *Op. Cit.* p. 44.

²³⁶ Al respecto el trabajo de FONSECA, B. (2008). *Relaciones en expansión: Irán y América Latina*. Florida International University.

²³⁷ “All of this comes at the expense of U.S. influence, security and trade including energy security and hence economic and infrastructure security (Venezuela is the 4th largest supplier of U.S. petroleum imports, just behind Mexico; indeed Latin America is our 2nd largest source of supply overall, only slightly behind the Middle East)”. FARAH, D. (2011). *Op. Cit.* p. 4.

²³⁸ Instituto Nacional de Estadística de Venezuela: <http://www.ine.gov.ve/> (octubre, 2012). Las cifras hasta 2011 están consolidadas, otros datos pueden no ser definitivos.

internacionales de mercado, aunque con mayor peso y presencia de la seguridad internacional. También se reforzarán reglas de carácter global, en particular, las referidas al terrorismo y a los riesgos derivados de las capacidades y potencialidades en el uso de las armas de destrucción masiva.

La red internacional sugerida se ha conformado sobre un eje común que se sustenta en un mismo discurso, basado en “una retórica anti estadounidense y anti imperialista”, en la promoción, investigación o intercambio de petróleo y el refinamiento del mismo y en apoyar el programa nuclear iraní. De hecho “Venezuela y Cuba fueron dos de los tres países que votaron a favor del programa nuclear iraní en la Agencia Internacional de Energía Atómica de Naciones Unidas en febrero 2006”²³⁹. Sin embargo, también se han suscrito acuerdos entre varios países de la zona para el desarrollo o promoción de industrias como fábricas de tractores, bicicletas, autobuses y automóviles, entres otros, además de fábricas de cemento y diferentes iniciativas energéticas²⁴⁰. En palabras de Colmenares: “A partir del año 2005, el Presidente venezolano señaló que se trata de conformar un modelo político-económico bautizado como “socialismo del siglo XXI”, siendo ambas denominaciones utilizadas hoy en día como sinónimas” [*la otra es revolución bolivariana*]²⁴¹.

Relacionado con lo anterior, es de destacar la presencia de embajadores de ciertos países latinoamericanos en Teherán y viceversa, lo que viene a corroborar el estrechamiento de lazos no sólo comerciales, sino también políticos. Botta, en las conclusiones de su trabajo, recoge lo siguiente:

Así se abrió una embajada en Bolivia (en septiembre de 2007), en Ecuador (en enero de 2009) y se reabrió la embajada en Colombia (enero de 2007), en Chile (abril de 2007),

²³⁹ FONSECA, B. (2008). *Op. Cit.* p. 3.

²⁴⁰ La Stampa (Italia). En: <http://www.lastampa.it/2008/12/21/blogs/finestra-sull-america/patto-venezuela-iran-aerei-per-armi-NFxyVeeJox9hDdVIRbICII/pagina.html>

²⁴¹ COLMENARES G., L. E. (2011). La exportación de la "Revolución bolivariana" hacia América Latina. *Military Review* . p. 8.

en Nicaragua (octubre de 2007). Hoy, Irán mantiene embajadas residentes en los siguientes países latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Cuba, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Uruguay y Venezuela. Por su parte, el embajador iraní en Uruguay atiende en forma concurrente las relaciones con Paraguay, mientras que el de Colombia atiende las relaciones con Perú²⁴².

Se podría aseverar que se ha conformado una extensa “red diplomática” capaz de actuar conjunta o concurrentemente y de promover acciones políticas que sustenten los vectores estratégicos antes descritos o aquellos otros que se puedan linear en el futuro en el marco de la “nueva alianza”.

Las declaraciones del presidente Ahmadinejad, recogidas también por Botta²⁴³, reflejan a la perfección los intereses finales de todo este entramado que se ha descrito:

Mientras los países occidentales trataban de aislar internacionalmente a Irán, nosotros fuimos hacia el “patio trasero” de los Estados Unidos. Mi discurso más antinorteamericano fue hecho en Nicaragua. El incrementar las relaciones con América Latina fue una movida muy inteligente²⁴⁴.

Lo que justifica las declaraciones del general Douglas Fraser en su comparecencia ante el Comité de las Fuerzas Armadas del Senado de los Estados Unidos, en fechas previas a su designación como Comandante del Comando Sur (U.S. Southern Command, Miami, Fla. USSOUTHCOM) en 2009:

²⁴² BOTTA, P. (2009). *Op. Cit.* p. 47

Nota del autor: Perú nombró a su embajador en Irán el 22 de agosto de 2010.

- FRASER, D. M. (2011). Testimonio ante el Congreso de los Estados Unidos el 30 de marzo de 2011.

En: http://armedservices.house.gov/index.cfm/files/serve?File_id=fcc6b631-6b51-4bdb-b0a0-6b97ea36cb58 (junio, 2012). p. 9, recoge el un dato similar y lo presenta como un significativo crecimiento de las embajadas de Irán en América Latina.

- NORIEGA, R. (2012). Iran's influence and activity in Latin America. Testimonio ante el senado de los Estados Unidos. “To these ends, Iran expanded the number og its embassies in the region from six in 2005 to ten in 2010. iv The real game-changer, however, has been the alliance developed between iran's Mahmopud Ahmadinejad and Venezuela's Hugo Chavez”

²⁴³ *Ibidem*

²⁴⁴ Recoge la reacción del presidente iraní en respuestas a las críticas de un opositor, Mir Hosein Mousavi, cuando manifestó ser un error el acercarse demasiado a los países de América Latina, ya que las prioridades de Irán deberían centrarse en su área próxima.

Yo también estoy preocupado por la intromisión de Irán en América Latina. Irán es un estado que apoya al terrorismo. Irán ha incrementado sus esfuerzos diplomáticos en la región y ha iniciado relaciones comerciales con muchos de esos países. Pienso que el objetivo de Irán es tratar de disminuir la influencia de los Estados Unidos en la región así como el de apoyar a aquellos estados que tienen un mensaje ideológico antinorteamericano.

La mayoría de los países de la región parecen dar la bienvenida a Irán como un potencial socio económico²⁴⁵.

Y más tarde, en marzo de 2011, en su comparecencia ante el Congreso de los Estados Unidos, agregaría:

Finally, Iran continues expanding regional ties to support its own diplomatic goal of reducing the impact of international sanctions connected with its nuclear program. While much of Iran's engagement in the region has been with Venezuela and Bolivia, it has nearly doubled the number of embassies in the region in the past decade and hosted three regional heads of state in 2010. Currently, Iranian engagement with Venezuela appears to be based on shared interests: avoiding international isolation; access to military and petroleum technologies; and the reduction of U.S. influence. Together with our interagency partners, U.S. Southern Command will continue to monitor Iranian activity in the region consistent with law and policy to ensure that U.S. laws and international sanctions are respected, and that our existing partnerships remain strong and well-functioning²⁴⁶.

Esta inquietud la expresa Chaya (2010) de la siguiente forma:

Funcionarios de inteligencia occidental han revelado su preocupación por el avance islamista en el continente latinoamericano. Los informes avanzan específicamente sobre personas de origen pakistaní, afganas e iraníes principalmente en Venezuela, Cuba y Nicaragua, quienes habrían establecido una base de operaciones en América Latina y cuyo centro operacional estaría ubicado en Venezuela.

Varias han sido las hipótesis -respecto de los fines de estos grupos- que van desde la intención de crear células operativas para secuestrar hombres de negocios de origen judío en América Latina, para trasladarlos luego al Oriente Medio, como también que

²⁴⁵ BOTTA, P. (2009). *Loc. Cit.*

²⁴⁶ FRASER, D. M. (2011). p. 9

intentarían utilizar a Venezuela como base para infiltrarse en los Estados Unidos con documentación provista por el régimen²⁴⁷.

Y también refuerza el teniente general Ronald L. Burgess: ²⁴⁸

The Qods Force²⁴⁹ maintains operational capabilities around the world. It is well established in the Middle East and North Africa, and recent years have witnessed an increased presence in Latin America, particularly in Venezuela [author emphasis]. As U.S. involvement in global conflicts deepens, contact with the Qods Force, directly or through extremist groups it supports, will be more frequent and consequential²⁵⁰.

En relación con las fuerzas Qods (Qods) a las que alude el militar norteamericano, es preciso indicar que son citadas en otros informes en los que se habla del alcance de las mismas:

- Según publicaciones en los medios de comunicación de EUA, en los últimos años la Fuerza Qods ha expandido sus actividades en varios países latinoamericanos, y particularmente en Venezuela.
- A fines de 2010, ex funcionarios de los servicios de inteligencia de Estados Unidos informaron a un periodista del Washington Post, que la presencia de oficiales de la Fuerza Qods y de militares iraníes de alto rango en las representaciones diplomáticas de ese país refuerza la capacidad de Irán de llevar a cabo actividades clandestinas, a veces con la complicidad de Hezbolá²⁵¹.

²⁴⁷ CHAYA G. (2010). *Op. Cit.*

²⁴⁸ Se sugiere la lectura de la comparecencia del teniente general Burgess (14 de abril de 2010). En: <http://www.dia.mil/public-affairs/testimonies/2010-04-13.html> (julio, 2011)

²⁴⁹ The **Qods Force** (Persian: *نیروی قدس*, translit. *Niru-ye Qods*), (or **Qods Force**) is a special unit of Iran's Army of the Guardians of the Islamic Revolution (Revolutionary Guard). It has been described as "tasked with exporting" Iran's Islamic revolution, or "responsible for extraterritorial operations" of the Revolutionary Guard.

The Qods Force reports directly to the Supreme Leader of Iran Ayatollah Ali Khamenei. Its current commander is Brigadier General Qassem Suleimani.

While "little is reliably known" about the force by outsiders, as of 2007, its size was estimated at 15,000 troops and operatives. Wikipedia (julio, 2011).

²⁵⁰ FARAH, D. (2011). *Op. Cit.* p. 5., citando al Lt. Gen. Ronald L. Burgess, Jr., Director Defense Intelligence Agency, "Iran's Military Power" Statement before the United States Senate Committee on Armed Services, April 14, 2010.

²⁵¹ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). América Latina como área de actividades terroristas, ideológico-subversivas y delictivas de Irán y Hezbolá. En: http://www.terrorism-info.org.il/Data/articles/Art_20318/S_061_12_1844272648.pdf. p. 7. Al respecto se recomienda: <http://www.terrorism-info.org.il/en/article/20378> (agosto, 2012)

Para comprender la magnitud de la “red” internacional aludida con anterioridad, es preciso tener presente cuando comenta Farah en relación al apoyo -más allá del ya expresado- que algunos países próximos a la órbita de la ALBA están teniendo de Irán²⁵²:

As noted above, of particular concern are the credible reports of ongoing and extensive Iranian training and equipping of the intelligence services of the Bolivarian states, particularly Venezuela, Bolivia, and Ecuador. This includes both equipment, primarily for communications intercepts, and training trips of Bolivarian state officials and military-age youth cadres to Iran. It is also notable that in Bolivia and Ecuador, knowledgeable sources reported a significant increase in the Iranian military attaches being assigned to the region. This is unusual as the countries have traditionally have had little military interaction, and an indication of the increasing military-to-military ties that are developing. It is also worth noting that Hezbollah’s entre into countries is often through the offices of the military attaches under diplomatic cover, who often operates as a separate entity within the embassies²⁵³.

En contraste con lo anterior y a pesar de los esfuerzos iraníes por extender sus vínculos con otros países latinoamericanos distintos de Venezuela, algunos estudios constatan que “no han tenido éxito hasta ahora”²⁵⁴, ejemplificándose con diversos casos como la irrecuperable relación con Argentina²⁵⁵; la expulsión del Ministro de Defensa iraní de Bolivia en 2011²⁵⁶; el alejamiento de Brasil desde la llegada al poder de Dilma Rousseff y la tensión con Colombia y México. Tampoco parece haber “conseguido hasta ahora, dañar las relaciones de los países más importantes con Israel (a excepción de

²⁵² Un interesante informe sobre la relación Irán-Al Qaeda: *Letters from Abbottabad*, puede verse en Combating Terrorism Center: <http://www.ctc.usma.edu/posts/letters-from-abbottabad-bin-ladin-sidelined>

²⁵³ FARAH, D. (2011). *Op. Cit.* p. 10.

²⁵⁴ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). América Latina como área de actividades terroristas, ideológico-subversivas y delictivas de Irán y Jezbolá. En: http://www.terrorism-info.org.il/Data/articles/Art_20318/S_061_12_1844272648.pdf. p. 5.

²⁵⁵ Una visión de estrechos nexos el gobierno argentino con el terrorismo islámico puede verse en: SCHVINDLERMAN, J. (2011).

²⁵⁶ Noticia completa en: <http://www.elmundo.es/america/2011/06/01/noticias/1306938351.html> (junio, 2012).

Se trata del general Ahmed Vahidi que en la época del atentado en Argentina (1994) comandaba la Fuerza Quds. (Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 23).

Venezuela)”²⁵⁷. Sin embargo, podría ser que, particularmente en Brasil, Irán intente consolidar su presencia:

But Iran is also solidifying its presence in Brazil by other means. For instance, along with its terrorist proxy Hezbollah, which maintains a significant presence in the tri-border region where Brazil, Paraguay, and Argentina intersect, Iran is involved in various activities, like drug smuggling and money laundering²⁵⁸.

Si bien, la política brasileña es vista desde otro ángulo por analistas que estiman que la seguridad nacional puede llegar a modificar los anteriores planteamientos:

En última instancia, sin embargo, Brasilia va a verse obligada a tomar medidas. Debido a que Brasil es el anfitrión del Mundial de fútbol 2014 y los Juegos Olímpicos de 2016, la seguridad nacional se ha convertido en una preocupación cardinal. Como resultado, el parlamento brasileño está considerando dos piezas separadas de la legislación relacionada con el terrorismo. Si se aprueba, se reforzaría el marco jurídico de lucha contra el terrorismo en el país. También empiezan a limitar la capacidad de los malos actores, como Irán y sus aliados terroristas, de la explotación del país como parte de su intrusión creciente en las Américas²⁵⁹.

A todo lo anterior, hay que unir el actual y permanente debate sobre el deterioro de los principios democráticos en Venezuela, algo que ha sido evidenciado y comentado por el Secretario General de la OEA y que presenta al país con un cierto (preocupante) grado de autoritarismo ejercido por el gobierno chavista. La aprobación nuevamente -a finales de 2010- de la Ley habilitante²⁶⁰ que permitió que el presidente Chávez contara con absolutos poderes en algunas áreas de gobierno, llevó al señor Insulza a declarar que “el

²⁵⁷ *Ibidem*.

Reforzando lo anterior: http://www.afpc.org/publication_listings/viewArticle/1589 (septiembre, 2012).

²⁵⁸ *Ibidem*.

²⁵⁹ ¿Por qué Irán codicia Brasil?. American Foreign Policy Council. En:

http://www.afpc.org/publication_listings/viewArticle/1589 (agosto, 2012)

²⁶⁰ Interesante el apunte que Paul Johnson hace en su libro *Tiempos modernos* (2000). Editorial Vergara, Buenos Aires, sobre el origen de dicha norma: “Hitler propuso una Ley de habilitación, que fue discutida y aprobada el 23 de marzo por el Reichstag, El primer artículo transfería el derecho de legislar del Reichstag al gobierno, el segundo confería al gobierno el derecho de introducir cambios en la constitución, el tercero trasladaba el derecho de redactar los proyectos de leyes del presidente al canciller, el cuarto extendía el ámbito de la ley a los tratados y el quinto limitaba a cuatro años la vigencia de la ley (fue prorrogada en 1937, 1941 y nuevamente en 1943)”. p. 356.

equilibrio de poderes es un tema que está en la carta democrática interamericana y creo que cuando se dictan leyes como la Ley habilitante, con la duración que tiene, es un tema que sí es preocupante”²⁶¹. Al debate se han sumado otras personalidades de la política internacional, como la representante republicana por la Florida, Ileana Ros-Lehtinen²⁶² quien manifestó en el mismo medio: “La OEA y sus estados miembros deben dejar claro que están con el pueblo venezolano, que rechaza cada día más la agenda de Chávez...., elegir no tomar posición en la batalla entre la tiranía y la democracia en Venezuela sólo ayuda al lado de la tiranía”²⁶³. El congresista republicano por Florida, Connie Mack, también declaró a la prensa que el presidente venezolano apoya al terrorismo y está amenazando la libertad y la democracia del hemisferio²⁶⁴.

Aunque las leyes norteamericanas permiten -al entender de muchos analistas- la posibilidad de incluir a Venezuela como país que apoya al terrorismo, tal y como Walser indica: “The Antiterrorism an Effective Death Penalty Act of 1996 authorized the Secretary of State, with the concurrence of the Attorney General and the Secretary of the Treasury to designate FTO, [Foreign Terrorist Organizations]”²⁶⁵, se han

²⁶¹ Primera Plana. En: <http://www.elnuevoherald.com/2010/12/31/861550/secretario-de-la-oea-critica-gobierno.html> (marzo, 2011)

²⁶² Encabeza la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes desde enero 2011.

²⁶³ En: <http://www.elnuevoherald.com/2010/12/31/861550/secretario-de-la-oea-critica-gobierno.html#ixzz19i4E12Ie> (febrero, 2011)

²⁶⁴ En: <http://protestatv.wordpress.com/2011/02/13/congresista-connie-mack-habla-de-nuevolegislador-republicano-propone-que-ee-uu-imponga-un-embargo-a-venezuela/> y en: <http://www.elnuevoherald.com/2011/02/14/886442/alarma-en-comunidad-venezolana.html>, entre otros. (abril, 2011).

²⁶⁵ WALSER, R. (2010). State Sponsors of Terrorism: Time to add Venezuela to the list. (T. H. Foundation, Ed.) *Executive Summary Backgrounder (The Heritage Foundation)*, número 2362. p. 3. El mismo autor agrega más adelante: Since the 1970s, U.S. legislation has named four countries as state sponsors of terrorism. The provisions governing the state sponsors of terrorism list are found in the Export Administration Act, the Arms Export Control Act, and the Foreign Assistance Act. Under these three laws, state sponsors of terrorism are subject to a range of legal restrictions and sanctions that include (1) bans on arms exports and sales, (2) controls on dual-use technology items, (3) prohibitions of economic assistance, (4) imposition of financial and other restrictions that require the U.S. to oppose proposed loans by the World Bank, and (5) the removal of judicial immunity to allow suits against state sponsor countries.

suscitado diversas reacciones que han generado distintos debates en el seno de las grandes potencias -que en definitiva son quienes inciden en la toma de estas decisiones- sobre si es conveniente que Venezuela sea incluida en la lista de países que no cooperan con el sistema internacional o promueven el terrorismo. Sin embargo, el análisis de expertos coincide en que ello no se producirá de momento, al menos mientras la situación no cambie ostensiblemente y el primer socio comercial venezolano o uno de los más importantes, (en importaciones y exportaciones) sea los Estados Unidos. Las presiones comerciales parece ser que terminarán primando en las decisiones políticas y posiblemente no se produzca tal inclusión en el corto plazo. En conclusión y en palabras de Max Manwaring, citado por Colmenares: “Por consiguiente, parece que este guerrero astuto [Chávez Frías] está preparado para desestabilizar y facilitar el proceso de fracaso del Estado y, así, ‘destruir para reconstruir’ en forma verdaderamente revolucionaria”²⁶⁶. En todo, caso tanto el gobierno norteamericano como la Unión Europea han sancionado a organismos y ciudadanos venezolanos por diversos motivos: Petróleos de Venezuela, por violar leyes norteamericanas que buscan frenar el programa nuclear; la Compañía Anónima Venezolana de Industria Militar (CAVIM), por exportación de explosivos a Irán; otras sanciones por aspectos relativos al tráfico de personas y a la guerra contra el narcotráfico; no autorización de licencias para proveer artículos de

El Country Reports on Terrorism (2010) recoge las condiciones para declarar a un Estado como “sponsor of terrorism” y alguna de las consecuencias: In order to designate a country as a State Sponsor of Terrorism, the Secretary of State must determine that the government of such country has repeatedly provided support for acts of international terrorism. Once a country has been designated, it continues to be a State Sponsor of Terrorism until the designation is rescinded in accordance with statutory criteria. A wide range of sanctions are imposed as a result of a State Sponsor of Terrorism designation, including:

1. A ban on arms-related exports and sales.
2. Controls over exports of dual-use items, requiring 30-day Congressional notification for goods or services that could significantly enhance the terrorist-list country’s military capability or ability to support terrorism.
3. Prohibitions on economic assistance.
4. Imposition of miscellaneous financial and other restrictions.

More information on State Sponsor of Terrorism designations may be found online at <http://www.state.gov/s/ct/c14151.htm>. (marzo, 2012)

²⁶⁶ COLMENARES G., L. E. (2011, ene-feb). *Op. Cit.* p. 16.

defensa y servicios relacionados (embargo militar); restricción en asistencia y otras cooperaciones empresariales; inclusión del ex ministro del interior -Ramón Rodríguez Chacín- y los jefes de los servicios de inteligencia en la lista de narcotraficantes activos del Departamento del Tesoro; sanciones a diversas personas por colaboración con organizaciones terroristas y otras muchas. A fin de cuentas se puede vislumbrar todo un entramado financiero y político, incluso con vínculos internacionales (iraníes), como es el caso del Banco Internacional de Desarrollo del que determinados informes indican:

El Banco Internacional de Desarrollo (BID) de Venezuela, filial del Export Development Bank de Irán (EDBI), figuró en agosto de 2010 entre las entidades que la UE sancionó por supuestos vínculos con el programa nuclear iraní.

Ya en octubre de 2008, Estados Unidos designó tanto al EDBI y su subsidiario en Venezuela -el BID-, por proporcionar o intentar proporcionar servicios financieros al Ministerio de Defensa iraní y las Fuerzas Militares, entre ellas la Guardia Revolucionaria, un brazo paramilitar de Teherán.

Por el momento EE.UU., la UE y la ONU analizan si ha habido más violaciones a sus legislaciones sobre Irán y la lucha antiterrorista²⁶⁷.

De una forma sistemática y abreviada, las relaciones Irán-Venezuela pueden resumirse en los siguientes puntos²⁶⁸:

a. **El plano político estratégico:** Irán detecta un punto de encuentro político e ideológico con varios países latinoamericanos que puede serle útil para romper el aislamiento diplomático en el que se encuentra, y reforzar el "bando de la resistencia" bajo su liderazgo. Irán también ve en América Latina un terreno fértil para provocar y hasta desafiar a Estados Unidos mediante una acción intensiva en diferentes campos: una mayor cooperación política y militar con esos países, una penetración económica en el área y una amplia actividad de difusión del islam chiíta, y de exportación de la revolución islámica en América Latina.

²⁶⁷ Noticia en EL UNIVERSAL de Caracas (mayo 2011): Venezuela acumula diez sanciones de EE.UU. y la UE. En: <http://www.eluniversal.com/2011/05/29/venezuela-acumula-diez-sanciones-de-eeuu-y-la-ue.shtml> (junio, 2012)

- También en: <http://america.infobae.com/notas/4536-Congelan-fondos-de-un-banco-venezolano-vinculado-a-Iran>

²⁶⁸ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* pp. 3-4.

b. **El plano económico:** Irán centra sus relaciones económicas con los países latinoamericanos en las áreas del petróleo y la energía, intentando expandirlas, entre otros motivos por ver en ellas un medio de soslayar las sanciones que se le han impuesto. Sus vínculos con Venezuela le permiten coordinar los precios del petróleo con un gran país exportador (Irán y Venezuela ocupan el cuarto y quinto lugar en el mundo, respectivamente, entre los países exportadores). Además, Irán tiene interés en aprovechar los minerales de uranio de Venezuela y de otros países latinoamericanos (Venezuela declaró públicamente en 2009 que Irán le estaba ayudando en las exploraciones para encontrar uranio en el país). Aún así, la cooperación económica entre Irán y América Latina sigue siendo de alcance limitado y representa sólo una pequeña porción del total del comercio exterior iraní.

c. **Construcción de una infraestructura destinada a hacer mella en las relaciones de Israel con América Latina:** Como en el caso del rompimiento de las relaciones diplomáticas por parte de Venezuela y Bolivia durante la operación "Plomofundido". Más aún, las estrechas relaciones de Irán con Venezuela y otros países crean un ambiente, e incluso una infraestructura política interna (fomentada por la propaganda iraní), que promueve acciones en contra de las comunidades judías residentes en esos países (como en otros sitios del mundo, en muchos casos no se distingue entre actos en contra de Israel y atentados contra las comunidades judías).

d. **Construcción de infraestructuras clandestinas de inteligencia y terrorismo.** Le otorgan a Irán, por intermedio de la Fuerza Quds y otros organismos, la opción operativa de reaccionar o de emprender operaciones terroristas en contra de Israel y de Estados Unidos de forma corriente, o "en la fecha de la orden" y ello con la asistencia de las capacidades subversivas y terroristas de Jezbolá, que sigue mostrándose muy activo en América Latina y expandiendo su presencia en el área de la delincuencia (tráfico de drogas, falsificación de moneda y otros delitos).

Interesante resaltar cómo el interrogante sobre la capacidad operativa tanto de Irán como de Hezbolá en América Latina, figura en más de un informe y análisis. Algunos²⁶⁹ la clasifican en tres grandes grupos:

1. Las que puedan contar las distintas embajadas iraníes desplegadas en el hemisferio.

²⁶⁹ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 14.

2. Las que puedan generar las diferentes comunidades musulmanas, más o menos organizadas en el mismo espacio.
3. Aquellas que de forma circunstancial o esporádica, producto de un determinado modus operandi, se puedan conformar sobre la base de terroristas enviados específicamente para organizar o colaborar con elementos locales.

Además de las generalizaciones anteriores, se pueden agregar referencias mucho más concretas sobre las mismas:

Se destacan las vinculaciones de Jezbolá con los carteles mexicanos y colombianos, y la presencia de Jezbolá en las zonas de libre comercio de Sudamérica (como en la “Triple Frontera” entre Brasil, Argentina y Paraguay, o en la Isla Margarita en Venezuela)²⁷⁰.

En definitiva, hay suficientes evidencias que constatan una red, un inicio (al menos) de estructura organizativa que conforma la presencia del terrorismo islamista en el continente, lo que debería ser suficiente para prestar una atención especial a la amenaza y visualizar, tal y como se sugirió con anterioridad, la estrategia conjunta a emprender en orden a confrontarla.

5. GUERRILLAS, TERRORISMO, MOVIMIENTOS INSURGENTES Y OTROS

Entender la relación entre terrorismo y guerrilla, vocablos que fueron empleados en su momento como sinónimos en diversos foros latinoamericanos, es un punto esencial que permite comprender mejor la discusión en el entorno del derecho internacional (en esta temática) en el hemisferio latinoamericano.

Hasta la década de los ochenta -en determinados países incluso avanzados los noventa- diversos movimientos subversivos o de liberación -según la perspectiva de estudio y análisis- estuvieron activos en el continente americano. Para confrontarlos (y

²⁷⁰ *Ibidem.* p. 15

combatirlos), algunos ejércitos justificaron la toma del poder por la fuerza y militares permanecieron al frente de gobiernos por décadas, lo que generó el otro polo del problema. Durante la Guerra Fría en particular, se dieron al menos dos situaciones opuestas (“dictaduras-movimientos de liberación”) que generaron -y todavía lo hacen- una polarización político-social reflejada en gran medida en muchos países del continente²⁷¹. De un lado, los grupos que pretendían subvertir el orden establecido, y de otro, las fuerzas militares que ostentaban el poder (o eran utilizadas por grupos que realmente lo ejercían) de forma no democrática. No es hasta mediados de los noventa (1996 exactamente), que el proceso de paz de Guatemala pone fin, de alguna forma, a los enfrentamientos armados internos, con excepción del que todavía persiste en Colombia, si bien puede ser considerado (y de hecho lo es) un tanto diferente por la evolución de los acontecimientos, especialmente en la última década y más concretamente en la actualidad, con la apertura de un nuevo proceso de diálogo y negociación.

La idea de establecer diferencias entre conceptos como *terrorismo*, *guerrilla*²⁷², *conflicto armado* o *dictadura* en la región latinoamericana, no es del todo fácil. Al menos como lo ha podido ser, conceptualmente hablando, en otros lugares. Para el imaginario social de ciertos sectores, el guerrillero es un terrorista, pero no para otros; además, como complicación agregada, el terrorismo internacional ha intentado ligarse al narcotráfico, al crimen organizado transnacional o a la propia actividad subversiva, y no a un movimiento específico o actividad concreta tal como ha sido considerado por otros autores.

²⁷¹ El caso de condenas recientes a militares argentinos o los procesos judiciales en Guatemala contra los generales Mejía Vítores o Ríos Montt, son algunos de los ejemplos a citar.

²⁷² Este debate no es antiguo, antes bien el caso del terrorista Carlos (Chacal) es a la fecha debatido en ciertos medios. Ver: http://sp.ria.ru/opinion_analysis/20111110/151514251.html (agosto, 2012).

Esa percepción, posiblemente producto -al menos en parte- de la información difundida por los diferentes medios de comunicación, alinea, en cierto sentido, a muchos ciudadanos que no cuentan con elementos para diferenciar algunos de los términos indicados y que los usan, al igual que en los medios, de manera indistinta. El profesor Carrasco²⁷³ ilustra claramente la situación con un ejemplo:

En un estudio realizado en la Universidad de St. Andrews (Escocia), se analizaron ocho titulares de prensa que describían un mismo hecho, encuadrado en las actividades terroristas en Palestina entre los meses de junio y diciembre de 1973, y se comprobó que seis de ellos utilizaban el término “guerrillas” y sólo dos el de “terroristas” para referirse a los autores.

Y más adelante agrega: “A pesar de que el estudio de la Universidad de St. Andrews se refiere a 1973, en la actualidad se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que la situación no ha variado sustancialmente”²⁷⁴. Es decir, tal y como el mismo autor concluye: “El uso del término ‘organización terrorista’, se ha desnaturalizado tanto en el ámbito informativo que los medios de comunicación no vienen más que a agravar la ya de por sí generalizada confusión terminológica en materia de terrorismo”.

Ese escenario promovió, especialmente desde finales de los noventa, que determinadas organizaciones internacionales como la OEA, buscaran afanosamente consensos que permitieran ir avanzando en la convergencia definitoria de conceptos fundamentales, lo que se puede evaluar como un esfuerzo muy positivo. Sin embargo, ese progreso no se ha llevado a cabo a la misma velocidad que en otros países o regiones, aunque no es menos cierto que la voluntad se ha puesto de manifiesto en diferentes Cumbres o reuniones de mandatarios u otros foros especializados. En la Declaración de Quito de

²⁷³ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *Op. Cit.* p. 179.

²⁷⁴ *Ibidem.*

2004 (Sexta conferencia de Ministros de Defensa de las Américas)²⁷⁵, se hace referencia a la necesidad de implicar a todo el Estado y no solamente a las fuerzas de seguridad y a las fuerzas armadas, en la lucha contra las nuevas amenazas²⁷⁶ -entre ellas el terrorismo- lo que representa un importante hito sobre la percepción que tenía (e incluso tiene) la ciudadanía de los ejércitos latinoamericanos y un cambio de postura en la relación con la institución armada, especialmente si consideramos la tradicional animadversión percibida, fundamentalmente, a través (nuevamente) de los medios de comunicación:

“La identificación entre el concepto de seguridad nacional y el establecimiento militar, de un lado, y la preponderancia y la exclusividad castrense en la generación de una visión sobre el tema, de otro, han hecho que, en América Latina, entre los intelectuales exista una aversión más o menos extendida a tratar temas referentes a seguridad”²⁷⁷.

Idea que el propio autor enfatiza y subraya al indicar más adelante: “El riesgo mayor a mi juicio es que las exigencias de la lucha contra el terrorismo o contra el crimen organizado derivado de las drogas ilícitas lleve a recurrir a las fuerzas militares para estas tareas”²⁷⁸. Todo lo anterior contrasta, sin embargo, con las últimas mediciones del latinobarómetro²⁷⁹, donde las fuerzas armadas latinoamericanas ocupan una interesante posición histórica en aceptación entre la población de los distintos países, únicamente superadas continuamente por las iglesias y la televisión (u otros medios de comunicación), y muy por encima de otras instituciones políticas del Estado como el propio Gobierno, el Congreso (Parlamento), los órganos de justicia o la policía.

²⁷⁵ Para más detalle de los temas tratados en cada Conferencia, véase Anexo B.

²⁷⁶ La seguridad y la defensa son responsabilidad de los Estados y la sociedad en su conjunto y su gestión democrática no es exclusiva de las Fuerzas Armadas y de Seguridad Pública, según el caso, siendo, por lo tanto, fundamental el rol de la sociedad en su consecución, desempeño y articulación funcional en los sistemas políticos de la región.

²⁷⁷ PARDO RUEDA, R. (2004). Los Derechos Humanos y la guerra contra el Narcotráfico y el Terrorismo: Una perspectiva latinoamericana. *Fundación Friedrich Naumann*. p. 12.

²⁷⁸ *Ibidem*. p. 15

²⁷⁹ Latinobarómetro. p. 74. En www.latinobarometro.org o en Latinobarómetro 2011 en: http://www.infoamerica.org/primer/lb_2011.pdf donde se incluye un resumen en p. 50.

Con ese panorama general de discusión y aceptación, comienza el nuevo siglo y la revolución bolivariana venezolana promueve un rumbo distinto al que parecía que iba a seguir la región. Uno de los elementos indicativos de ello fue la reserva hecha a ciertos artículos o acuerdos, por parte de Venezuela, en determinadas declaraciones realizadas por la OEA u órganos adscritos a la misma. Este nuevo rumbo o cambio respecto del que se venía observando, supuso una visión diferente de la que parecía venir consolidándose y varios eventos particulares así lo pusieron de manifiesto. El primero fue la consideración de fuerza beligerante por parte del mandatario venezolano a las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) tras el incidente en Ecuador, en donde el ejército colombiano atacó y destruyó un campamento del grupo armado²⁸⁰. El segundo fue la postura también del mandatario venezolano, en relación con el ingreso de Cuba en la OEA y, finalmente, el tercero por limitar los ejemplos, la reacción de los miembros de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) ante los hechos ocurridos en Honduras en 2009 (salida del entonces presidente Zelaya) y el cambio de posición, por ese entonces, sobre el futuro rol de la propia OEA, hoy confrontada tras la conformación de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Todo ello, perfila una nueva era en materia de consenso y acuerdos en el seno de la organización regional y un importante cuestionamiento público y político de la misma, producto del desgaste por el manejo cuestionable de ciertos temas y su “acercamiento-

²⁸⁰ En enero de 2008, [Chávez] pidió que ambas organizaciones [FARC y ELN] fuesen retiradas de la lista de la Unión Europea de organizaciones terroristas citando que ambos eran “verdaderos ejércitos...ocupando espacio en Colombia. FONSECA, B. (2008). Relaciones en expansión: Irán y América Latina. *Florida International University*, <http://webarticulista.net.free.fr/Bfonseca%20IranAmerica%20Latina.pdf>, citando a CNN–Chávez: Take FARC off Terror List. <http://www.cnn.com/2008/WORLD/americas/01/11/chavez.farc> (marzo, 2011).

distanciamiento”²⁸¹ respecto de la geoestrategia venezolana, de la que es necesario analizar algunos aspectos que sirvan para contextualizar la temática jurídica que se aborda más adelante.

En relación con lo anterior, es de destacar la discusión (y posterior decisión) en el seno del comité de Asuntos Exteriores del Congreso de los Estados Unidos, donde se aprobó una enmienda destinada a eliminar todos los aportes estadounidenses a la OEA- US\$48 millones anuales- alegando que “la institución se ha convertido en una herramienta de Venezuela y Cuba”. Además, en la misma sesión, se aprobó la eliminación de las ayudas externas destinadas a Argentina, Venezuela, Nicaragua, Ecuador y Bolivia, lo que evidenció un golpe de timón político en relación con esos países que, como se ha indicado y se insiste en el trabajo, están en la órbita de países de la ALBA²⁸².

Estratégicamente relacionado con lo anterior, también es significativo, al menos para un cierto número de analistas, el debate provocado en torno a las competencias que tiene (o debe tener) la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana. Se pudiera entender que algunos gobiernos que impulsan esta discusión²⁸³ pretenden evitar el protagonismo que la CIDH ha tomado en relación, por ejemplo, a las medidas cautelares que impone ante ciertos litigios y que afecta directamente a la política interna de muchos gobiernos. Es decir, gobiernos que no

²⁸¹ Se emplea esta terminología porque en determinados momentos (reelección del presidente Insulza o crisis en Honduras) las relaciones entre la OEA y Venezuela fueron cercanas y amigables, incluso se habló de manipulación. Por el contrario, en otras ocasiones la relación fue de rechazo e incluso desprecio por parte del presidente venezolano hacia el organismo internacional y su secretario general.

²⁸² OPPENHEIMER, A. (2011). *¿Hay que acabar con la OEA?*, (29 de julio).

<http://www.elnuevoherald.com/2011/07/24/989695/oppenheimer-hay-que-acabar-con.html> (julio, 2011)

²⁸³ Brasil, Ecuador y Venezuela (sumado a otros países, en un momento Perú y hasta el mismo Insulza), para reducir competencias y presupuesto a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y controlar el nombramiento de su Secretario Ejecutivo, reducir su capacidad de operación y transformarla en un mecanismo controlado por los gobiernos, llevar al Sistema Interamericano a una oficina burocrática más de la OEA y sus funciones a simplemente de apoyo a los poderes ejecutivos. En particular Brasil ha sido bien insistente en querer eliminar la CIDH y el Ecuador en dejar de manos atadas a la Relatoría Especial de Libertad de Expresión.

gustan de sentencias, condenas o declaraciones de “carácter obligatorio” que se promulgan por dicho ente y que no están dispuestos a acatar, además de otras situaciones similares²⁸⁴. En este sentido, la denuncia de la Convención América sobre Derechos Humanos por parte de Venezuela es un hecho que corrobora lo indicado e impedirá en el futuro que dicho organismo pueda realizar condenas, declaraciones o elaborar informes que tengan impacto en ese país²⁸⁵, tal y como la comisión recoge en su página:

Sin embargo, resulta de suma preocupación a la Comisión Interamericana que, a partir de la entrada en vigencia de la denuncia, las violaciones a los derechos humanos que pudieran ocurrir en Venezuela no podrán ser conocidas por la CIDH. Esto significa que, si el Estado lleva a término el procedimiento iniciado, los y las habitantes de Venezuela perderán una instancia de protección de sus derechos humanos, quedarán más vulnerables a los abusos y tendrán menos recursos disponibles para defenderse²⁸⁶.

Todo un debate que puede coadyuvar a definir el marco conceptual de esa “nueva etapa” de la organización que se propuesto²⁸⁷ y que, con la conformación de la CELAC, puede tomar un nuevo derrotero.

²⁸⁴ Un ejemplo podría ser la intención del gobierno de Ecuador de promover algunas iniciativas en relación con las normas que se emiten en dicho país respecto de al libertad de expresión. En: http://www.washingtonpost.com/opinions/ahmedinejad-trip-to-ecuador-a-meeting-of-international-pariahs/2012/01/11/gIQAobzwrP_story.html (febrero, 2012).

²⁸⁵ Más información en página web de la OEA:

<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/117.asp> (agosto, 2012)

²⁸⁶ Comunicado disponible en bajo el título: *CIDH lamenta decisión de Venezuela de denunciar Convención Americana sobre Derecho Humanos*. En:

<http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2012/117.asp> (septiembre, 2012)

²⁸⁷ Discusión y propuestas en:

* OEA/Ser. G/GT/SIDH/SA. 4/11 “Síntesis de la reunión del 26 de julio de 2011”
<http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_11/CP26825S04.doc>

> * OEA/Ser. G/GT/SIDH/SA.2/11 “Síntesis de la reunión del 18 de julio de 2011”

<http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_11/CP26801S04.doc> ;

> * OEA/Ser. G/GT/SIDH/SA.1/11 rev.1 “Síntesis de la reunión del 14 de julio de 2011”
<http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_11/CP26760S04.doc> ; y

> * OEA/Ser. G/GT/SIDH/INF - 1/11 corr. 1 “Intervención del Señor Secretario General José Miguel Insulza en la reunión del 14 de julio de 2011”

<http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_11/CP26776S04.doc> (julio, 2011)

6. EL PARTICULAR CASO VENEZOLANO

La proclamación de Hugo Chávez como presidente de Venezuela, en 1999, es el punto de arranque a partir del cual las relaciones con algunos países señalados de alentar el terrorismo global, tal como Irán, se han ido estrechando progresivamente. Las visitas del presidente Ahmadinejad, de alguno de sus ministros o de personalidades iraníes han sido frecuentes y hasta numerosas a los países con influencia venezolana. ¿Cuál es la razón de este acercamiento de Irán? ¿A qué obedece y qué intereses persigue? Tres importantes razones nos apunta Ely Karmon:

First, he is seeking Latin American support to counter U.S. and European pressures to stop Iran from developing nuclear capabilities. Venezuela and Cuba were, alongside Syria, the only three countries that supported Iran's nuclear program in a February 2006 vote at the United Nations' International Atomic Energy Agency. Second, Ahmadinejad wants to strike back at the United States in its own hemisphere and possibly destabilize U.S.-friendly governments in order to negotiate with Washington from a position of greater strength. Third, Ahmadinejad's popularity at home is falling, and he may want to show his people that he is being welcomed as a hero abroad²⁸⁸.

Y, algunas más, el periodista e investigador Douglas Farah:

This presence [*se refiere a Hezbollah*] has grown in scope and sophistication over the past years as Iran's Mahmoud Ahmadinejad has successfully built close alliances with several governments in Latin America, led by Hugo Chávez in Venezuela. These alliances afford Iran and its proxy elements state cover and effective immunity for its covert activities. This includes: unfettered access to global banking facilities, ports and airports; mining of precursor elements for WMD and advanced weapons systems fabrication; and, a regional base for infiltration and contingency operations aimed at undermining the U.S. and its interests, while also abetting corruption and the notable buildup in conventional arms manufacturing²⁸⁹.

²⁸⁸ KARMON, E. (2009). Iran and its Proxy Hezbollah-Strategic Penetration to Latin America. *Real Instituto Elcano*. p. 1.

²⁸⁹ FARAH, D. (2011). *Op. Cit.* p. 4.

En todas ellas podemos anclar determinados vectores geoestratégicos y acciones de la política venezolana y la de otros países afines, especialmente en lo que se refiere al desarrollo nuclear, al apoyo a activistas terroristas o próximos a grupos afines al terrorismo global y a la crítica de confrontación con los EE.UU.

La retórica y los proyectos chavitas generan una inquietud más que razonable. De hecho, el liderazgo al que aspira el presidente venezolano ha sido un elemento permanentemente desestabilizador en la región, máxime cuando ha logrado este objetivo, de manera indiscutible, cuanto menos, entre los gobiernos alineados, en torno a sus propuestas. Gobiernos que forman parte del ALBA y comparten el ultranacionalismo y el antiimperialismo chavista²⁹⁰.

Un informe de 2008 del Carnegie Endowment for International Peace, recogía la posibilidad de extraer uranio de Venezuela que podría ser utilizado en Irán o incluso en Rusia:

Los ex funcionarios venezolanos han estimado que Venezuela podría tener 50.000 toneladas de uranio, aunque esta cantidad no se ha evaluado de forma fiable. Venezuela no hace minería del uranio, pero la reciente colaboración con Irán en minerales estratégicos ha despertado rumores de que Venezuela podría extraer uranio para Irán. Uno de los elementos consignados en el acuerdo marco Rusia-Venezuela es la asistencia en el desarrollo del uranio²⁹¹.

El número de visitas en ambos sentidos no se ha limitado a las que el protocolo hubiese considerado como “normales”. En poco tiempo, tanto el presidente iraní como el venezolano, han coincidido más de lo que suele ser habitual entre mandatarios. Los motivos son diferentes, según la opinión de Malamut y García, algunos muy puntuales:

Es evidente que en la apuesta iraní por América Latina también hay elementos económicos y no se deben olvidar algunas cuestiones de política interna. Ahmadinejad ha elegido el mejor momento para impulsar esta línea política, ya que sus

²⁹⁰ ALDA MEJÍAS, S. (2010). La nueva realidad latinoamericana: equilibrios de poder y estabilidad de la región. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Madrid: Instituto Universitario Gutierrez Mellado. p. 296.

²⁹¹ GERAMI, N. y SQUASSONI, S. (2008). Venezuela: Un perfil nuclear. *Carnegie Endowment for International Peace*. En: <http://carnegieendowment.org/2008/12/18/venezuela-nuclear-profile/2xwc>

planteamientos encuentran eco, respaldo y comprensión en unos dirigentes regionales contrarios a EE.UU. y a la hegemonía de Occidente. A esto se suma otro hecho importante, el valor más que simbólico de tener como potenciales aliados a unos países muy cercanos a EE.UU. Así puede contestar la influencia de Washington en su patio trasero, mientras la atención norteamericana se centra en otras zonas del planeta²⁹².

Es de sospechar que este acercamiento no obedece, como suele ser natural, a la promoción del intercambio comercial, prácticamente inexistente, a pesar de que hay autores que afirman que Irán ha llegado a ser el segundo inversor en Venezuela²⁹³. Por el contrario, la lectura política es necesaria para la interpretación de esas visitas así como de la presencia de delegaciones iraníes en la toma de posesión de algunos presidentes de la región²⁹⁴.

Algunas líneas de reflexión de las que se desarrollan a continuación, incluyen determinados lineamientos en relación al “enfrentamiento” que sostienen Venezuela e Irán con los EE.UU.: la financiación de revoluciones en países afines a través del suministro de recursos económicos, la creación de una infraestructura que permita emprender “una guerra contra el imperialismo” y, lo que parece más grave, la apertura de una vía de infiltración terrorista y la promoción de proyectos nucleares: “Using billions of Iranian dollars in aid and assistance, and a \$2 billion Iran/Venezuela program to fund social projects in Latin America, Ahmadinejad has worked to create an anti-American bloc with Venezuela, Bolivia, and Nicaragua”²⁹⁵.

Esta idea se refuerza con otros comentarios igual de concretos: “Venezuela habría gastado con recursos de la renta petrolera más de \$220,000 millones en inversiones, subsidios y donaciones a 14 países...”, “...donaciones y subsidios a naciones como la

²⁹² MALAMUD, C. & GARCÍA ENCINA, C. (2007). Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán. Real Instituto Elcano, *ARI 124/2007*. p. 1.

²⁹³ KARMON, E. (2009). *Op. Cit.* p. 3.

²⁹⁴ En Guatemala, por ejemplo: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20080114/pais/47481> (febrero, 2011).

²⁹⁵ KARMON, E. (2009). *Op. Cit.* p. 2.

Federación de Rusia, Cuba, Bolivia y Argentina”²⁹⁶. Parte de toda esta teoría está explícita o implícitamente incluida en las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013 (LGPDESN) y otros programas similares, todos ellos elaborados y publicados por el gobierno venezolano²⁹⁷.

Al respecto de la financiación comentada y de la relación de aquella con grupos terroristas, como las FARC, Walser dice:

In the post-9/11 environment, the U.S. officials studying the transformation of groups such as FARC became increasingly aware of the deadly synergy existing between FTOs and traditional criminal networks. Whether motivated by ideology or greed, terrorists and criminals sought regular sources of income. Both illegal actors found it convenient to exploit weak or failing states and ungoverned spaces to capitalize on movement of illicit drugs, commodities, people, and weapons. In Colombia and Afghanistan -centers for the cocaine and heroin businesses, respectively- drug dealings offered regular revenue streams to finance domestic and international terrorism of al-Qaeda, the Taliban, and FARC²⁹⁸.

Algo que Merlos recoge de una forma más general, pero no menos clara:

Está inscrita en la naturaleza de los grupos terroristas la obsesión por buscar ambientes propicios para el apoyo financiero, el refugio y el reclutamiento de nuevos operativos. América Latina, por una serie de factores fundamentales y subsidiarios de orden político, social y cultural, ha sido contemplada por el movimiento yihadista global como un área susceptible de ser explotada para la consecución de sus fines²⁹⁹.

Coincidiendo con la invasión de Israel a la franja de Gaza en 2009 -tras el hostigamiento que sufría el primero por parte de militantes de Hamas- diversas manifestaciones se produjeron en Venezuela y en Argentina. En una de ellas (madrugada del 31 de enero), quince personas no identificadas ingresaron a la sede de la

²⁹⁶ El Nuevo Herald, 30 de marzo de 2009.

En: http://www.elnuevoherald.com/noticias/america_latina/story/416017.html (marzo, 2011).

²⁹⁷ Un reflexión sobre el programa es propuesta por MALAVÉ, D.R., en:

http://www.locti.co.ve/ruubikcms/useruploads/files/plandelanacion_2007-2013_-_comentarios.pdf

²⁹⁸ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 5.

²⁹⁹ GARCÍA MERLO, A. (2009). *Op. Cit.* p. 10.

asociación israelí, y causaron destrozos en sus instalaciones y realizaron disparos con armas de fuego. Afortunadamente no hubo víctimas. Los hechos formaron parte de un conjunto de actividades similares que se repitieron en días sucesivos, como la pintada de los muros de la sinagoga con mensajes antisemitas. El director de Bnai Brith³⁰⁰ calificó la situación de los judíos en Venezuela como “bastante dramática”.

No es la primera vez, sin embargo, que se observa una estrecha relación entre grupos terroristas y el gobierno de Venezuela³⁰¹. Florencio Domínguez recoge la historia de la presencia de terroristas etarras en Venezuela (al igual que en otros países de América) y la remonta a mediados del pasado siglo: “En el seno de esa colonia vasca formada por nacionalistas que habían huido tras la Guerra Civil se constituyó ya en 1959 la primera célula de ETA en Venezuela...”³⁰². En el año 2008, la diputada Rosa Díez González elevó una pregunta al gobierno español³⁰³ en la que dejaba constancia de cómo algunos terroristas de la banda ETA estaban asociados con el movimiento bolivariano e incluso ocupaban posiciones significativas dentro del organigrama de la administración chavista. Al mismo tiempo, confirmaba la existencia de otros terroristas de la banda en

³⁰⁰ B'nai B'rith es la más grande y antigua organización judía de servicios del mundo. Fundada en la ciudad de Nueva York en 1843 con la misión de "..., unir a los judíos para promover los más altos intereses suyos y de toda la humanidad; de desarrollar y elevar las características éticas y morales del pueblo de nuestra fe; de inculcar los más puros principios de humanidad y de socorrer a los necesitados y perseguidos...".

³⁰¹ A modo de ejemplo y durante 2009, se puede citar la desactivación de un bomba en la sede de la Nunciatura Apostólica (3 de enero), el reporte de una alerta de bomba en la urbanización de Los Palos Grandes (23 de enero), el descubrimiento de un proyectil de mortero en una alcantarilla (24 de enero), un estallido en la urbanización El Paraíso para difundir propaganda del grupo de izquierda Frente Guerrillero Venceremos (13 de febrero), el estallido de una caja sonora en la sede de la Nunciatura Apostólica (tercer ataque en mes y medio), (15 de febrero), otra explosión en la sede de la Asamblea Nacional (18 de febrero), etc. Fuente: El Nacional: http://el-nacional.com/www/site/p_contenido.php?q=term/431 (febrero, 2011)

³⁰² DOMÍNGUEZ IRIBARREN, F. (2011). *Las conexiones de ETA en América*. Editorial Debate. Buenos Aires. p. 219.

³⁰³ Fechada el 10 de junio de 2008

territorio venezolano³⁰⁴. La respuesta del gobierno incluyó el reconocimiento de la situación descrita por la diputada:

El Gobierno español ha solicitado siempre a las autoridades venezolanas una actitud vigilante hacia los movimientos de presuntos miembros de ETA que pudieran estar instalados en su territorio y efectivamente transmitió su malestar y queja al Gobierno venezolano en cuantas ocasiones estimó necesario por actuaciones de estos o de autoridades públicas venezolanas. Tampoco se ahorrarán gestiones para acelerar la tramitación de los expedientes pendientes de extradición³⁰⁵.

Durante el año 2010 la justicia española llevó a cabo acciones para pedir la detención y extradición de terroristas. El juez de la Audiencia Nacional española Eloy Velasco cursó “órdenes internacionales de busca y captura contra los seis miembros de ETA y los seis activistas de las FARC a los que acusó el pasado primero de marzo de haber colaborado para realizar cursillos de adiestramiento en la selva venezolana y de haber planeado atentados en Madrid contra el presidente colombiano, Álvaro Uribe, y su antecesor en el cargo, Andrés Pastrana, entre otras autoridades del país americano”³⁰⁶. La información se ampliaba con detalles que incluían los nombres de reclamados tanto de ETA como de

³⁰⁴ Por la importancia del documento se incluye una parte del mismo: “*Asimismo, la presencia de miembros de ETA en Venezuela, al amparo del Gobierno de este país, parece estar acreditada. Así, Arturo Cubillas, acusado de haber participado en tres asesinatos de la banda terrorista ETA, ocupa un alto cargo en el Ministerio de Agricultura y Tierras venezolano. De la misma manera, al parecer dos o tal vez cuatro de los miembros de ETA para los que se pidió la extradición en 2002, trabajan actualmente en el Instituto Nacional de Tierras de Venezuela —cuya directora es Goizaber Odriozola, esposa del citado Cubillas—. Dichos militantes de ETA son Miguel Ángel Aldana Barrena (imputado en siete asesinatos), Eugenio Barrutiabengoa Zabarte (diez asesinatos), Jesús Ricardo Arteaga Repollés (cuatro asesinatos), José Martín San Sebastián Aguirre (dos asesinatos), Luis María Olalade Quintela (cuatro asesinatos) y José Ayestarán Legorburu (tres asesinatos). Y, finalmente, el miembro de ETA Xavier Arruti está empleado como asesor de la Alcaldía de Chichiriviche, localidad del Estado Falcón. Teniendo en cuenta que estos hechos evidencian una relación continuada entre ETA y el Gobierno de Venezuela que se plasma en una protección de éste hacia aquella organización terrorista, se pregunta al Gobierno lo siguiente...*”.

Pregunta completa en:

http://www.upyd.es/fckupload/file/preguntas%20parlamento/terrorismo/Preg_Gob_escrito%2008-06-10%20ETA%20y%20Venezuela.pdf (marzo, 2011).

³⁰⁵ Respuesta a la pregunta escrita de fecha 3 de noviembre de 2008.

³⁰⁶ En La Voz de Galicia:

<http://www.lavozdegalicia.es/espana/2010/03/15/00031268676670634308195.htm> (enero, 2011)

las FARC y las motivaciones judiciales que sustentaron la resolución³⁰⁷. El juez dejaba claro los vínculos existentes entre ETA y las FARC y el entrenamiento que recibían algunos grupos en la selva venezolana, al incluir, en el auto de procesamiento, la siguiente frase entre otras: “Obran diligencias en este procedimiento que ponen de manifiesto la cooperación gubernamental venezolana en la ilícita colaboración entre las FARC y ETA y en especial de Arturo Cubillas Fontán”³⁰⁸. Recordemos, tal cual indica Merlos, que:

El brazo terrorista Xaki, que ha funcionado como un complejo aparato de relaciones externas de ETA, ha actuado intensivamente en América Latina y, especialmente a través de su “comisión de deportados”, ha establecido contactos con terceros grupos terroristas y revolucionarios internacionales como el caso de las FARC³⁰⁹.

Diferentes publicaciones del *Country Reports on Terrorism* recogen y reflejan los hechos de la siguiente forma:

Spain’s judicial system investigated allegations of ETA training camps in Venezuela. In February, a National Court investigating judge issued an arrest warrant for an official in the Venezuelan government. Two ETA suspects arrested in September confessed to having received training from that same official in Venezuela during 2008. (It is not

³⁰⁷ Por su interés se incluye parte de la noticia: Según informaron fuentes judiciales, los etarras en busca y captura desde ahora son: Arturo Cubillas Fontán, el máximo responsable «del colectivo de ETA» en buena parte de Sudamérica desde 1999, gran impulsor de los contactos con la cúpula de las FARC y, de acuerdo con Velasco, protegido por el Gobierno de Hugo Chávez, para quien ha trabajado en destacados puestos de la administración; Ignacio Domínguez Achalandabaso, 'Patillas', y José María Zaldúa Corta, supuestos instructores de explosivos en cursillos en la selva; José Ignacio Echarte Urbieto, 'Rizos', quien propuso a ETA realizar experimentos con granadas de gran calibre en la jungla; José Ángel Urutiaga Martínez, 'Garrutxu', supuesto responsable de ETA en Cuba entre 1984 y 1998 y contacto con las FARC; y José Miguel Arrugaeta San Emeterio, sustituto de 'Garrutxu' en la isla caribeña.

Velasco, además, solicita la captura de los seis responsables de las FARC que, entre 1993 y 2008, tuvieron algún tipo de contacto con los etarras, según las investigaciones que obran en poder de la Audiencia Nacional. Se trata de Gustavo Navarro Morales, Víctor Ramón Vargas Salazar, Omar Arturo Zabala Padilla, Emiro del Carmen Roperó Suárez, Rodrigo Granda Escobar y Luciano Martín Arango.

³⁰⁸ En: <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/03/01/espana/1267443211.html> (enero, 2011)

Al respecto SALAS, A. (2010). *El Palestino*. Madrid: Editorial Planeta. Salas, A., dedica a todo este entramado un apartado titulado: *José Arturo Cubillas y el pacto secreto del PSOE*. En páginas 488 y ss. Por su parte DOMÍNGUEZ IRIBARREN (2011), también relata los sucesos de igual forma. pp. 237 y ss.

³⁰⁹ MERLOS, A. (2008). La cooperación entre ETA-FARC: una apuesta estratégica, táctica y operativa. (F. I. Europa, Ed.) *Temas de Actualidad, número 1*. p. 2.

clear whether these individual actions reflect official Venezuelan government support for ETA.)³¹⁰

Spanish security forces and Spain's judicial system continued investigations into allegations of ETA training camps in Venezuela. In January, in a joint operation with French police, the Civil Guard arrested an ETA information technology specialist who had previously traveled to Venezuela to train ETA and Colombian Revolutionary Armed Forces (FARC) members. On June 17, Inaki Domínguez Atxalandabaso was arrested in France, under a National Court arrest warrant for allegedly training FARC members in Venezuela³¹¹.

En octubre de 2010, una información publicada en diversos medios³¹² hacía de conocimiento público cómo el gobierno chavista habría otorgado la nacionalidad venezolana a terroristas de ETA, alguno de ellos por intermediación de Arturo Cubillas, radicado en Venezuela desde que era miembro legal de la organización terrorista vasca³¹³, y también evidenciaba que dicho interlocutor contaba con dos cédulas de identidad diferentes, lo que ponía de nuevo sobre la mesa el asunto de la fácil concesión de documentos de identidad a personas asociadas o próximas a grupos terroristas.

Esas y otras actuaciones enturbiaron el clima de las relaciones diplomáticas entre España y Venezuela cuyo tono se elevó en el mes de noviembre de 2010, tras la acusación “a Madrid de cobardía política” que hizo el gobierno de Venezuela, lo que produjo una serie de declaraciones oficiales al más alto nivel que fueron trasladadas al

³¹⁰ US, G. (2010). *Op. Cit.* p. 71

³¹¹ US, G. (2011). *Op. Cit.* p. 82

³¹² Disponible en: <http://america.infobae.com/notas/11700-Chvez-concedi-nacionalidad-venezolana-a-terroristas-de-ETA> (enero, 2011).

³¹³ Arturo Cubillas fue nombrado Director Adscrito a la Oficina de Administración y Servicios (gobierno de Venezuela) el jueves 20 de octubre de 2005 y publicado dicho nombramiento en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela de esa fecha.

El Country Reports on Terrorism (2010), p. 148, recoge lo siguiente: *In October, the Spanish government requested the extradition of Arturo Cubillas Fontan, a naturalized Venezuelan citizen and employee of the Venezuelan National Land Institute, on several charges, including murder, in connection with an ongoing investigation in Spain about ETA-FARC links in Venezuela. Two former ETA members accused Cubillas in a Spanish court of having given training to ETA members in weapons and explosives in an undisclosed training camp in Venezuela in 2008. President Chavez “dismissed and denied” the accusations on October 4, 2010, which he claimed were the result of a “permanent international conspiracy” against his “Bolivarian revolution.” The Venezuelan prosecutor general said the constitution prohibited the extradition of Venezuelan nationals.*

embajador de Venezuela en Madrid. Entre ellas la existencia de un “profundo malestar en el Ejecutivo ante unas acusaciones que considera inaceptables e injustificables”³¹⁴. Sin embargo, el discurso político terminó difuminando la problemática y cerró el año sin resultados concretos, aunque con evidencias más claras de que el territorio y el gobierno venezolano conocen, cuando no son cómplices de actividades terroristas, en este particular caso del grupo ETA. Poco o casi nada se ha dicho en relación con el pacto que Salas atribuye al Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y en particular al presidente de la época, Felipe González, sobre las negociaciones llevadas a cabo con el también presidente venezolano Carlos Andrés Pérez, quien declaró en su momento lo que Salas relata:

Es exagerado llamar terroristas a los once activistas deportados. Si hablamos de que los vascos son terroristas, hasta Simón Bolívar (héroe de la independencia americana, conocido como El Libertador y nacido en Caracas en 1783 en el seno de una familia de origen vasco), resulta terrorista porque era vasco³¹⁵.

Esa relación y acuerdos entre mandatarios es también corroborada por Domínguez, quien afirma:

Al amparo de los acuerdos de Felipe González con Carlos Andrés Pérez, en el mes de mayo de 1984, llegaron a Caracas cinco miembros de los Comando Autónomos Anticapitalistas y otros tres de ETA militar expulsados de Francia. El segundo traslado oficial de etarras a Venezuela se produjo en abril de 1989, tras la ruptura de las conversaciones de Argel³¹⁶.

Teniendo lo anterior como antecedente, durante los primeros meses de 2011, la justicia española intensificó determinadas actuaciones para poder extraditar a personas reclamadas por actividades terroristas. Además, algunas declaraciones elevaron el nivel

³¹⁴ En El País:

http://www.elpais.com/articulo/espana/Espana/eleva/tono/responder/Chavez/elpepuesp/20101105elpepucac_13/Tes (enero, 2011).

³¹⁵ SALAS A. (2010). *Op. Cit.* p. 492.

³¹⁶ DOMÍNGUEZ IRIBARREN, F. (2011). *Op. Cit.* pp. 220-221.

de condena y rechazo, como la del ex embajador de los Estados Unidos ante la OEA, Roger Noriega (ex secretario adjunto de Estados Unidos para América Latina), recogidas por diversos medios escritos, en las que acusa al presidente venezolano de promover el terrorismo y sobre la supuesta reunión mantenida en Venezuela en agosto de 2010 con personajes señalados de terroristas de Hamas, Hezbolá y la Yihad Islámica Palestina.

Informes del Country Report on Terrorism “sintetizan” todo lo anterior y lo conectan con Cuba :

Venezuela served as a safe haven for at least one alleged terrorist from a non-Colombian group. On August 5, the Venezuelan Supreme Court denied Spain’s extradition request of suspected ETA member Ignacio Echevarría Landazábal. In April 2008, Echevarría was arrested in Valencia, Venezuela, based on an INTERPOL warrant and was subsequently released.

The Government of Cuba has long assisted members of the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC), the National Liberation Army of Colombia (ELN), and Spain’s Basque Homeland and Freedom Organization (ETA), some having arrived in Cuba in connection with peace negotiations with the governments of Colombia and Spain. There was no evidence of direct financial support for terrorist organizations by Cuba in 2009, though it continued to provide safe haven to members of the FARC, ELN, and ETA, providing them with living, logistical, and medical support³¹⁷.

Three suspected ETA members were arrested in Venezuela and deported back to Cuba in September 2011 after sailing from Cuba. One of them, José Ignacio Echarte, is a fugitive from Spanish law and was also believed to have ties to the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC)³¹⁸.

Algo que también Walser -aunque de forma más general (menos precisa respecto a ETA)- recoge en 2010 en uno de sus trabajos, cuando indica:

As of 2009, the U.S. listed four nations –Syria, Cuba, Sudan and Iran– as state sponsors of terrorism. A fifth country, Venezuela merits a place on this list because of its support

³¹⁷ US, G. (2009). *Op. Cit.* pp. 190-192.

³¹⁸ US, G. (2011). *Op. Cit.* pp. 171.

for acts of terrorism and subversion committed by the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and because of its strategic alignment with the other four state sponsors of terrorism, particularly Iran³¹⁹.

Y complementa el investigador Kenneth Rijock, al manifestar que cada uno de los supuestos terroristas de ETA solicitados por España, habría encontrado un lugar seguro en Venezuela, país que le pagaba 600 dólares a la semana para sus gastos (Machado)³²⁰.

Merlos, por su parte describe la relación entre ambos grupos terroristas de la siguiente manera:

La colaboración ETA-FARC en el entrenamiento para el uso de bombas y explosivos en las ciudades, se ha certificado en el pasado tal y como han revelado ex guerrilleros que han desvelado la presencia de dos etarras, que durante dos semanas en julio de 2007 se entregaron a labores de adiestramiento a una veintena de miembros de las FARC, entre ellos tres mujeres. El programa incluía el aprendizaje del manejo de C4, un explosivo militar cuya capacidad de destrucción puede ser hasta veinte veces superior al de una dinamita genérica. Una parte de los cursillos consistía en desarrollar habilidades para la detonación de bombas mediante teléfonos celulares³²¹.

Aunque Salas introduce un interesante matiz y explica desde una perspectiva diferente la situación descrita, cuando afirma:

Pero ni siquiera el todopoderoso presidente de la República Bolivariana puede evitar el torrente de simpatía y colaboración para con los etarras que existe en los círculos chavistas más radicales. Una simpatía, admiración y colaboración de las que yo he sido testigo muchas veces. Y que está originada en una imagen falsa, bastarda y obscena que de ETA tienen los grupos bolivarianos³²².

Domínguez precisa y aclara -como ya se comentó- que es con la llegada al poder de Hugo Chávez que se inicia y comienza a crecer la simpatía por terroristas o grupos afines, al concurrir circunstancias que permitieron el incremento del número de etarra

³¹⁹ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 1.

³²⁰ MACHADO, C. (2011). Diversos artículos periodísticos. *En:* <http://www.periodicotribuna.com.ar/autores/152-carlos-machado> (julio, 2011).

³²¹ MERLOS, A. (2008). *Op. Cit.* p. 4.

³²² SALAS, A. (2010). *Op. Cit.* p. 501.

en Venezuela y unas condiciones que se perfilaban más garantes de éxito y estabilidad que las existentes hasta aquel momento:

La situación para los etarras residentes en el país no se modificó con la llegada de Hugo Chávez, ya que, a fin de cuentas, tanto gobiernos socialdemócratas como los democristianos les habían permitido vivir sin persecuciones de ningún tipo. Lo que sí ocurrió, al parecer, es que el número de etarras en Venezuela aumentó tras la llegada de Chávez a la presidencia. Nicaragua se había cerrado como refugio de miembros de ETA, en Cuba la entrada estaba drásticamente limitada y, para colmo a partir de 1995 el gobierno de México había comenzado a detener a terroristas y a entregarlos directamente a las autoridades españolas.

Venezuela se convirtió de esa forma en el único refugio seguro para los etarras en Latinoamérica, tal y como denunció el diplomático venezolano Nelson Castellano...³²³

El periódico Libertad Digital recogía las declaraciones del presidente del Institute for Global Economic, Norman A. Bailey, quien aseguraba que el presidente venezolano Hugo Chávez había destinado alrededor de “33 mil millones de dólares a “causas” dirigidas a influir en la política de países latinoamericanos, y prestado apoyo financiero a terroristas de ETA, FARC, Hamas o Hezbolá”³²⁴. El mismo autor indicaba que la red de contactos estaba gestionada directamente por el Centro Islámico en la isla Margarita y sus filiales en Barquisimetro, Anaco, Puerto Ordaz y puerto Cabello y las operaciones financiadas con fondos públicos. Al respecto, Fonseca ahonda en lo anterior:

“Los incidentes más conocidos de Hezbollah en América Latina fueron los ataques en 1992 y 1994 a la comunidad judía en Buenos Aires, Argentina. Algunos creen que Hezbollah está actualmente operando en Venezuela con total libertad, particularmente en Isla Margarita³²⁵, bajo el paraguas de Hugo Chávez”³²⁶.

³²³ DOMÍNGUEZ IRIBARREN, F. (2011). *Op. Cit.* pp. 220-221.

³²⁴ Entrevista completa en: <http://www.libertaddigital.com/mundo/denuncian-a-chavez-por-dar-financiamiento-a-terroristas-de-eta-Al-hamas-y-hezbola-1276335348/> (marzo, 2011)

³²⁵ “There has been significant and well documented reporting on Hezbollah’s financial ties to the contraband center of the Tri-Border region of Paraguay, Argentina, and Brazil, the contributions of the Lebanese diaspora communities on Isla Margarita and elsewhere, and the significant profits Hezbollah has derived for some time by taxing a range of illicit activities among the Lebanese diaspora communities” . FARAH, D. (2011). *Op. Cit.* p. 10.

Este entramado terrorista parece mezclarse y tener puntos de contacto con alguno de los movimientos que manejan redes de narcotráfico. Farah señala:

It is within this context of the merging of state and non-state armed actors that I would like to address the issue of Hezbollah in Latin America and the threat the organization poses to the U.S. Homeland. Hezbollah's growing presence is a significant part of a larger and more dangerous pattern of the criminalization of the self-described "Bolivarian" states in Latin America closely allied with Iran. These countries, in turn, support another designated terrorist organization that produces an estimated 70 percent of the world's cocaine and up to 90 percent of cocaine in the United States—The Revolutionary Armed Forces of Colombia (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC)³²⁷.

Y el mismo autor comenta la relación entre diferentes grupos terroristas, especialmente la organización ETA y las FARC: "Venezuela, in turn, also hosts not only the FARC, but the ETA Basque separatist terrorist organization, the Bolivarian Continental Movement (Movimiento Continental Bolivariano-MCB)".

Similar información fue también utilizada por el entonces jefe del comando sur norteamericano (2002-2004), James T. Hill, quien llegó a afirmar que en la isla Margarita existían campos de entrenamiento de Al Qaeda³²⁸, algo que fue desmentido en otros medios afines a grupos musulmanes³²⁹ quienes culparon a la Central Intelligence Agency (CIA) de generar y promover esta clase de desinformación, a pesar de ser confirmado por otras fuentes entre las que Salas cita al general sucesor de Hill:

Es de tener en cuenta la información aparecida en relación a una supuesta solicitud tramitada secretamente por el presidente Hugo Chávez para que Buenos Aires reanude el suspendido programa de cooperación nuclear con Teherán. DELGADO A.M. (13 de Julio de 2011), *Congresistas piden información sobre triángulo Irán, Venezuela y Argentina*. En: <http://www.elnuevoherald.com/2011/07/12/982297/congresistas-piden-informacion.html> (julio, 2011).

³²⁶ FONSECA, B. (2008 *Op. Cit.* p. 5. Citando a Torres, Vladimir. IGLOO – Iran's Dubious Gateway into the Americas. <http://www.igloo.org/americas/iransdub>

³²⁷ FARAH, D. (2011). *Op. Cit.* p. 5.

³²⁸ Salas recoge lo siguiente al respecto: "El General James T. Hill ... [...], emitió informes en los que se afirmaba cosas tan contundentes como que en Isla Margarita existían campos de entrenamiento de Al Qaida; que la comunidad de comerciantes libaneses de Porlamar financiaba grupos terroristas en Oriente Medio; e incluso que Ben Laden podía encontrarse escondido en Venezuela. p. 74.

³²⁹ Ver: http://www.revistaarabe.com.ar/noticias_c%9Elula-AlQaeda-Margarita.asp (marzo, 2011)

“Craddock³³⁰ expresó con la misma contundencia que su predecesor al mando la preocupación que sentían los Estados Unidos por la presencia de campos de entrenamiento de yihadistas terroristas en Isla Margarita”³³¹. Un informe israelita de abril de 2012, recoge parte del testimonio ante el Senado de los Estados Unidos (16 de febrero de 2012) del embajador Roger Noriega:

-...., la isla venezolana Margarita es utilizada actualmente como refugio y foco principal de las actividades de Jezbolá en las Américas...

-...., durante la primavera de 2011 dos militantes de Hezbolá llevaron a cabo en Margarita cursos de entrenamiento para activistas provenientes de otros países de la región³³².

Declaraciones más recientes del venezolano Alberto “Chino” Carías, jefe del movimiento revolucionario Tupac Amaru (MRTA) -aunque se dieron en un marco preelectoral y cargadas de emotividad- dan certeza de lo que se viene exponiendo:

Somos aliados políticos de ETA y las FARC, no voy a dar más detalles por el mal antecedente que tuvimos con el español «el Palestino», que se infiltró en nuestra organización y grabó nuestras actividades con cámara oculta sin decir que era un periodista³³³.

El estudio sobre esta colaboración también ha sido abordado desde la perspectiva financiera por el destacado investigador en materia de lavado de dinero, Kenneth Rijock, quien afirmó que determinadas organizaciones terroristas:

“.., están haciendo dinero a través del tráfico de drogas, la venta de armas, el contrabando de personas y otras diversas actividades ilícitas, todo lo cual eventualmente

³³⁰ Wikipedia: Bantz John Craddock (born August 24, 1949) is a retired United States Army four-star general. His last military assignment was as Commander, U.S. European Command (USEUCOM) and the NATO's Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) as well as the commanding officer of Allied Command Operations (ACO) from December 2006 to June 30, 2009. He also served as Commander, U.S. Southern Command from November 9, 2004 to December 2006.

³³¹ SALAS, A. (2010). *Op. Cit.* p. 239.

³³² Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 20.

³³³ En ABC (España): http://www.abc.es/20121004/internacional/abci-plomo-chavez-capriles-201210041155.html#_UG2Kigshpto.mailto (octubre, 2012).

redunda en que las ganancias de todos estos delitos eventualmente son enviadas a sus comandantes en el Medio Oriente”³³⁴.

Eso mismo fue corroborado por *The Wall Street Journal*³³⁵: “Venezuela's economically crucial black market for dollars was all but frozen Friday following the money-laundering arrest of an owner of a small Florida financial firm, adding to tensions between the U.S. and Venezuelan President Hugo Chávez”, y en otros medios también se afirmó que Venezuela emite masivamente documentos de identidad (cédulas y pasaportes) para radicales islámicos, y reporta el consulado de Venezuela en Maicao, Colombia, como el que provee este tipo de servicios³³⁶. Esto último se incluyó en el *Country Report on Terrorism*:

Venezuelan citizenship, identity, and travel documents remained easy to obtain through fraudulent means; thereby making these documents a potentially viable way for terrorists to travel internationally. International authorities remained suspicious of the integrity of the Venezuelan document issuance process³³⁷.

Por otro lado, Walser cita a Douglas Farah y a su trabajo “*Iran in the Western Hemisphere*” y completa la anterior idea:

Counter-terrorist experts also fear that Venezuela’s cavalier laxity with regard to citizenship, identity, and travel documents and the high levels of corruption found within the Venezuelan bureaucracy make it easy for the wrong intentioned to assume false Venezuelan identities. With or without government complicity, Venezuela has a potential to serve as a receptive way station for Middle Eastern terrorists looking for

³³⁴ MACHADO, C. (2011). *Op. Cit.*

³³⁵ Saturday, March 28, 2009

En: http://online.wsj.com/article/SB123819891852762041.html#mod=rss_whats_news_us

³³⁶ Noticia completa sobre cómo decenas de iraquíes vuelan a EE.UU. con pasaporte venezolano. En: http://www.elpais.com/articulo/espana/Decenas/iraquies/pasaporte/falso/vuelan/Madrid/EE/UU/elpepuesp/20070514elpepinac_27/Tes (febrero, 2011).

- Conexión con terrorismo de ETA, en:

<http://newsgroups.derkeiler.com/Archive/Soc/soc.culture.nicaragua/2007-11/msg00067.html> (febrero, 2011)

³³⁷ US, G. (2009). *Op. Cit.* p. 190.

- Otra noticia sobre terrorista (Wael Abbas) capturado con pasaporte venezolano falso en:

<http://www.lapatilla.com/site/2011/11/05/capturado-con-pasaporte-venezolano-falso-el-terrorista-wael-abbas/> (agosto, 2012).

operational space within the Western Hemisphere. The expanded penetration of Hezbollah and Hamas into the Western Hemisphere is being closely scrutinized by a body of concerned international observers³³⁸.

La presencia de musulmanes ligados directa o indirectamente a movimientos terroristas, no es nueva en Venezuela. En marzo de 2002 llegó a Caracas, Hakim Mamad Alí Diab Fattah, quien había tomado lecciones de vuelo en Nueva Jersey con Hani Hanjour, uno de los que estrelló el avión contra el Pentágono en los atentados de 2001. Fattah llegó a ocupar la cúspide de la pirámide de otros muchos terroristas que se instalaron en el país caribeño desde donde recolectaban fondos para organizaciones que operaban en el resto del mundo. El antiguo director de la Dirección General Sectorial de los Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP)³³⁹ -general Ferreira- confirmó que Chávez giró instrucciones para destruir los registros de diez recaudadores de fondos de Hezbollah que presuntamente realizaban transacciones dudosas en las islas Margarita, Aruba, Curazao³⁴⁰ y en las ciudades de Maracaibo y Valencia³⁴¹. Incluso mucho antes de la fecha indicada, se relaciona a Chávez con el terrorismo internacional. Concretamente se data en 1992, cuando intentó un golpe de estado. Una vez llevado a cabo el mismo, fue recibido en La Habana, Trípoli y Bagdad. Pedro Soto, coronel y antaño partidario del golpista, señaló: “Regresó con mucho dinero para formar su Movimiento Bolivariano Revolucionario y lanzarse como candidato a la Presidencia”³⁴². Más recientemente, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos promovió una investigación para congelar activos de dos venezolanos a los que acusó de apoyar a Hezbolá: “El Tesoro

³³⁸ WALSER, R. (2010). State Sponsors of Terrorism: Time to add Venezuela to the list. (T. H. Foundation, Ed.) *Executive Summary Backgrounder (The Heritage Foundation)*, número 2362. p. 13.

³³⁹ Actualmente Servicio Bolivariano de Inteligencia (SEBIN).

³⁴⁰ Al respecto el artículo publicado en Fox News: *17 With Links to Hezbollah Arrested on Drug Trafficking Charges*”, (30 de abril de 2009). En: <http://www.foxnews.com/story/0,2933,518492,00.html> (julio, 2011).

³⁴¹ MACHADO, C. (2011). *Op. Cit.*

³⁴² *Ibidem.*

dijo en un comunicado que había incluido a Ghazi Nasr al-Din y Fawzi Kan'an bajo una orden ejecutiva que apunta a terroristas y a quienes proveen apoyo financiero o material al terrorismo". Y el medio que difundió esta información, prosigue con lo siguiente: "Es extremadamente preocupante ver cómo el Gobierno de Venezuela emplea y provee refugio a facilitadores y recolectores de fondos de Hezbollah"³⁴³.

En relación con el apoyo indicado a integrantes de grupos terroristas, Johann Peña, ex comisario de la DISIP, en una conversación que Salas publica en uno de sus libros, comenta: "Peña identificó al hombre de la foto como Mustafá Setmariam Nasar, asegurando que se trataba del cerebro de los atentados del 11-M, y que se encontraba oculto en Venezuela, protegido por Hugo Chávez"³⁴⁴, y en la siguiente página agrega:

Con voz firme, el ex comisario de la DISIP afirmaba tener parcialmente ubicado en esos mismos momentos el paradero de uno de los hombres de confianza de Bin Laden, y uno de los terroristas más buscados del mundo: "El está ahorita en el estado de Bolívar, bajo la protección de un ciudadano de alto cargo en Venezuela, el presidente de Alcázar... Carlos Lanza Rodríguez"³⁴⁵.

Fue la periodista Linda Robinson la "primera en revelar la presencia de Al Qaida en Venezuela, en el artículo de portada del número de octubre de 2003 de *US News & World*"³⁴⁶. En el mismo, Robinson incluía dos afirmaciones que fortalecen los anteriores argumentos. La primera "cómo en Isla Margarita existían campos de entrenamiento de Al Qaida, y para demostrar sus audaces afirmaciones, la revista incluía un mapa del país a doble página donde se señalaba la situación de dichos

³⁴³ LAWDER, D. *Tesoro EE.UU. apunta a venezolanos de ayudar a Hezbollah*" Reuters América Latina, 18 de junio de 2008. En: <http://lta.reuters.com/article/idLTAN1827966420080618> (julio, 2011). También en: <http://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Terrorist-Finance-Tracking/Pages/tftp.aspx> (febrero, 2012). La relación de todos los implicados en: <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/hp1036.aspx> (febrero, 2012).

³⁴⁴ SALAS, A. (2010). *Op. Cit.* p. 72.

³⁴⁵ *Ibidem.* p. 73.

³⁴⁶ *Ibidem.* p. 192.

campos”; la segunda de ellas decía: “Esta extensa red financiera de los terroristas se extiende a la Isla Margarita (Venezuela), Panamá y al Caribe”³⁴⁷.

En esa línea de apoyo a gobiernos que promueven, sustentan o impulsan el terrorismo, se puede circunscribir la invitación del presidente Chávez a su homólogo sudanés, Omar Al Bachir para que visitara Venezuela, al tiempo que le expresó su solidaridad y rechazo a la orden de captura y detención que emitió la Corte Penal Internacional en su contra por crímenes de guerra y de lesa humanidad en Darfur: “Yo hablé hoy con Al Bachir y le pregunté qué riesgos corre cuando viene por estos mundos. Le invité a Caracas pero le dije: ojalá no tengas ningún problema allá”. También calificó de “hipócrita la actitud del imperio” de los EE.UU. de cara al nuevo gobierno de Israel - que no reconoce a Palestina como un país- y se solidarizó con Hamás³⁴⁸.

Como colofón, una muy resumida conclusión de la interrelación entre ciertos países y grupos terroristas, formulada por Walser:

The mullahs are now part of a global anti American alliance,” concludes Michael Ledeen of the Foundation for Defense of Democracies, “that includes Syria, Russia, Eritrea, China, Cuba, Venezuela, Nicaragua, and Bolivia, along with terrorist organizations from Hezbollah, Hamas, and Islamic Jihad to the Colombian FARC³⁴⁹.

6.1 EL ESPACIO DE LA ALBA

No sólo en Venezuela se ha detectado la penetración de personas cercanas o directamente ligadas con grupos terroristas³⁵⁰. Algunos de los países adheridos a la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) han apoyado a Venezuela en relación con la facilitación de visas de ingreso o apoyo a determinados

³⁴⁷ *Ibidem*. p. 193.

³⁴⁸ Información en ABC: <http://www.abc.es/20090331/internacional-iberoamerica/chavez-invita-buscado-presidente-200903311915.html> (marzo, 2011).

³⁴⁹ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 15.

³⁵⁰ Listado en: <http://www.neoliberalismo.com/archivo-rojo.htm> (marzo, 2011).

sujetos. Es el caso documentado de tres ciudadanos libios: Fahti Ahmed Agnijiyoua, Gadmour Maylound Mofthahim e Ittaieb Jumaa Hussain, quienes ingresaron en Nicaragua y fueron recibidos por su presidente, Daniel Ortega, a pesar de no contar con el correspondiente visado de entrada, algo que fue soslayado por la intervención oportuna de la Directora General Consular de aquel país, quien informó a la Directora de Migración y Extranjería para que permitiera el acceso al país a los viajeros procedentes de un vuelo Caracas-Lima-Panamá³⁵¹. Algo similar parece ser que ocurrió en El Salvador, sin que haya una clara constancia del suceso y sí una gran sospecha y hasta un cierto grado de temor.

El primero de los hechos relatados no fue en absoluto aislado puesto que en fechas próximas a aquella, también ingresaron veintiún ciudadanos iraníes con el correspondiente visado³⁵². Además, “a comienzos de octubre de 2007, el gobierno de El Salvador activó un sistema de alerta en todas las fronteras debido a la presencia en Nicaragua de tres miembros de la Guardia Republicana de Irán, quienes se quedaron en ese país tras haber arribado en enero, acompañando al presidente iraní, Mahmoud Ahmadinejad...”³⁵³. La información anterior es constatada y, de otra forma, comentada por Fonseca: “Algunos creen que el personal destinado a Nicaragua ha estado intentando llegar a otros países de América Central mientras hay quienes insisten en que Nicaragua está permitiendo que Irán tenga una base en Managua en caso de que los Estados Unidos vayan a una guerra contra Irán”³⁵⁴.

³⁵¹ Diario La Prensa de Nicaragua (Octubre, 2007). La ruta que siguieron fue: 28 July 2007: Caracas (6:45pm)-Lima (9:35am), Flight (TA49). Lima (02:30pm)-Panama City(18:00pm), Flight (CM-488). Panama City (06:50pm)-Managua (19:30pm), Flight (CM-711).

³⁵² Noticia completa en: <http://istmocentroamericano.blogspot.com/2007/10/en-un-solo-dia-entran-nicaragua-sin.html> (marzo, 2011).

³⁵³ MACHADO, C. (2011). Diversos artículos periodísticos. En: <http://www.periodicotribuna.com.ar/autores/152-carlos-machado>

³⁵⁴ FONSECA, B. (2008). Relaciones en expansión: Irán y América Latina. *Florida International University*,

En sintonía con lo anterior, a mediados del mes de marzo de 2009, el presidente de Nicaragua, Daniel Ortega, hacía una propuesta de apertura de visas (no exigencia de la misma) a países africanos y otros de Medio Oriente, pretendiendo extender la validez de la misma en todo el espacio centroamericano. Lo que pudiera evaluarse a primera vista como de sensatez política, liberalización burocrática y de potenciación económico-comercial y hasta turística, cierra el círculo con las consideraciones anteriores y quizá el verdadero motivo, pudo ser la apertura de un corredor “seguro”, desde la perspectiva de control aduanero, a individuos como los admitidos en Nicaragua procedentes de Venezuela. El terrorismo, entre otros actores, dispondría de un amplio espacio de actuación, libre de persecución y bajo el control de los servicios de inteligencia nicaragüenses-venezolanos. Parte de toda esta estrategia fue achacada al secretario privado del presidente nicaragüense Mohamed Lashtar³⁵⁵ quien estuvo, según la misma fuente de prensa indicada, al tanto de la labor que se hacía en las dependencias de migración. Esta relación indirecta con Libia se estrechó con manifestaciones públicas en apoyo al régimen del extinto coronel Gadafi:

Como era de esperar, Venezuela, Cuba y Nicaragua dieron su apoyo al coronel Gadafi. Incluso se especuló con Caracas como destino de una posible fuga de dictador libio. Debe recordarse que los presidentes Daniel Ortega, Hugo Chávez, Fidel Castro y Evo

<http://webarticulista.net.free.fr/Bfonseca%20IranAmerica%20Latina.pdf>. p. 5. Citando a San Antonio Express News – Iran plans dry canal across Nicaragua to access pacific Ocean.
<http://www.topix.com/forum/world/iran/TKN25CHIP83N9GC16> (marzo, 2011).

³⁵⁵ El presidente Daniel Ortega Saavedra nombró a Mohamed Mohamed Lashtar, como su Secretario Privado, según el Acuerdo Presidencial 13-2007, publicado en La Gaceta número siete del 10 de enero de 2007.

Información publicada en prensa indica que el secretario es sobrino del líder libio Muammar el Gadafi y, en palabras de Trivelli (ex embajador de Estados Unidos en Nicaragua), forma parte de la red personal de inteligencia de Gadafi. Ver noticia en: <http://www.eluniversal.com/2011/04/25/sobrino-de-gadafi-es-secretario-privado-de-ortega.shtml> o en: <http://m.economista.net/2011/04/25/wikileaks-sobrino-de-gadafi-es-secretario-privado-de-daniel-ortega/>, entre otros. (abril, 2011).

Morales fueron receptores del Premio Internacional Míañar Gadafi a los Derechos Humanos (dotado con 250.000 dólares) en años recientes³⁵⁶.

Acciones diversas de apoyo al terrorismo y a terroristas, no son ajenas en ciertos países entre los que Nicaragua figura. La reciente publicación por parte de un periódico español³⁵⁷ (difundida también en otros países), hace referencia a la actuación durante el primer gobierno sandinista de Daniel Ortega en relación con la acogida de personas acusadas de terrorismo en España e incluso del reconocimiento de la nacionalidad nicaragüense como una medida de protección.

6.2 EL TEMA NUCLEAR

Otro de los aspectos a considerar en estas reflexiones se refiere al tema de la energía nuclear y al apoyo de Irán a países de la órbita de la ALBA para la construcción de centrales nucleares puesto que no son pocos los analistas que consideran que el fin último del presidente venezolano no es otro que “la consolidación de un nuevo bloque regional de poder”³⁵⁸. En relación con ello, Merlos agrega lo siguiente:

Especialmente visible ha sido la colaboración y la sintonía en el marco de la Organización de las Naciones Unidas. Cuando se ha votado la necesidad de presionar a Irán para el abandono de su programa nuclear con fines militares, Venezuela, en la línea estratégica de Cuba o Siria, se ha manifestado sistemáticamente en contra³⁵⁹.

Una de las hipótesis más peligrosas para la región es que Irán pueda estar apoyando al desarrollo de energía nuclear con fines no necesariamente pacíficos. La ayuda iraní no sólo ha servido para promover la industria de extracción y refinado de petróleo, sino que

³⁵⁶ SCHVINDLERMAN, J. (2011). Palestina e Irán en América Latina. *La ilustración liberal*. Revista española y americana. Número 50, invierno 2011. p. 15.

³⁵⁷ Diario El País. En: http://www.elpais.com/articulo/reportajes/Historia/triangulo/secreto/ETA/Cesid/Nicaragua/elpepusocdmg/20120122elpdmgrep_2/Tes (febrero, 2012).

³⁵⁸ COLMENARES, L. E. (2009). Las relaciones entre la Federación Rusa y Venezuela: Implicancias para la seguridad subregional. *Conferencia Subregional de Cartagena de Indias -Colombia- (Centro de Estudios Hemisféricos de la Defensa)*. Washington. p. 4. Citando a Dieterich.

³⁵⁹ GARCÍA MERLO, A. (2009). *Op. Cit.* p. 52.

en algún momento se ha derivado hacia la energía nuclear. La línea área CONVIASA, limitada prácticamente a vuelos internos, opera una ruta de ida: Caracas-Damasco-Teherán todos los sábados y regreso los martes, sin posibilidad, como el resto de oferta, de acceso a través de la página web de la compañía aérea³⁶⁰, aunque sí por otras agencias de viaje. Ciertos investigadores han llegado a plantear, incluso, el establecimiento de otras rutas similares:

Not coincidentally, rumor also has it that the now-infamous Tehran-Caracas air route operated jointly by Conviasa, Venezuela's national airline, and Iran's state airline, Iran Air, could be extended to Santa Cruz in the near future a sure sign of Iranian interest in the area³⁶¹.

Algunos estudiosos del tema se han cuestionado seriamente el papel de estos vuelos ya que el transporte de viajeros no parece ser lo más usual: “un vuelo que tiene capacidad para más de 300 personas pero que generalmente no llega a transportar 100....., sin embargo la incógnita radica en que esos vuelos se realizan despoblados de pasaje pero en cambio con gran cantidad de carga”³⁶². En esta misma línea, Karmon añade:

Venezuela already has become Iran's gateway for travel to the region. There is now a weekly flight between Caracas and Tehran, with a stopover in Damascus, operated by the Venezuelan state-controlled airline Conviasa and Iran's national carrier, Iran Air. Flights are packed with government officials and government-friendly business people. Venezuela's state airline bought an Airbus jet especially for the route³⁶³.

Y el Country Report on Terrorism precisa: “President Chávez continued to strengthen Venezuela's relationship with state sponsor of terrorism Iran. Iran and Venezuela continued weekly Iran Airlines flights connecting Tehran and Damascus with Caracas”

³⁶⁴. Relaciones de cooperación extendidas a otras áreas tal y como recoge el mismo

³⁶⁰ Opera conjuntamente con Irán Air. Comprobado cuando se afirma en noviembre 2012.

³⁶¹ En: http://www.afpc.org/publication_listings/viewArticle/1535 (septiembre, 2012).

³⁶² MACHADO, C. (2011). *Op. Cit.*

³⁶³ KARMON, E. (2009). *Op. Cit.* p. 3.

³⁶⁴ US, G. (2009). *Op. Cit.* p. 189.

informe en 2011: “Venezuela maintained its economic, financial, and diplomatic cooperation with Iran as well as limited military related agreements”³⁶⁵.

Por su parte Walser, cita al Departamento de Estado norteamericano y concretamente a la oficina coordinadora de contraterrorismo, y subraya al respeto:

Iran and Venezuela, for example, operate regular flights connecting Caracas with Tehran via Damascus. These flights are restricted to state-authorized travellers and reportedly lack commercial viability. The U.S. State Department and independent observers reports that “passengers on these flights were reportedly subject to only cursory immigration and customs controls at Simon Bolivar International Airport in Caracas”³⁶⁶.

Es decir, se abre una vía segura y discreta de tránsito de personas y materiales, sin fiscalización pública. “En relación con los supuestos traslados de carga que se realizan con cada viaje de avión, la sospecha de las fuentes radica en que Venezuela está produciendo uranio, aunque Chávez lo niegue, y que ese uranio sería despachado a Irán”³⁶⁷. El segundo punto de interés es la posibilidad de presencia de armas nucleares en América Latina y la asociación que pudiera existir entre estos dos países y la Federación de Rusia. Es preciso recordar que la ayuda para fomento de energía nuclear con fines pacíficos, fue reconocida por el presidente Ortega, quien hizo público el apoyo de su gobierno a Irán³⁶⁸. Respecto de alianzas con otros países, Colmenares comenta:

Uno de los elementos más preocupantes de la alianza estratégica entre la Federación rusa y Venezuela, viene dado por la posibilidad de la utilización del territorio venezolano por parte de estos últimos para el estacionamiento de sus navíos de guerra y aviones, conociendo que los mismos cuentan con la posibilidad de utilizar armamentos nucleares³⁶⁹.

Idea que también resalta Walser:

³⁶⁵ US, G. (2011). *Op. Cit.* p. 169.

³⁶⁶ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 13.

³⁶⁷ MACHADO, C. (2011). *Op. Cit.*

³⁶⁸ Noticia completa en: <http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/12754> (marzo, 2011).

³⁶⁹ COLMENARES, L. E. (2009). *Op. Cit.* p. 5.

On September 24, 2009, for example, Venezuela's Minister of Industries and Mines Rodolfo Sanz confirmed that Iran was assisting Venezuela's efforts to map and analyze potential uranium deposits. Within hours, Caracas denied the statement. Chávez turned defensive, joked about working with Iran to develop "an atomic bicycle," and claimed Venezuela has no intention of seeking the acquisition of a nuclear weapon.

Venezuela has initiated the first stages of a nuclear program and signed a nuclear cooperation agreement with Russia, and has presumably begun cooperating with Iran on nuclear matters. Chávez claims oil-rich Venezuela needs a peaceful nuclear program but harbors no intention of pursuing a nuclear weapons program³⁷⁰.

Otros informes³⁷¹ explican, incluso con cierto detalle, algunos de los procedimientos que se realizan en esos vuelos:

En publicaciones no reservadas se informó en el pasado, que en esos vuelos se aplican procedimientos fuera de lo común y no habituales en los vuelos comerciales. Entre otras cosas, se ha señalado que algunos de los pasajeros que llegan a Caracas procedentes de Teherán son separados del resto para ingresar en el país por separado, sin pasar por el procedimiento de rutina que se aplica a los otros pasajeros. Además, ha trascendido que los pasajeros comunes en estos vuelos son sometidos a inspecciones particularmente estrictas por parte de los gobiernos de Irán y de Venezuela, así como a controles excepcionales de los pasaportes y otros documentos que estos pasajeros llevan consigo.

El tema nuclear³⁷² es, sin duda, el hipotéticamente más peligroso y podría tener una directa incidencia no sólo en la temática del terrorismo global que se viene analizando, sino también en la actual desnuclearización de la región por el impacto y la trascendencia que tendría adoptar una postura divergente con la política hasta ahora observada al respecto y que quedó mucho tiempo atrás recogida y fijada por el Tratado de Tlatelolco³⁷³.

³⁷⁰ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 14.

³⁷¹ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 18.

³⁷² Se sugiere la lectura del artículo de BRADEN, E. (abril, 2010). *Understanding the threat of nuclear terrorism*. CBSA. En: <http://www.csbaonline.org/search/?x=0&y=0&q=Understanding+the+threat+of+nuclear+terrorism%2C+de+Eva+Braden+Montgomery.+> (junio, 2011).

³⁷³ Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares en América Latina. Firmado el 4 de febrero de 1967, ciudad de Tlatelolco, México.

6.3 FARC, INDIGENISMO Y TERRORISMO

Mientras la Unión Europea y los Estados Unidos de América -entre otros- contemplan a las FARC como grupo terrorista con las implicaciones internacionales que ello conlleva, los gobiernos latinoamericanos, con contadas excepciones, no han terminado de definir su relación con aquellas. Cuando se produjo el ataque colombiano en territorio ecuatoriano a un campamento de las FARC, la declaración de la XX Cumbre del grupo de Río, dejó clara la postura “políticamente correcta” de los países signatarios, al denunciar la inviolabilidad de la soberanía territorial y la voluntad de promover una convivencia pacífica. En ninguna parte aparece una condena o, sencillamente, una referencia al grupo. Dicho de forma abreviada, los países de la zona parecieran ser más proclives a obviar la responsabilidad de enfrentar directa y contundente el problema en beneficio a reducir el nivel de conflictividad y evitar cualquier tipo de crisis, sin llegar muy bien a dimensionar que el silencio (o la falta de claridad) ofrece un importante espacio y tiempo que permite que esos y otros grupos se puedan organizar/reorganizar o desarrollar en otros lugares. La posibilidad de diseñar una estrategia preventiva y la responsabilidad de adoptar posturas claras frente a grupos criminales, se sustituyen por el silencio -en ocasiones puede pensarse que cómplice- con la esperanza de no ser en el futuro afectado por actuaciones violentas, algo que se ha demostrado en otros países escasamente inútil. Se corre el riesgo de que los grupos terroristas locales, al igual que sucede en otros lugares, puedan servir en algún momento de soporte a aquellos otros que se están configurando en la región o que desde el exterior desean contar con una determinada infraestructura. La relación venezolana con las FARC, comentada y analizada en varios medios, es también relatada por Salas:

Aunque lo que realmente me dejó atónito fue descubrir, en Venezuela, que las FARC-EP poseían una revista oficial de la que jamás había oído hablar en Europa. *Resistencia*

es una publicación irregular, aunque con vocación mensual, de entre 34 y 38 páginas, con manufactura profesional, buen papel couché y cuatro páginas en color, en las que se describe el conflicto colombiano desde el punto de la guerrilla³⁷⁴.

Pocos informes, como el Country Report on Terrorism, aportan datos precisos de la relación entre Venezuela y las FARC colombianas. En la edición de 2009 se puede leer:

It remained unclear to what extent the Venezuelan government provided support to Colombian groups such as the Revolutionary Armed Forces of Colombia (FARC) and the National Liberation Army (ELN). The FARC and ELN reportedly regularly crossed into Venezuelan territory to rest and regroup as well as to extort protection money and kidnap Venezuelans to finance their operations. Colombia on various occasions has accused the Venezuelan Government of harboring and aiding top FARC leaders in Venezuelan territory.

Some weapons and ammunition from official Venezuelan stocks and facilities have turned up in the hands of these groups. In July, Colombia announced that it had recovered five Swedish AT-4 anti-tank missiles from the FARC that were originally sold to Venezuela. Chavez called the Colombian report “a dirty lie.” When Sweden confirmed the 1988 sale of the weapons, Venezuela then claimed the weapons had been stolen by the FARC from a Venezuelan base in 1995. When local journalists showed 1995 news reports that said the rival ELN had carried out the attack, the government claimed the ELN had sold the weapons to their rivals.

In mid-December, local newspapers cited the report of the Ecuadorian “Transparency and Truth Commission on the Angostura Case” that claimed that FARC Secretariat member Iván Márquez has offices in Caracas, where he directs the agenda of the FARC-linked organization, the Continental Bolivarian Coordinator. Page | 190 On December 4, President Chavez promoted Hugo Barrios and Henry de Jesus Rangel Silva to the rank of Venezuelan Major General, a three-star equivalent. Both Carvajal and Rangel had been designated Drug Kingpins by the U.S. Department of the Treasury’s Office of Foreign Assets Control (OFAC) in 2008 for materially assisting the narcotics trafficking activities of the FARC. Carvajal remained in his position as head of the Directorate of Military Intelligence. Rangel Silva was named Commander of the Guayana Strategic Military Region in August.

³⁷⁴ SALAS, A. (2010). *Op. Cit.* p. 503.

There was some limited counterterrorism cooperation between Colombia and Venezuela, however. On April 23, Zulia State police arrested Yainer Esneider Acosta Peña, alleged to be the second in command of the FARC 45th Front. Local authorities transferred Acosta to the Colombian border where he was handed over to face charges of rebellion and terrorism³⁷⁵.

Y, más adelante, el mismo informe agrega:

External Aid: Venezuela provided some logistical, financial, and lethal aid to the FARC. Cuba provided some medical care, safe haven, and political consultation. The FARC often used the Colombia/Venezuela, Colombia/Panama, and Colombia/Ecuador border areas for incursions into Colombia and also used Venezuelan and Ecuadorian territory for safe haven, although the degree of government acquiescence was not always clear. In 2008, based on captured computer documents, the Colombian government accused the Venezuelan government of funding and providing weapons to the FARC³⁷⁶.

En la edición 2010 del mismo informe, se hace igualmente referencia tanto al general Carvajal, como a su homólogo Rangel (ambos venezolanos):

The Venezuelan government took no action against government and military officials linked to the FARC or ELN. General Hugo Armando Carvajal Barrios, who was designated by the United States in September 2008 for materially assisting the narcotics trafficking activities of the FARC, remained Director of the Military Intelligence Directorate. In November, President Chávez promoted another official also designated by the United States in 2008 for materially assisting the FARC, Henry Rangel Silva, Chief of the Armed Force's Strategic Operation Command, to the four-star equivalent General in Chief. The prosecutor general also awarded Rangel Silva with a Citizen's Merit Medal for his "service in defense of the interests of the country and the constitution"³⁷⁷.

Y continúa (p. 163):

In a July 22 special session of the OAS Permanent Council, the Colombian Permanent Representative presented purported evidence of FARC training camps in Venezuela and

³⁷⁵ US, G. (2009). *Op. Cit.* pp. 189-190.

³⁷⁶ *Ibidem*, pp. 282-283.

³⁷⁷ US, G. (2010). *Op. Cit.* p. 148.

proposed an international verification commission to investigate the presence of FARC and ELN members in Venezuela.

Como estrategia de consolidación y expansión, el movimiento terrorista ha tendido a apoyarse en comunidades indígenas o autóctonas. En declaraciones periodísticas³⁷⁸, el experto Ely Karmon se refiere al intento de ataque de la embajada de los Estados Unidos en Caracas por Teodoro Darnott³⁷⁹, un líder wayúu³⁸⁰, y de cómo “la penetración en las comunidades indígenas es uno de los métodos que utilizan Irán y Hezbolá”. Algo también destacado en otros medios bajo el título “Chávez ha invitado a misioneros chiitas de Irán para convertir a los guajiros y demás indígenas de la amazonia”³⁸¹. En relación con ello, nuevamente, el Country Report on Terrorism señala: “Self-proclaimed Islamic extremists José Miguel Rojas Espinoza and Teodoro Rafael Darnott remained in prison after being sentenced to 10 years each in 2008 for placing a pair of pipe bombs outside the American Embassy in 2006”³⁸².

Salas, por su parte, en una de sus publicaciones, dedica algunos apartados a Teodoro Darnott, su militancia, detención, prisión y posterior condena, además de detallar su

³⁷⁸ En: http://www.cambio.com.co/paiscambio/10preguntascambio/821/ARTICULO-WEB-NOTA_INTERIOR_CAMBIO-4899911.html (marzo, 2011).

³⁷⁹ Teodoro Darnott cuenta con algunas páginas en la web, donde da a conocer su forma de pensar. Ver: <http://caminosdeallah.blogspot.com/> (abril, 2011) y <http://teodoro-darnott.blogspot.com/> (abril, 2011).

³⁸⁰ Los *wayuù* como son un pueblo amerindio, aborigen nómada de la Península de la Guajira, sobre el mar Caribe, que habita territorios tanto de Colombia como de Venezuela, sin tener en cuenta las fronteras entre estos dos países sudamericanos, siendo la etnia indígena más numerosa en ambos estados. Wikipedia.

³⁸¹ En: <http://yahel.wordpress.com/2007/11/21/chavez-ha-invitado-a-%E2%80%9Cmisioneros%E2%80%9D-chiitas-de-iran-para-convertir-a-los-guajiros-y-demas-indigenas-de-la-amazonia/> (marzo, 2011).

En relación con lo anterior, Merlos (2009) nos dice: Células más o menos estructuradas de Hizbulá han buscado desarrollar una actividad pujante en Colombia, incrustadas entre los aproximadamente 8.000 miembros de la comunidad árabe en Maicao, la capital comercial de la península norteña de Guajira. En 1997 las fuerzas de seguridad cerraron una emisora de radio que difundía propaganda de la organización terrorista. Con el paso de los años, y tras reiteradas operaciones contraterroristas, la inteligencia de Bogotá ha probado que en esta región los islamistas aprovechan el tráfico de drogas y de tabaco para autofinanciarse y enviar fondos sobrantes al corazón de Oriente Medio (pp. 44-45).

³⁸² US, G. (2009). *Op. Cit.* p. 190.

biografía. Entre lo más significativo destacan dos interesantes comentarios que complementa lo hasta ahora dicho:

1. Después de ver aquel despliegue de símbolos libaneses y el retrato de Nasrallah asomando por encima de las cabezas de los manifestantes, nadie en su sano juicio dudaría que, como denunciaban críticos y opositores a Chávez, en Venezuela existían sin dudas células terroristas de Hizbullah, con el apoyo del gobierno chavista. Y yo conocía el nombre de su líder: el comandante Teodoro Darnott *Abdullah*.
2. Cuando retomé contacto con Darnott, en febrero de 2009, me encontré a un hombre radicalizado en su delirio místico. A pesar de no hablar ni una palabra de árabe, estudiaba el Corán, en español, con devoción. Incluso impartía algunas charlas a los compañeros de presidio que querían escucharle, intentando compartir su delirante proyecto de transformar Venezuela en una teocracia islámica³⁸³.

El objetivo central de la estrategia de acercamiento a comunidades indígenas, se focaliza en la posibilidad de contactar con personal autóctono para formar grupos de apoyo logístico o reclutar activistas tal y como Karmon indica, haciendo una similitud con lo ocurrido en Europa: “Es un método que es utilizado últimamente por Al Qaeda, que está reclutando franceses, británicos y también australianos que se convirtieron al islam para así penetrar más fácilmente a estos países. Eso puede llegar también a América Latina”³⁸⁴.

Es conocido cómo un importante número de terroristas de la FARC se refugian en Venezuela, lo que facilita implementar esa forma de captación tal cual se ha practicado en otros lugares:

No son pocas las asociaciones islamista, como los Hermanos Musulmanes, que hacen proselitismo mediante el desempeño de diversas funciones caritativas, educativas y

³⁸³ SALAS, A. (2010). *Op. Cit.* p. 610.

³⁸⁴ MACHADO, C. (2011). *Op. Cit.*

sanitarias en los barrios más desfavorecidos y en otras poblaciones desatendidas por sus correspondientes Estados³⁸⁵.

Por lo que se refiere a la zona denominada “Triple frontera” (o Tres fronteras), es preciso recordar que la mayoría de los analistas expertos en temas de terrorismo, la consideran como un lugar de atención primordial, puesto que en ella se han detectado actuaciones que evidencian actividades relacionadas con grupos terroristas. La detención en julio de 2010 en Paraguay de Moussa Ali Hamdam, vinculado con numerosos crímenes, entre ellos la financiación de actividades terroristas, es un indicio de cuando se expone³⁸⁶. Caamaño lo describe de la siguiente forma:

Otro foco importante de potencial actividad terrorista es Ciudad del Este en Paraguay, epicentro de la llamada “La Triple Frontera” entre Argentina, Brasil y Paraguay, debido a la importante presencia en ella de comunidades árabes fácilmente infiltrables por extremistas islámicos capaces de llevar a cabo acciones terroristas. El débil control estatal en esa zona facilita todo tipo de actividades ilícitas: tráfico de armas y droga, lavado de dinero, contrabando de todo tipo de bienes y productos, etc. Lo que si ya parece demostrado es el apoyo financiero que esas comunidades están prestando a organizaciones extremistas. En cualquier caso, nunca se ha podido demostrar la participación de elementos asentados en esta área con los ataques terroristas sobre intereses judíos en Buenos Aires en 1992 y 1994. Algunas detenciones de activistas islámicos vinculados al narcotráfico en Ecuador y Méjico, así como la presencia en Argentina de grupos radicales orientados a la predicación del Islam, apuntan también a América Latina como fuente de reclutamiento y financiación de actividades terroristas³⁸⁷.

Otros autores identifican lugares más precisamente y concretan detalles:

De acuerdo con los medios de comunicación locales, sólo en el Área de las Tres Fronteras (ATF)-Brasil, Argentina y Paraguay, las organizaciones antiterroristas han

³⁸⁵ DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. & JORDÁN J. (2007). *Op. Cit.* p. 17.

³⁸⁶ Noticia de prensa completa en:

<http://www.infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/es/features/saii/features/main/2010/06/17/feature-01> (marzo, 2011).

³⁸⁷ CAAMAÑO, L. (2010). Conflictos regionales y armamentismo en América Latina. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Madrid, España: Instituto Universitario General Gutierrez Mellado. p. 241.

descubierto más de 50 personas sospechosas de simpatizar con el extremismo y financiar el terrorismo islámico durante los últimos 10 años³⁸⁸.

A pesar de las distintas opiniones respecto al tema -algunas incluidas en el presente análisis- casi todos los expertos admiten que existen indicios (mas no pruebas) suficientes para afirmar que efectivamente se están produciendo una serie de acontecimientos en América Latina que incrementan el nivel de riesgo de que en poco tiempo pueda existir suficiente infraestructura que permita soportar acciones terroristas y, dentro de aquellas, alguna de corte yihadista. Ello es adecuado para el propósito de este estudio ya que permite establecer la base necesaria que haga posible analizar la actuación de la OEA y de alguno de sus órganos subordinados en relación con el tema del terrorismo en general y del global, en particular. Lo que se ha venido en denominar “chavismo” se ha interconectado con corrientes amenazantes provenientes de medios radicales. Walser lo refleja certeramente citando el trabajo “*Populismo, Islamism, and ‘Indigenismo’ Versus Democracy*” de The Hudson Institute:

Spanish conservative thinker Gustavo de Ariestegui worries about the growing philosophical connections between the radicalism of a Chávez and radical extremism of jihadists in the Middle East. He believes common ground can be found in a frustrated and misguided utopianism common to both and by an obsession with lost glory. *Chavistas* and terrorists, he argues, see themselves as “legitimate soldiers in a heroic battle within the context of an asymmetrical war of liberation. It is a theory that justifies any kind of violence, including terrorism, if it is used against the most powerful countries, the repressive forces of the West”³⁸⁹.

Merlos, por su parte, amplía lo anterior y establece la relación con la banda terrorista

ETA:

³⁸⁸ NOVAKOFF, R. (2008). Actividades terroristas en América Latina. *Air&Space Power Journal*, segundo trimestre. En: <http://www.airpower.maxwell.af.mil/apjinternational/apj-s/2008/2tri08/novakoff.htm>. p.1

³⁸⁹ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 16.

La *segunda línea*, de colaboración permanente, sustentada en unos potentes cimientos ideológicos, con grupos terroristas latinoamericanos en las áreas de financiación, falsificación de documentos, aprovisionamiento de armamento o entrenamiento para el manejo de explosivo³⁹⁰.

Y cierra el círculo con lo que agrega al final de su trabajo:

La acción conjunta FARC-ETA se valdrá de la cobertura exterior de gobiernos como los de Cuba o Venezuela, que seguirán ofreciendo su territorio como refugio para guerrilleros y terroristas “quemados”, y que seguirán prestando asesoramiento *político* y ayuda financiera y logística a espaldas de la comunidad internacional. Para el entrenamiento conjunto seguirán aprovechando regiones anexas a las fronteras de Colombia con escasa densidad de población, altas densidades de vegetación y débil presencia de la autoridad del Estado: territorios de Venezuela y Ecuador, fundamentalmente, y en menor medida de Perú, Panamá o incluso Brasil³⁹¹.

A modo de conclusión anticipada de lo relatado, se recogen las palabras de uno de los trabajos de George Chaya:

Como sea, en América Latina se debate durante los últimos 40 años -sin muchos avances- sobre grandes temas regionales tales como “liberación o dependencia”. Creo que si se incorpora en la misma forma el debate sobre la infiltración del terrorismo islamista en el continente, ello sería un importante avance. Sin un debate claro que dé lugar a la aplicación de políticas firmes en la materia, las cosas pueden ponerse mal puesto que se estará optando por el camino equivocado.

Sostengo que la implementación de políticas exitosas de contención y neutralización del fenómeno de infiltración en el continente latinoamericano es de imperiosa necesidad, pero a la vez, estas serán posibles si hay concientización en su clase política, sus funcionarios de seguridad gubernamentales y sus ciudadanos en general. Todo ello debe realizarse despojados de cuestiones ideológicas que hacen perder el foco de la problemática³⁹².

³⁹⁰ MERLOS, A. (2008). *Op. Cit.* p. 2.

³⁹¹ *Ibidem*, p. 10.

³⁹² CHAYA, G. (2010). *Op. Cit.*

7. TERRORISMO ISLÁMICO EN AMÉRICA LATINA

La población árabe/musulmana es significativa en América Latina³⁹³ y “particularmente percibida por Jezbolá como un terreno fértil para un intensa actividad delictiva”³⁹⁴.

Las dos mayores comunidades musulmanas/árabes del continente se encuentran en el Brasil y en Argentina: en el Brasil residen aproximadamente un millón y medio de musulmanes, entre ellos unos 10.000 brasileños que se han islamizado (esto significa menos del 1% de la población) y en Argentina hay unos 700,000 musulmanes (cerca del 2% de la población, en su mayoría descendientes de inmigrantes de Siria y el Líbano. Hay otras concentraciones significativas de población musulmana en Chile, Paraguay, Perú, Venezuela, México y las Antillas³⁹⁵.

La afirmación anterior es interpretada -en el mismo informe- como “una base propicia para el establecimiento de infraestructuras dedicadas a la subversión, el terrorismo y frecuentes actividades delictivas”. La concluyente aseveración puede tomarse como punto de partida para promover una interpretación más amplia y justificar argumentos que deben ser tenidos en cuenta, al menos, en la elaboración de posibles escenarios.

El Country Reports on Terrorism explica lo anterior de la siguiente forma:

There were no known operational cells of either al-Qa'ida or Hizballah in the hemisphere, although ideological sympathizers in South America and the Caribbean continued to provide financial and ideological support to those and other terrorist groups in the Middle East and South Asia. The Tri-Border area of Argentina, Brazil, and Paraguay continued to be an important regional nexus of arms, narcotics, and human smuggling, counterfeiting, pirated goods, and money laundering all potential funding sources for terrorist organizations³⁹⁶.

³⁹³ Un interesante informe, prontamente elaborado (mayo, 2002) evidencia desde entonces cuanto aquí se expone. Se recomienda la lectura de *A global overview of narcotics-funded terrorist and other extremist groups*. The library of Congress.

³⁹⁴ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 33.

³⁹⁵ *Ibidem.* p. 13.

³⁹⁶ US, G. (2011). *Op. Cit.* p. 149.

No solamente en Venezuela, Nicaragua y en otros países ya mencionados se ha detectado presencia terrorista³⁹⁷. También el Caribe ha sido un espacio geopolítico donde el terrorismo yihadista ha hecho presencia. En Antillas holandesas (Curacao) se arrestaron a 17 personas en 2009 por su “participación en una red de narcotráfico que operaba en cooperación con Hezbolá”³⁹⁸. En Trinidad y Tobago la organización más conocida es Jamaat Al-Muslimeen (JAM)³⁹⁹ cuyos miembros protagonizaron un intento de golpe de estado contra el gobierno electo de dicho país en 1990. Ocuparon algunos edificios públicos (Congreso y televisión) y mantuvieron rehenes por unos seis días. Su líder Yasin Abu Bark fue acusado de traición y asesinato, al igual que otros participantes, aunque fueron puestos en libertad al ser favorecidos por un indulto presidencial. Algunas investigaciones han vinculado a la organización con conexiones con Hamas: “En el 2004, la página web de JAM tenía vínculos que llevaban a una página web de Hamás. La página web tenía otros vínculos a páginas web y retórica de yihadistas”⁴⁰⁰, al igual que también le han cuestionado ciertos lazos con Afganistán en lo que respecta al tráfico de droga vía Trinidad y Tobago. Algunos de sus miembros han confesado tener relaciones con secuestros, asesinatos y otras actividades delictivas. Recientemente Kareem Ibrahim, junto con su socio (co-conspirador) Abdul Kadir (ciudadano de Guyana), fue condenado a cadena perpetua en Estados Unidos por acciones de terrorismo en el aeropuerto John F. Kennedy en 2007⁴⁰¹. Otro informe⁴⁰² agrega que:

³⁹⁷ Un interesante estudio es el realizado por Curtis C. Connell: *Understanding Islam and its impact on Latin America* (2004). En: <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA425868> (julio, 2012) donde aborda no sólo la difusión del islamismo radical sino también el análisis de algunos casos de terrorismo en diferentes lugares de América Latina.

³⁹⁸ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 38.

³⁹⁹ Con página web en: <http://www.aljamaat.org/>

⁴⁰⁰ NOVAROFF, R. (2008). *Op. Cit.* p. 2

⁴⁰¹ Ver noticia de prensa en Daily news: <http://www.nydailynews.com/new-york/jfk-airport-terror-bomb-imam-sentenced-life-prison-article-1.1006045> (junio, 2012).

⁴⁰² Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 19.

Según la fiscalía General de Estados Unidos, los integrantes del grupo estaban en contacto con personalidades iraníes, entre ellos Mohsen Rabbani⁴⁰³. Tres de los militantes fueron arrestados en Trinidad en junio de 2007; uno de ellos, Abd El-Kader, que debía establecer el contacto con los iraníes, fue arrestado en el avión que debía partir con destino a Venezuela, desde donde tenía planeando proseguir su viaje a Irán⁴⁰⁴.

En mayo de 2006 dos ciudadanos de Trinidad y Tobago, detenidos y encarcelados en Canadá por participar en actos terroristas, fueron deportados a aquel país. Se trató de Barry Adams, alias Tyrone Cole y Wali Muhammad, alias Robert Johnson que se pensaban eran miembros de Jammāt al Fuqra, un grupo terrorista con base en Pakistán⁴⁰⁵.

Otro punto de atención en relación con el terrorismo global es Jamaica. Algunos informes de WikiLeaks revelaron como el jeque Addullah el-Faisal (conocido como al-Jamaikkee -el de Jamaica-) fomentaba los sentimientos islamistas extremos y el desarrollo de las células terroristas en la isla del Caribe. El jeque fue deportado desde Reino Unido donde se le declaró culpable y condenó por incitación a la violencia racial. Fue la “primera persona en más de un siglo condenada bajo la ley británica de 1861 de ofensas contra la persona”⁴⁰⁶. Coincidentemente, Germaine Lindsay Maurice (conocido como Abdullah Shaheed Jamal), uno de los autores del atentado con bombas contra trenes del metro de Londres en 2005, también había nacido en Jamaica y se le supone influencia de el-Faisal.

Brasil es otro de los países con presencia de terroristas relacionados con el terrorismo global. “Una revista brasileña admite que Khalid Shaikh Mohammad (KSM), el cerebro

⁴⁰³ Hojjat al-Eslam Mohsen Rabbani, es un clérigo chiita que llegó a la República Argentina en 1983. Pasó a prestar sus servicios en la embajada iraní en Buenos Aires y allí desempeñó un papel clave en los preparativos logísticos y de inteligencia para el atentado a la MAIA de 1994.

⁴⁰⁴ El informe pone de ejemplo lo citado, ejemplificando las “particularidades” de la línea aérea CONVIASA y cómo estos vuelos forman parte de actividades terroristas “con fines operativos”.

⁴⁰⁵ Noticia en The Trinidad Guardian, en: <http://legacy.guardian.co.tt/archives/2006-04-08/news1.html> (junio, 2012)

⁴⁰⁶ NOVAROFF, R. (2008). *Op. Cit.* p. 8.

de ataque del 11 de septiembre y operativo de Osama bin Laden pasó casi 20 días en Brasil en 1995...»⁴⁰⁷. En 1996 la policía capturó a Marwan al Safadi, acusado de participar en el primer ataque al World Trade Center en febrero de 1993, posteriormente sentenciado a prisión y luego extraditado a Canadá, donde fue nuevamente condenado a nueve años por tráfico de estupefacientes, aunque logró escapar por tres veces (la última definitivamente) de su reclusorio⁴⁰⁸.

De nuevo en Brasil, “una célula Al-Gama’á al-Islamiy ya había estado operando en Foz de Iguazú desde 1995. Mohammed Ali Hassan Mokhles había salido de Egipto en 1993 y establecido residencia en Foz de Iguazú”⁴⁰⁹. Más tarde, en 1999, fue arrestado en Uruguay y extraditado a Egipto, donde se le vinculó con un ataque terrorista que dejó sesenta y dos muertos (en su mayoría turistas) en Luxor, en 1997.

En abril de 2011, la revista brasileña *Veja* informó que unas veinte personas afiliadas a Al-Qaeda, Hezbolla y Hamás estaban escondidas en Brasil y que Al-Qaeda contaba con planes operativos de ataque en dicho país⁴¹⁰:

Veja indicó que en la zona de la Triple Frontera (Argentina, Brasil y Paraguay) hay células activas de Hezbolá y Hamás que procuran pasaportes falsos de Brasil, México, Portugal y España a militantes arribados del Oriente Medio. La nota consignó que dos brasileños convertidos al islam, Alan Cheidde y Anuar Pechliye, fueron entrenados en Afganistán y retornados al Brasil para colaborar en la falsificación de pasaportes. La policía federal arrestó en 2005 a una veintena de extremistas en Foz do Iguacu con más de 1.200 pasaportes falsos. Esta banda, liderada por el libanés Jaim Baalbaki y el jordano Sael Basir Yahya Najib Atari, también había arreglado casamientos de

⁴⁰⁷ *Ibidem* p. 3.

⁴⁰⁸ Información más en detalle de este caso y de otros relacionados con la Triple Frontera en The Library of Congress (2003). Terrorist and organized crime groups in the tri-border area (TBA) of South America. En: http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/TerrOrgCrime_TBA.pdf

⁴⁰⁹ Novaroff, R. (2008). *Op. Cit.* p. 4.

⁴¹⁰ En: <http://www.jpost.com/International/Article.aspx?id=214912> (septiembre, 2012).
- <http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/acordem-senhores-congressistas-ja-o-governo-nao-da-bola-terrorista-alicia-homens-pobres-do-interior-do-brasil-para-fazer-%E2%80%9Ccurso-de-religiao%E2%80%9D-no-ira/> (octubre, 2012).

terroristas árabes con madres solteras brasileñas -cuyos hijos reconocían-, con lo que aquellos obtenían la residencia y evitaban la extradición.

La revista denunció los viajes frecuentes a Brasil, del iraní Mohsen Rabbani, exconsejero cultural de la embajada iraní en Buenos Aires, sobre quien pesa una notificación roja de Interpol por su participación en el atentado contra la AMIA en 1994, en el que murieron 85 personas⁴¹¹.

En junio 2010, fue detenido en Ciudad del Este (Paraguay) -la región de la triple frontera- el libanés-estadounidense Moussa Ali Hamdan, a solicitud del gobierno de los Estados Unidos, por ser una de las cuatro personas acusadas por las autoridades federales de aquel país de estar bajo sospecha de brindar apoyo material a Hezbolá⁴¹².

En 1992, en Quito (Ecuador), fueron arrestados por la Interpol siete miembros del Yihad islámico que supuestamente planeaban ataques contra el embajador de Israel en Bogotá (Colombia). Otras actuaciones contenidas en diversos informes son dignas de mención porque igualmente evidencia el amplio espacio en el que se desenvuelve el terrorismo:

Since then, several additional planned acts of Islamic fundamentalist terrorism have been thwarted. For example, the arrest in 1998 of a senior Abu Nidal Organization (ANO) leader in Lima, Peru, thwarted a reported plan to blow up the Israeli Embassy and a synagogue there. According to O Globo's U.S. sources, al Qaeda supposedly planned an attack against the U.S. Embassy in Montevideo, Uruguay, in April 2001, at the same time as a planned attack against the U.S. Embassy in Quito, Ecuador. The discovery of the plot (and the consequent reinforcement of security) thwarted the attacks. Following the September 11, 2001, attacks, U.S. Central Intelligence Agency (CIA) and Federal Bureau of Investigation (FBI) agents reportedly traveled to Uruguay to investigate possible links with the bin Laden network⁴¹³.

⁴¹¹ SCHVINDLERMAN, J. (2011). *Op. Cit.* pp. 16-17.

⁴¹² En: <http://www.thedailybeast.com/newsweek/blogs/declassified/2010/06/16/american-allegedly-involved-in-hizbullah-smuggling-plot-arrested-in-paraguay.html> (septiembre, 2012).

⁴¹³ The Library of Congress (2002). A global overview of narcotics-funder terrorist and other extremist groups. En http://www.loc.gov/rr/frd/pdf-files/NarcsFundedTerrs_Extrems.pdf . p. 13.

Determinados acercamientos de autoridades ecuatorianas con autoridades iraníes, han sido interpretados por algunos analistas como próximas a la órbita de colaboración con Irán que, como se ha evidenciado, promueve, sustenta o alienta al terrorismo. En concreto hay dos hechos ocurridos en mayo y septiembre de 2011. En el primero, el embajador del gobierno de Ecuador en Irán manifestó que “la prioridad de la política exterior del gobierno de Ecuador es la fraternidad y la unidad con los países amigos como la República Islámica de Irán...”⁴¹⁴. En la segunda, unas declaraciones similares realizadas por el primer viceministro iraní, Mohammad Reza Rahimi, en su viaje a Quito⁴¹⁵,

Además de cuanto ya se ha dicho en relación a cómo Cuba apoya el régimen iraní y las estrechas relaciones con Venezuela, el periódico *Corriere Della Sera*, recogía en la edición del 31 de agosto de 2011 cómo tres terroristas de Hezbolá, respaldados por Irán, habían dejado México para establecer una base permanente en Cuba, además de contar con un presupuesto inicial de medio millón de dólares y el apoyo de otros veintitrés terroristas. La tarea, según el rotativo, era proporcionar apoyo logístico para realizar ataques de células de Hezbolá en Venezuela, Paraguay y México⁴¹⁶.

De otro lado, en Colombia, fue arrestado en octubre de 1998 Mohamed Abed Abdel Aal, uno de los integrantes de Al-Gama'a al-Islamiyya, también buscado por las matanzas de Luxor en Egipto y, al parecer, coautor del atentado en que terroristas

⁴¹⁴ En: <http://english.farsnews.com/newstext.php?nn=9002315002> (septiembre, 2012).

⁴¹⁵ Ambas incluidas en la presentación gráfica (y comentada) sobre *La creciente influencia de Irán en América Latina*. En: <http://www.theisraelproject.org/site/apps/nlnet/content3.aspx?c=ewJXKcOUJIIaG&b=7718199&ct=11298777#.UEZ-raTxn3A> (septiembre, 2012).

⁴¹⁶ En: http://archiviostorico.corriere.it/2011/agosto/31/Hezbollah_sbarca_Cuba_Prepara_nuove_co_9_11083102_0.shtml (septiembre, 2012)

asesinaron a veinte turistas griegos en El Cairo en abril de 1996. El informe de la Library of Congress lo describe de la siguiente forma:

Colombian Police arrested Mohamed Abed Abdel Aal on October 19, 1998, two days after he arrived in Bogotá by bus from Quito. He was subsequently deported to Ecuador. On arriving at Quito's Mariscal Airport, he was reportedly accompanied by three men who escorted him, without handcuffs, to an unidentified car, which left for an undisclosed location.¹⁰⁴ Abel Aal then mysteriously "disappeared." He was later reportedly turned over to Egyptian authorities. It was not the first instance of Islamic Jihad terrorist activities in Colombia. In 1992 Interpol agents arrested seven alleged members of the Islamic Jihad in Quito, Ecuador. The agents claimed that they planned attacks on the Israeli ambassador in Bogotá, Colombia⁴¹⁷.

El diario kuwaití Assiyasa recogía las declaraciones de un ex guerrillero de la Guardia Revolucionaria iraní en las que se decía que algunos de sus integrantes entrenaron en el manejo de explosivos y en la realización de secuestros y emboscadas -en un área no determinada de Colombia, pero cercana con la frontera con Venezuela- a ciudadanos de Kuwait, Bahrein, y Arabia Saudita. Los instructores, prosigue, parecieran tener órdenes de atentar contra ciertas embajadas en América Latina si Irán era atacado⁴¹⁸.

Los acercamientos del gobierno boliviano al iraní, también han levantado sospechas y el correspondiente análisis publicado en diferentes medios. Diversas visitas y declaraciones sobre cooperación bilateral como la realizada por el presidente de la Cámara de Diputados, Héctor Arce, junto con una delegación de asambleístas, a Teherán (marzo, 2011), generaron preocupación en ciertos sectores⁴¹⁹ que interpretan estos acercamientos como próximos al establecimiento de relaciones comerciales que

⁴¹⁷ *Ibidem*. p. 42

⁴¹⁸ *La creciente influencia de Irán en América Latina*. En: <http://www.theisraelproject.org/site/apps/nlnet/content3.aspx?c=ewJXKcOUJIIaG&b=7718199&ct=11298777#.UEZ-raTxn3A> (septiembre, 2012).

⁴¹⁹ En: <http://www.paginasiete.bo/2011-03-02/Nacional/Destacados/34Nac00202.aspx> (septiembre, 2012).

pudieran permitir la llegada al continente de personas involucradas con el terrorismo islámico.

En junio 2011, fue invitado a Bolivia el ministro iraní de relaciones exteriores, Ahmad Vahidi, y recibido por el propio Evo Morales, sin advertir que Vahidi cuenta con una orden de aprehensión (solicitada por INTERPOL) por su participación en los ataques terroristas de la AMIA (1994). Ante la solicitud de arresto, las autoridades bolivianas invitaron a abandonar el país al ministro iraní⁴²⁰.

En el mismo mes de junio, la diputada boliviana Jessica Echeverría denunció que “tanto en Venezuela como en Bolivia se están tejiendo milicias civiles a cargo de los iraníes para que ellos las dirijan”⁴²¹. No menos importante es el comentario que recoge Berman: “Latin American officials now estimate that between 50 and 300 ‘trainers’ from Iran’s feared clerical army, the Revolutionary Guards, are present in Bolivia with at least some said to be providing indoctrination at the facility”⁴²².

México pareciera haber ocupado un destacado puesto mediático en los últimos meses, aunque desde hace años se estudia el impacto del terrorismo islámico en ese país⁴²³. Un importante aviso fueron las declaraciones del entonces director general del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) de México: “Tampoco podemos descartar el riesgo que representaría una eventual presencia del terrorismo islámico en nuestro territorio” (septiembre, 2011)⁴²⁴. Más tarde, en octubre del mismo año, se evidenció un

⁴²⁰ En: http://articles.cnn.com/2011-07-02/world/bolivia.presidential.apology_1_ahmad-vahidi-jewish-community-bolivian-president-evo-morales?_s=PM:WORLD (septiembre, 2012).

⁴²¹ En: http://www.eldia.com.bo/index.php?cat=1pla=3id_articulo=58523&pla=3&id_articulo=65323 (septiembre, 2012).

⁴²² En: http://www.afpc.org/publication_listings/viewArticle/1535 (septiembre, 2012).

⁴²³ A modo de ejemplo es interesante el análisis periodísticos en The Washington Times publicado en 2009. Hezbolá utiliza rutas de la droga mexicanos en EE. UU. En: <http://www.washingtontimes.com/news/2009/mar/27/hezbollah-uses-mexican-drug-routes-into-us/> (julio, 2012)

⁴²⁴ Entrevista en el Siglo de Durango. En: <http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/327982.riesgo-de-terrorismo-islamico-en-mexico.html> (julio, 2012).

frustrado ataque que el grupo islámico somalí Al-Shabaab⁴²⁵ planificó contra la embajada de Estados Unidos en México⁴²⁶, aunque no era la primera vez que se frustraban este tipo de actuaciones. Con anterioridad, (junio, 2010), el periódico kuwaití Al-Seyassah había informado de cómo las autoridades mexicanas impidieron el establecimiento de una red terrorista en el país. Incluso aludía a cómo ciudadanos mexicanos con vínculos libaneses eran utilizados para atacar objetivos israelíes y del mundo occidental⁴²⁷.

En otro momento, el gobernador de Texas, Rick Perry, y el ex mandatario de Massachusetts, Mitt Romney, manifestaron en un debate que “el grupo islámico Hezbolá y el grupo islámico palestino Hamas opera activamente en México” (sic)⁴²⁸. Todo ello se contradice con una serie de cables (Wikileaks) de 2010 en los que se indicaba que “ninguna organización terrorista internacional conocida, tiene presencia operativa en México ni han tenido lugar incidentes terroristas dirigidos contra personal o intereses estadounidenses en territorio mexicano y originados en él”⁴²⁹.

Estudios más recientes, como los del Centro Meir Amit, indican que “diversos informes de expertos estadounidenses y mexicanos de los últimos años se centran en los riesgos que la asociación delictiva de Jezbolá con los carteles mexicanos del narcotráfico crea para Estados Unidos”⁴³⁰. Y, más adelante (p. 31), el mismo estudio recoge lo siguiente:

⁴²⁵ Este grupo fue el responsable, entre otros, del atentado en julio de 2010 en Kampala, capital de Uganda, en el que murieron 74 personas.

⁴²⁶ Noticia detallada en: <http://www.sinembargo.mx/18-10-2011/58481> (julio, 2012)

⁴²⁷ - La persona detectada era Jameel Nasr, residente en Tijuana, quien había viajado a Líbano y Venezuela en 2008. En: <http://www.haaretz.com/news/diplomacy-defense/mexico-thwarts-hezbollah-bid-to-set-up-south-american-network-1.300360> (septiembre, 2012).

⁴²⁸ Tomado de SDPnoticias.com. en:

http://sdpnoticias.com/nota/238371/Grupos_de_terroristas_islamicos_operan_en_Mexico_Rick_Perry (julio, 2012)

⁴²⁹ La nación.com. En: <http://www.lanacion.com.ar/1415274-los-carteles-mexicanos-y-el-terrorismo-islamista-una-alianza-improbable> (julio, 2012)

⁴³⁰ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 30. También en: SCHVINDLERMAN, J. (2011). *Op. Cit.* p. 19.

“En julio de 2010 las autoridades mexicanas arrestaron a Jamil Nasr en Tijuana por el intento de establecer allí una red de Jezbolá para toda la región”. En la misma línea, un ex agente de inteligencia norteamericano declaraba (mayo 2011) que Hezbolá había intentado organizar células en México en los últimos 15/20 años⁴³¹. Un indicio más fue el hallazgo en el desierto de Arizona (enero, 2011) de un libro donde se destacan determinadas acciones terroristas⁴³².

A finales de 2011 (noviembre) se acusó al narcotraficante libanés Ayman Joumaa de enviar grandes cantidades de cocaína a Estados Unidos, desde Colombia vía México, y de lavado de dinero. En el documento donde se hace la acusación, se “revelan detalles sobre los estrechos contactos de Jezbolá con Los Zetas, un cartel de narcotráfico mexicano”⁴³³.

Por otra parte, en enero de 2012 y dentro de las relaciones de grupos terroristas con actividades de blanqueo de dinero y narcotráfico, se evidencia la facilidad que grupos terroristas (Hezbollah en particular) tienen en relación con el fácil acceso a la frontera estadounidense, relatándose como ejemplo la detención de un mexicano de origen libanés en Tijuana (México) bajo la acusación de ingreso ilegal Estados Unidos de unas doscientas personas. Otro caso también documentado es el relacionado con Mahmoud Yousser Kourani por intento de soborno a un funcionario mexicano en Beirut con el fin de obtener un visado para poder viajar a México. Yousser consiguió llegar al estado de Michigan (Dearborn) y comenzó a recaudar fondos para Hezbollah en Líbano⁴³⁴. Otra actividad más de la presencia de grupos terroristas yihadistas en México se incluye en las afirmaciones de Farah, recogidas en un interesante trabajo:

⁴³¹ En: <http://www.10news.com/news/27780427/detail.html> (septiembre, 2012).

⁴³² En: <http://www.foxnews.com/us/2011/01/27/iranian-book-celebrating-suicide-bombers-arizona-desert/#ixzz1G7zCJF19> (septiembre, 2012).

⁴³³ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 35.

⁴³⁴ Véase NORIEGA, R.F. y CÁRDENAS J.R. (2011).

Otro acontecimiento perturbador que indica una relación creciente entre Hezbollah y los cárteles mexicanos de la droga es la sofisticación cada vez mayor de los narcotúneles que vienen encontrándose a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos. Según el periodista de investigación Doug Farah, esos túneles se asemejan a los que utiliza Hezbollah en Líbano, lo que hace temer que Hezbollah esté proporcionando a los narcotraficantes la tecnología necesaria para construir esos canales de contrabando. Farah señala también que "numerosos ex funcionarios de inteligencia y de las fuerzas del orden han comentado públicamente la aparición en los últimos años de miembros de grupos delictivos arrestados que ingresan en Estados Unidos con tatuajes farsi y otras cuestiones que podrían indicar una influencia de Hezbollah"⁴³⁵.

Las actividades que relacionan a grupos terroristas con otros locales no se limitan únicamente a las actividades descritas. Son significativas, por ejemplo, las relacionadas con la propaganda y particularmente las que en su momento se achacaron a Mohammad Hassan Ghadiri, ex embajador de Irán en México, y que resumidamente son recogidas en los siguientes apartados utilizados por el diplomático para enfatizar sobre aspectos que se interpretan sesgados y relativos a una determinada postura⁴³⁶:

- a. América Latina fue conquistada por el imperialismo...
- b. Los estadounidenses tienen una actitud humillante para con los inmigrantes mexicanos y latinos...
- c. ..., la corrupta cultura de Estados Unidos..., la falta de fervor religioso en cuanto al catolicismo, o su debilitamiento, allanan el camino hacia la vinculación con el islam y su aceptación.

El 16 de febrero de 2012 se informó al Congreso de Estados Unidos que en la última década Irán estableció 17 centros culturales en América Latina dedicados a la difusión del islam chiita y de la ideología de Jumeini. Los centros culturales iraníes desarrollan actividades de propaganda y pueden también servir de envoltura de apoyo a las

⁴³⁵ *Ibidem*. En referencia al trabajo de FARAH, D. (2011). *Hezbollah in Latin America: Implications for U.S. Security*

⁴³⁶ Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *Op. Cit.* p. 40.

actividades subversivas y terroristas, como quedó demostrado en el atentado contra la AMIA.

Además, las relaciones de ciertos países o grupos terroristas con otros de América Latina, toman la forma de reuniones o “misiones” de corta duración. Entre las primeras se puede destacar las que lleva a cabo Mohsen Rabbani con delegaciones de América Latina que visitan Irán, según información recogida por el Centro General Meit Amir. Respecto de las segundas, el mismo informe contempla como son enviados jóvenes clérigos iraníes a América Latina “para la difusión del islam radical chiita de Irán” (p. 47). En febrero 2012 se abrió “la inscripción al octavo curso”.

Por último, en septiembre 2012, es detenido en Mérida (México) el ciudadano estadounidense -con falso pasaporte beliceño a nombre de Wilhelm Dick- Rafic Mohammad Labboun Allaboun, quien es acusado de formar parte de una supuesta célula del grupos islamista que opera en Centroamérica y Yucatán y estaba buscado por diversas actividades realizadas en relación con fraude con tarjetas bancarias y presunto lavado de dinero para financiamiento de su grupo terrorista.⁴³⁷

La presencia terrorista (yihadista) es un hecho en numerosos países latinoamericanos. El caso venezolano es, posiblemente, el más evidente por cuanto de colaboración estrecha entre gobiernos se ha venido dando en diferentes órdenes, pero no el único. La amenaza está penetrando de forma sostenida y continuada y es posible que el día que se evidencie como tal sea tarde y se requiera un dilatado tiempo de reacción durante el cual, posiblemente, numerosos atentados y víctimas se produzcan. Llegado este punto, conviene, no obstante, presentar información de algunos medios que niegan lo anterior y

⁴³⁷ En: <http://www.reforma.com/nacional/articulo/671/1341524/> (septiembre, 2012)

lo circunscriben, casi exclusivamente, al apoyo financiero y a actuaciones de corte ideológico. Así se puede leer:

Como lo ha señalado InSight Crime, gran parte de esta alarma es exagerada, si no completamente injustificada, y aparentemente el Departamento de Estado está de acuerdo. Una sección en el reporte sobre terrorismo en América Latina, señala que en 2011 “no hubo células operacionales ni de Al-Qaeda o del Hezbolá en el hemisferio, aunque simpatizantes ideológicos en Sudamérica y el Caribe continúan proveyendo apoyo financiero e ideológico a esos grupos terroristas en el Medio Oriente y el Sudeste Asiático”.

Podría ser más relevante examinar la naturaleza de estos apoyos financieros e ideológicos, que continuar el debate politizado sobre la presencia de células terroristas islámicas en el hemisferio. En años recientes, ha emergido evidencia de que grupos como el Hezbolá compartirían algunas redes de apoyo financiero con grandes organizaciones criminales en el hemisferio. En diciembre de 2011, autoridades estadounidenses acusaron a un hombre libanés por proveer al Cartel de los Zetas con cocaína colombiana, y recientemente acusaron a varias personas libanesas con lazos al Hezbolá en Venezuela y Colombia por cargos relacionados con lavado de activos⁴³⁸.

Expuesta esa otra versión, aunque puede considerarse poco extendida y sostenida por autores, hay que señalar que la estructura terrorista puede ser utilizada por el crimen organizado (y viceversa) lo que establecerá una relación de conveniencia que incrementará sus eficacia y forzará la cooperación entre Estados para afrontar esta amenaza. Pareciera ser que es únicamente cuestión de tiempo. Molano-Rojas concluye en un interesante artículo: “Es poco probable que América Latina sea escenario de un ataque terrorista de alcance internacional o impacto global, pero existen unas fuentes de riesgo que no deben ser ignoradas”⁴³⁹. Sobre el mismo punto, Douglas Farah señala:

...las organizaciones narcotraficantes y los grupos terroristas en el hemisferio, se encuentran usando de manera más común a los mismos intermediarios para obtener

⁴³⁸ In SightCrime. En: <http://es.insightcrime.org/analisis/terrorismo-islamico-y-crimen-organizado-en-america-latina> (septiembre, 2012).

⁴³⁹ MOLANO ROJAS, A. (2012). La amenaza terrorista en América Latina. Escenario y factores de riesgo. *Revista Perspectiva*, núm. 28

armas, lavar activos y mover productos ilegales entre las fronteras a través de “redes terroristas y criminales”. Según Farah, estas conexiones son comúnmente asociaciones temporales, basadas en la necesidad, cambiando y evolucionando constantemente. Esto significaría que los vínculos del Hezbolá con grupos narcotraficantes como los Zetas – de existir en serio– son acuerdos a corto plazo, más que asociaciones estratégicas. Tanto el Hezbolá como los carteles de la droga, dependen de expertos que puedan transferir y legalizar internacionalmente fondos ilegales; estos “super-fixers” (como los llama Farah) están motivados por incentivos económicos más que ideológicos⁴⁴⁰.

Otros autores profundizan en la misma línea argumental:

While Hizbullah is involved in a variety of criminal activities, the connection between drugs and terrorism has grown particularly strong, especially in South America. Drug rings busted in Ecuador in 2005 and in Curacao in 2009 tied explicitly to Hizbullah reveal the extent of the organization’s narco-trafficking through South America⁴⁴¹.

Y más adelante concluye:

Myrick was specifically concerned with Hizbullah’s presence, activities, and connections to gangs and drug cartels. Ties between Hizbullah and drug cartels have grown, especially along the US-Mexico border, and Myrick’s letter quoted Michael Braun as saying: “Hizbullah relies on the same criminal weapons smugglers, document traffickers and transportation experts as the drug cartel... They work together; they rely on the same shadow facilitators. One way or another they are all connected.”⁴⁴²

Una parte de las ganancias que produce el tráfico de drogas en la región⁴⁴³, parece destinarse a soportar o promover determinados movimientos terroristas. La diputada boliviana Norma Piérola denunció una red entre el narcotráfico, Venezuela y los grupos terroristas:

⁴⁴⁰ In SigthCrimen. *Op. Cit.*

⁴⁴¹ LEVITT, M. (2012). Hizbullah narco-terrorism. A growing cross-border threat. *IHS Defense, risk and security consulting*. (Sep, 2012). P. 38.

⁴⁴² *Ibidem*. P. 41

⁴⁴³ Un interesante y detallado estudio respecto de México en MORENO GÓMEZ, E. (2012). Staging the War on Drugs: Media and Organised Crime in Mexico (WP). *Real Instituto Elcano. Working paper* 8/2012.

El narcotráfico que sale de Bolivia va directamente a Venezuela y fomenta a las FARC y a grupos irregulares como Hezbollah, Al Qaeda y todos esos grupos terroristas”, aseguró la legisladora en declaraciones a la Agencia Judía de Noticias. Asimismo, Piérola acusó al gobierno de Irán de “injerencia maliciosa.”⁴⁴⁴

Este último aspecto, la relación que pudiera tener (que tiene) el crimen organizado o el narcotráfico con el terrorismo de corte yihadista es un interesante aspecto que, cada vez más, se puede visualizar en trabajos fundamentalmente de autores norteamericanos. Es posible que ello pueda generar un importante cambio de postura en relación con la legalización total o parcial del consumo de drogas -de concretarse la relación narcotráfico-terrorismo- por cuanto de importancia tiene la penetración de terroristas utilizando las redes del crimen organizado para la seguridad nacional norteamericana.

La tesis anterior es sustentada por Bailey que cita a otros autores:

Iranian involvement in drug trafficking through Venezuela to Central America, Mexico, the U.S., the Caribbean, and to Europe through West Africa, is both extensive and well-documented. "The proceeds of this illicit trade are used to finance further penetration of Iranian interests into the region, as well as to at least partially fund the terrorist organizations mentioned above. Detailed Drug Enforcement Agency and United Nations studies have reported on the extensive drug trade from eastern Venezuela to West Africa, and then onward to Europe. Supply for this pipeline is believed to come from Iranian installations in the delta of the Orinoco River, where “tuna” boats and other vessels load cocaine from Iranian installations and then sent upstream. Other narcotics routes through Venezuela similarly channel cocaine via Santo Domingo (Haiti and the Dominican Republic) to the Gulf Coast of the United States and the west coast of Florida. Cocaine is also flown or shipped through Central America, particularly Honduras and Guatemala, into Mexico and the U.S. Protection of the drug trade by the Venezuelan National Guard is so prevalent and notorious the Guard is sometimes referred to as an additional drug cartel (Cartel de los Soles, after the National Guard insignia of rank).⁴⁴⁵

⁴⁴⁴ Diario de Israel. En: http://www.diarioisrael.com/_n1471355__Una_diputada_boliviana_denuncio_un_peligroso_vinculo_en_tre_el_narcotrafico_Venezuela_y_Hezbollah.html (marzo, 2011).

⁴⁴⁵ BAILEY, N. (2012). *Op. Cit.*

CAPÍTULO II:

La Organización de los Estados Americanos (OEA)

1. INTRODUCCIÓN

En América Latina, es en el seno de la Organización de los Estados Americanos (OEA) donde parece más adecuada la promoción y búsqueda de iniciativas y consensos en materia de seguridad y defensa. De acuerdo con su Carta fundacional, el artículo 2 determina que el primer objetivo es: “Afianzar la paz y la seguridad del Continente”, lo que permite comenzar, a partir de ahí, la construcción del pilar correspondiente.

El tema de la seguridad ha sufrido una importante evolución en los últimos años. El mundo pasó de un sistema bipolar perfectamente determinado a otro monopolar, tras la desaparición de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y, más recientemente, a un mundo multipolar diversificado, entendido este con diferentes polos: económico,

político, social, militar, etc., situados en distintos lugares y concurrentes en algunas zonas geográficas. Al respecto, Vilanova nos dice:

Lo que había en el sistema bipolar era de una claridad visual y expositiva que no se produce en estos momentos, y que no se va a repetir en mucho tiempo. Por tanto, en un momento de mutación sistémica a gran escala, podemos constatar que los conceptos anteriores no valen. Sin embargo, no podemos pretender tener respuesta inmediata a los problemas actuales.⁴⁴⁶

Esa situación descrita en la que predominaba la incertidumbre y la incapacidad de contar con respuestas inmediatas ante la necesidad de llegar a acuerdos multilaterales, llevó a muchos Estados y a ciertos organismos internacionales a repensar el modelo hasta entonces vigente y algunos procesos ya emprendidos se ralentizaron. Surgieron modelos de seguridad compartida, cooperativa, polivalente y otros muchos, en función del lugar y del momento. También Vilanova nos ilustra en este sentido:

En primer lugar, y haciendo referencia al nuevo concepto de seguridad, se dijo acertadamente que éste tenía que ser polivalente y tenía que poner el acento en varias cuestiones. En mi opinión, se ha demostrado que enterramos demasiado deprisa la primacía que sigue teniendo la dimensión militar del nuevo concepto de seguridad, entre otras cosas porque es el único concepto que sigue teniendo una capacidad disuasoria sin competidores inmediatos, en determinadas condiciones objetivas.

Con relación a este nuevo concepto de seguridad polivalente, se dijo que tenía que poner el acento en la democracia política, en el crecimiento económico (aunque no se solía precisar que debería ir acompañado de una distribución social equitativa del crecimiento), y en las relaciones pacíficas internacionales.⁴⁴⁷

El debate sobre el modelo de seguridad más apropiado (especialmente para la región latinoamericana) no escapó a la OEA y por tiempo se generó y promovió la discusión para ver cuál era el más acorde con la situación geopolítica. Lora indica en relación con ello: “el surgimiento de una nueva visión de seguridad en América Latina se manifiesta

⁴⁴⁶ VILANOVA P. (1997). La seguridad y sus contenidos: ¿político-militar o multidimensional? (F. CIDOB, Ed.) *Afers Internacionals* (núm. 38-39). p. 36.

⁴⁴⁷ *Ibidem*.

vívidamente en la reunión sostenida por los Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación en Bridgetown en Julio de 2002”.⁴⁴⁸ Surgen, por aquel entonces y en distintas fechas, una serie de organismos que abordan la discusión de estos específicos temas como la Junta Interamericana de Defensa (JID) dentro de la OEA, las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas o más recientemente el Consejo de Defensa Sudamericano, entre otros.

Finalmente, el modelo que se adopta en América Latina responde al concepto de seguridad cooperativa que en palabras de Lora, se podría resumir como aquella que “se basa en limitados intereses comunes pero no implica la existencia de confianza. [...]”. Y continúa:

La seguridad cooperativa desde una perspectiva más amplia y que estaría más cercana a la visión multidimensional de la OEA, es la que propone Cohen caracterizándola como una combinación de seguridad colectiva y defensa colectiva a la que se incorpora la seguridad individual y la capacidad de proyectar estabilidad hacia áreas adyacentes al arreglo de seguridad cooperativa.⁴⁴⁹

Más adelante agrega:

Es preciso reiterar el carácter preventivo de la seguridad cooperativa, esto implica la existencia de instancias, ajenas a los propios estados, que comparan sus conductas con ciertos criterios de comportamiento previamente establecidos y codificados, así como también la presencia de mecanismos y procedimientos que alienten conductas cooperativas y prevengan y penalicen las que no lo fueran. Este carácter preventivo pareciera sin embargo reñido con los principios de soberanía y no intervención tan celosamente defendidos en América Latina.⁴⁵⁰

⁴⁴⁸ LORA, M. F. (2010). *Op. Cit.* p. 196.

⁴⁴⁹ *Ibidem.* pp. 202-203.

⁴⁵⁰ *Ibidem.* p. 205.

Existe en la misma página un interesante apartado titulado “Soberanía y no intervención en América Latina: ¿obstáculos para la seguridad cooperativa? Que desarrolla la idea indicada y que coincide sustancialmente con parte de las críticas que se realizan en este trabajo al corsé que suponen los principios indicados para poder desarrollar marcos normativos o actuaciones similares y concurrentes entre los Estados de la región.

A lo largo de su historia, la OEA ha pasado, al menos, por tres fases diferenciadas. La primera, como oficina de asuntos americanos en Washington. La segunda, durante la Guerra Fría, jugando un papel con alto grado de dependencia de los Estados Unidos y su política exterior. La tercera, una nueva etapa que comenzó en 1994, se desarrolló y se consolidó con la presidencia de César Gaviria y llega a nuestros días. En esta última, el afianzamiento de los sistemas democráticos de la región ha sido el principal vector de trabajo y “logro” de la organización regional. No obstante, para algunos analistas, la penúltima Cumbre de las Américas (Trinidad y Tobago, 2010) pareciera ser el inicio de otra etapa en la que el protagonismo de los países de la ALBA, liderados por Venezuela, el manejo de la OEA por agendas interesadas y en cierto momento hasta con determinada carga ideológica y la ausencia (o falta de presencia activa, especialmente en aquella) de los Estados Unidos, parecen ser vectores a considerar en esa incipiente y floreciente nueva fase. A esto hay que unir la discusión actual en relación con el futuro rol de la CIDH.

El principio dominante en relación con la no intervención y respeto a la soberanía de los pueblos (no siempre observado), ha condicionado, de alguna forma, que la adopción de medidas de carácter general no haya sido posible puesto que son los Estados quienes, a fin de cuentas, tienen plena autonomía para decidir. Ello genera, sin duda, una falta de convergencia y alineación en determinados campos, siendo el terrorismo uno de ellos.

Lora corrobora esta idea:

[...] durante la Guerra Fría, la Organización [*en alusión a la OEA*] no cumplió con su cometido de mantener la paz y promover la democracia en la región.

Debido a la larga historia de intervencionismo norteamericano, los estados, férreos defensores de los principios de soberanía y no intervención, endurecieron aun más sus

posiciones en procura de evitar intromisiones externas en los asuntos internos, consecuentemente el comportamiento de la OEA refleja esta postura.⁴⁵¹

En el capítulo primero se analizó la falta de una definición universalmente aceptada de terrorismo (*3. Reflexiones sobre el marco conceptual del terrorismo*). Tal y como se concluyó, lo que para determinados colectivos son actos terroristas, para otros pueden ser actos de valor que permitan liberar a sus pueblos. Por consiguiente, siguiendo esa lógica, será muy complicado para la comunidad internacional llegar a un consenso en torno a una definición de terrorismo siquiera mayoritariamente aceptada o, lo que puede ser incluso peor:

Dado que no existe una definición compartida del mismo, la tergiversación de determinados fenómenos para que encajen bajo la envoltura del terrorismo puede desembocar en actuaciones militares en terceros lugares sin un pretexto excesivamente más elaborado que la propia campaña antiterrorista.⁴⁵²

Llegado este momento, es preciso comentar que los países latinoamericanos han optado, en sus relaciones bi y multilaterales, por la intergubernamentalidad y no por la supranacionalidad. Quiere ello decir que las distintas organizaciones que se han conformado en la región, y la OEA no escapa a ello, se rigen por principios donde el consenso, la unanimidad o procesos similares que implican el asentimiento de todos los Estados miembros se aplican en el proceso de toma de decisiones. Aunque, en contraposición a ello y como un “mejor” sistema, Rojas señala: “Integrarse -cediendo soberanía- para conseguir mayores capacidades y ganar soberanía y poder es la tendencia de mayor peso en el sistema internacional”.⁴⁵³

Por tanto, estando la supranacionalidad ausente, es muy difícil alcanzar el consenso en muchas materias, incluido el terrorismo. Es necesario tener presente permanentemente

⁴⁵¹ *Ibidem.* p. 207.

⁴⁵² CASAS POU, V. (2010). *Op. Cit.* p. 505.

⁴⁵³ ROJAS ARAVENA, F. (2002). *Op. Cit.* p. 24.

esa situación para poder comprender la lentitud en determinadas negociaciones, el poco alcance de las mismas o los dilatados procesos en ciertos temas sensibles. Merlos afirma en relación con ello:

Es una realidad constatada que la mayor parte de los gobiernos del subcontinente apoya en el plano de las declaraciones y las buenas intenciones los esfuerzos para la lucha contra el terrorismo presentados desde distintas organizaciones intergubernamentales y desde la propia Organización de las Naciones Unidas, pero presentan déficits serios en dos planos. El primero, el de llevar unilateralmente a los hechos concretos la aparentemente firme voluntad política de actuar. El segundo, el de cooperar a nivel transnacional.....⁴⁵⁴

Por muchas y variadas razones (ya explicadas), la búsqueda de una definición única sigue siendo una tarea pendiente en el hemisferio. Los gobiernos no se han puesto de acuerdo y parece que la actual situación geopolítica imposibilita aún más las cosas. Recordemos que a principio de 2008, la Asamblea Nacional de Venezuela aprobó un proyecto por el que admitía la beligerancia de las guerrillas colombianas de las FARC y del ELN. El texto de dicho proyecto reconoce "el carácter beligerante de los movimientos insurgentes Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y Ejército de Liberación Nacional (ELN)...", y rechaza las "listas unilaterales impuestas por el Gobierno de Estados Unidos" a otros países (organizaciones y personas) del mundo y que califican de "terroristas" a esos grupos colombianos que son "movimientos de liberación no subordinados a la dominación"⁴⁵⁵. Walser al respecto opina:

On January 11, still riding high from the hostage release, Chávez applauded the FARC's gesture. He urged Europeans and others to remove the FARC and another Colombian guerrilla group, the National Liberation Army (ELN), from the ranks of international terrorist organizations. "The FARC and ELN are not terrorists," Chávez claimed. "They are genuine armies occupying territory and fighting for the Bolivarian cause." Without diplomatic consultations and in complete disregard of the opinions of

⁴⁵⁴ MERLOS, A. (2009). *Op. Cit.* p. 11.

⁴⁵⁵ En: <http://www.publico.es/38404> (marzo, 2011)

the Colombian majority, Chávez attempted to bestow new legitimacy on the discredited narco-terrorists of the FARC.⁴⁵⁶

Más recientemente, el apoyo del gobierno venezolano a las FARC ha sido puesto en evidencia por medio de un informe del The International Institute for Strategic Studies⁴⁵⁷ de Londres titulado *The FARC Files: Venezuela, Ecuador and the Secret Archive of 'Raul Reyes'*. En el mismo se evidencia la relación comentada y otros detalles del apoyo que recibe el grupo terrorista por parte del gobierno venezolano. Evidentemente las conclusiones del mismo fueron cuestionadas y desestimadas por el gobierno del presidente Chávez. La nota de prensa de la presentación del informe indicaba:

El dossier ilumina en detalle los esfuerzos de las FARC para desarrollar relaciones con gobiernos y otros elementos estratégicos en dos estados vecinos, Venezuela y Ecuador. Las FARC lograron distintos grados de éxito en estos dos casos, que siguieron trayectorias diferentes. La relación con Venezuela adquirió en definitiva una dimensión estratégica caracterizada por varias formas de apoyo estatal, mientras que con Ecuador esta dinámica no se cristalizó.

En una primera aproximación se podría aceptar que aunque ciertamente algunos de los convenios vigentes recogen toda una serie de definiciones y conceptos que en determinado momento pueden ser empleados por cualquier Estado para tipificar una actuación como terrorista, no es menos cierto que no hay un denominador común prefijado que permita que el mismo acto pueda ser uniformemente considerado por todos los países de la región y eso es, precisamente, lo que se pretende evidenciar como vulnerabilidad, especialmente cuando de terrorismo global se trata. A esto hay que añadir el hecho de que determinados países latinoamericanos parecieran distanciarse, cada vez más, de las resoluciones de la OEA y de las de otros organismos

⁴⁵⁶ WALSER, R. (2010). *Op. Cit.* p. 1.

⁴⁵⁷ En: <http://www.iiss.org/> (mayo, 2011). Presentado el 10 de mayo de 2011.

internacionales. La referencia concreta es a Venezuela que desde 2006 ha hecho algunas observaciones a las resoluciones en materia de terrorismo que ha emitido la organización americana y que más adelante se detallan.

Parece oportuno cerrar estos comentarios e insistir en cuanto se ha desarrollado en la primera parte de este trabajo y reflexionar sobre qué se puede deducir y qué es aplicable en la región de cuanto relata el juez Bonanate que explica la siguiente experiencia en Italia:⁴⁵⁸

A falta de eventos terroristas, y en presencia de la simple aunque verosímil intención de provocarlos, las conductas demostradas por los acusados han sido valoradas por el juez Forleo, del Tribunal de Milán –especialmente a falta de una amplia y acordada definición de terrorismo internacional a nivel mundial- como pertenecientes a la categoría, bastante más amplia y reconocida por el derecho internacional, de la guerra de guerrillas. Sobre la base de “los encomiables esfuerzos de investigación realizados”, el juez decide que, “con arreglo a los hechos, no puede considerarse probado, ni siquiera en términos de gravedad indiciaria, que las dos “células” en cuestión, aun gravitando en áreas notoriamente marcadas por la propensión al terrorismo tuvieran objetivos que trascendieran los de la guerrilla”.

Estableciendo así una neta distinción entre terrorismo y guerrilla, el juez Forleo absolvió pues a los imputados de los crímenes reconducibles al art. 270bis del Código Penal (este es el aspecto que nos interesa; otros delitos menores por los que fueron procesados al mismo tiempo quedan fuera del alcance de nuestro tema), desencadenando en la opinión pública, tanto especializada como general, un fortísimo debate. En efecto, entran en discusión varios aspectos que hacen que el caso sea especialmente significativo: por una parte la definición del tipo de delito (¿guerrilla o terrorismo?), y por otra la realización efectiva o no de determinadas acciones (terroristas o de guerrilla). Mientras que la primera cuestión en seguida resultó escasamente susceptible de aclaraciones perentorias y compartibles, la segunda implicaba nada menos que la aplicación del principio del habeas corpus, pudiéndose afirmar -no sin

⁴⁵⁸ BONANATE, L. (2008). Democracia italiana y terrorismo internacional: ¿quién vencerá el desafío? En POWELL, C.T. & REINARES, F. (Eds.). *Op. Cit.* p. 265-266. Otro ejemplo lo comenta PÉREZ GONZÁLEZ, A. (2007). *Op. Cit.* p. 18-33: *Siguiendo el clarificador ejemplo dado por Stepanova: “while a suicide attack against Israeli security forces in the West Bank would qualify as an act of guerrilla warfare, a bomb explosion in a Jerusalem restaurant is a clear act of terrorism”.*

argumentos- que las conductas amenazadoras o temidas no se habían concretado y que por lo tanto no podían dar lugar a un proceso penal, y menos aún a una condena por delitos no cometidos. Para complicar aún más las cosas, llegó una siguiente sentencia del Juez de instrucción de Brescia, que reforzaba la sentencia de Forleo reconociendo en los acusados “la finalidad de participar en la yihad, con la programación de inminentes viajes con destino a países en los que operar, no para participar en la resistencia sino para poner en práctica el terrorismo” (Sentencia del Tribunal de Brescia, Oficina del Juez de Instrucción, 21 de diciembre de 2004, implicando por tanto que entre resistencia al enemigo, guerrilla y terrorismo existiría una completa continuidad que hace imposible distinguir los eventuales niveles distintos de gravedad y por tanto de responsabilidad reconducibles a las normas del derecho penal.⁴⁵⁹

Las resoluciones que veremos a continuación hacen referencia únicamente al terrorismo o al terrorismo internacional, aunque muchas no desarrollan específicamente esos aspectos ni pasan de ser meras recomendaciones, sugerencias o reflexiones.

Por tanto, la generalidad (o imprecisión) de los términos permite una interpretación indistintamente restrictiva o general. Esto hace que la validez esté sujeta a la libre interpretación de los Estados muchas veces condicionada por particulares intereses o determinados oportunismos políticos y, en modo alguno, crea un modelo común que puede ser adoptado en toda la región y así crear el necesario cuerpo normativo en el ámbito del derecho internacional.

Como punto final indicar que el concepto terrorismo global o yihadista, tal cual se ha venido contemplando -y es tratado por diversos autores- está excluido de las declaraciones y de los acuerdos adoptados en las diferentes reuniones de la organización regional (OEA). El problema ya apuntado, como se puede intuir, adquiere dimensiones muchos mayores con estas y otras lagunas. Posiblemente, con el ánimo de no crear fricciones, se ha preferido no denominar al terrorismo más que de esa forma general, sin

⁴⁵⁹ Sentencia núm. 28491/04 dictada por el Juez de la Audiencia Preliminar de Milán. Ver también Sentencia de la Suprema Corte di Cassazione, Sezione Seconda Penale, núm. 669/2005.

calificativos que pudieran ser percibidos por otros países como ofensivos o inadecuados.

El trabajo se centra, exclusivamente, en la Organización de los Estados Americanos por ser la única que realmente aglutina a todos los países del continente (excepción a la fecha de Cuba, ya que Honduras fue incorporada en junio de 2011 tras la expulsión en julio de 2009). No aborda ni incluye el aporte de otras organizaciones subregionales porque aquellas únicamente cuentan con algunos Estados miembros y no serviría para el propósito del análisis ya que podría desvirtuar las conclusiones. No obstante, muchas de las resoluciones de la OEA responden, necesariamente, a otras previas o simultáneas que ha tomado la Organización de Naciones Unidas, por ello, parece necesario analizarlas de forma que se pueda establecer la necesaria correlación y permita reflexionar sobre la similitud, el contraste y el consecuente impacto en la región.

2. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)

En 1994, la Asamblea General de las Naciones Unidas⁴⁶⁰ aprobó la “Declaración sobre Medidas para Eliminar el Terrorismo Internacional”. En ella manifestó su preocupación por la persistencia de actos terroristas en el mundo que pueden comprometer la seguridad de los Estados; el alarmante aumento de las relaciones entre los grupos terroristas y los traficantes de drogas; la conveniencia de asegurar una mayor coordinación y cooperación entre los Estados en la lucha contra los delitos directamente relacionados con el terrorismo entre ellos el tráfico de drogas y la firme decisión de eliminar el terrorismo internacional para mantener la paz y la seguridad internacionales, fortaleciendo la cooperación internacional para adoptar medidas prácticas y eficaces.

⁴⁶⁰ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/49/60 del 9 Diciembre 1994.

En dicha declaración los Estados condenan los actos, métodos y prácticas terroristas por constituir una grave violación de los propósitos y principios de las Naciones Unidas y porque pueden representar una amenaza para la paz y la seguridad internacionales; se comprometen a cumplir sus obligaciones en virtud de la Carta de las Naciones Unidas y otras disposiciones de derecho internacional relacionadas con la lucha contra el terrorismo internacional y a adoptar medidas eficaces y decididas con el fin de lograr la eliminación pronta y definitiva del terrorismo internacional, para lo cual buscarán concertar acuerdos de cooperación que promueva el intercambio de información pertinente, debiendo tomar a la mayor brevedad todas las medidas necesarias para aplicar los convenios internacionales vigentes sobre la prevención, represión y eliminación del terrorismo, incluida la armonización de su legislación interna con esos convenios. Los Estados son instados a promover y cumplir las disposiciones de esta Declaración en todos sus aspectos con el fin de lograr la eliminación definitiva del terrorismo.

Mediante la Declaración complementaria de la Declaración de 1994 sobre medidas para eliminar el terrorismo internacional,⁴⁶¹ la Asamblea General de las Naciones Unidas, manifestó su condena total a las acciones terroristas de cualquier tipo y motivación, incluyendo aquellas que amenacen la integridad territorial⁴⁶² y la seguridad de los Estados, resaltando la importancia de velar por la cooperación efectiva entre los Estados miembros para condenar a los responsables -en el marco del derecho internacional- incluidas las normas internacionales de derechos humanos, para prevenir, combatir y

⁴⁶¹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución A/RES/51/210 del 16 Enero 1997.

⁴⁶² Lo que permite incluir grupos liberacionistas, guerrilleros, subversivos, terrorista o, en general, cualquiera que pueda tener aquel propósito, entre ellos, las FARC. Ello viene a reforzar la idea de que, aún sin definición concreta de terrorismo, puede tener cabida cualquier grupo criminal en este amplio espacio, siempre que así sea reconocido por cada estado. Pero también sobre este supuesto es que, por ejemplo, Venezuela puede promover una postura diferente al resto de países occidentales en relación con ese mismo grupo.

eliminar el terrorismo y adoptar todas las medidas apropiadas con arreglo a su derecho interno, buscando además adoptar medidas para compartir conocimientos especializados e información acerca de los terroristas, sus movimientos, su apoyo y sus armas y compartir información respecto de la investigación y su enjuiciamiento. A pesar de lo extenso del documento, de la condena vertida en el mismo y de otras declaraciones, el concepto preciso sobre lo que se entiende por terrorismo es obviado. Se podría decir que se condena una “abstracción jurídica” o aquello que -sin criterio necesariamente prefijado- sea interpretado por cada uno de los Estados miembros como acto terrorista.

En la Declaración con motivo del cincuenta aniversario de la creación de las Naciones Unidas,⁴⁶³ los Estados miembros se comprometieron a actuar juntos para conjurar las amenazas que el terrorismo -en todas sus formas y manifestaciones- así como la producción, el consumo y el tráfico de drogas ilícitas. También a fortalecer la cooperación entre las naciones en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

En octubre de 1999, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas⁴⁶⁴ condenó todos los actos terroristas por ser criminales e injustificables en todas sus formas y manifestaciones y por representar una amenaza para la paz y la seguridad internacionales; alentó a todos los Estados a aplicar plenamente las convenciones internacionales contra el terrorismo de las que eran partes; enfatizó sobre la importancia de una mayor coordinación entre los Estados y las organizaciones internacionales y regionales; exhortó a establecer mecanismos de cooperación bilaterales y multilaterales para prevenir y reprimir los actos terroristas, proteger a sus poblaciones de los ataques terroristas y enjuiciar a los responsables, debiendo prevenir y reprimir la ejecución de

⁴⁶³ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/50/6 del 9 Noviembre 1995.

⁴⁶⁴ Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/RES/1269 (1999) del 19 Octubre 1999.

todo acto terrorista al interior de sus territorios mediante la aplicación de todos los medios lícitos establecidos en su marco legal.

En su quincuagésimo cuarto período de sesiones⁴⁶⁵ la Asamblea General alentó a todos los Estados miembros a que, según corresponda, modificasen o adaptasen la legislación interna necesaria para aplicar las disposiciones de los convenios y protocolos para la eliminación del terrorismo, se cerciorasen de que la jurisdicción de sus tribunales les permitiera someter a la acción de la justicia a los autores de actos terroristas, cooperarán con otros Estados y organizaciones internacionales y regionales competentes y les prestaran apoyo y asistencia para lograr ese propósito.

Los jefes de Estado y de gobierno, mediante la Declaración del Milenio,⁴⁶⁶ se comprometieron, igualmente, a adoptar medidas concertadas contra el terrorismo internacional y adherirse cuanto antes a todas las convenciones internacionales que “permitían” acabar con el terrorismo, así como a incrementar sus esfuerzos para operativizar el compromiso asumido de luchar contra el problema mundial de la droga.

Con motivo de los atentados terroristas realizados en las ciudades de Washington, Nueva York y Pensilvania (2001), el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas expresó su más enérgica condena,⁴⁶⁷ señalando que todo acto de terrorismo constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales; hizo un llamado a la comunidad internacional para que se incrementaran las medidas para prevenir y reprimir los actos de terrorismo y promovió la cooperación y cumplimiento de los convenios internacionales contra el terrorismo que fuesen pertinentes.

⁴⁶⁵ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/54/110 del 2 Febrero 2000.

⁴⁶⁶ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución A/RES/55/2 del 13 septiembre 2000.

⁴⁶⁷ Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/RES/1368 (2001) del 12 septiembre 2001.

Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, la reacción del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas fue rápida y contundente por medio de la Resolución 1373⁴⁶⁸, En ella se reafirmó la necesidad de combatir con todos los medios los actos de terrorismo por ser una amenaza para la paz y la seguridad internacionales; reconoció que es necesario que los Estados complementen la cooperación internacional, implementando otras medidas para prevenir y reprimir en sus territorios, por todos los medios legales, la financiación y preparación de actos de terrorismo, a la vez que deben tipificar como delito en sus respectivas legislaciones internas todo movimiento de dinero y bienes que tenga como fin la ejecución de actos terroristas. Exhortó a los Estados a implementar medidas destinadas a intensificar y agilizar el intercambio de información operacional, especialmente en relación con las actividades o movimientos de terroristas individuales o de redes de terroristas, de conformidad con el derecho internacional y la legislación interna, cooperando en los aspectos administrativos y judiciales para evitar la comisión de actos de terrorismo.

Adicionalmente, señaló la preocupación creciente por los estrechos lazos de cooperación existentes entre el terrorismo internacional y las organizaciones de narcotraficantes⁴⁶⁹, además de con el blanqueo de dinero y el tráfico de armas, entre otros, y manifestó la necesidad de coordinar acciones a nivel nacional, subregional, regional e internacional, para hacer frente a esta grave amenaza a la seguridad internacional. Es preciso destacar lo que Ibáñez Ferrándiz indica: “La lucha contra la financiación del terrorismo es una de las herramientas preventivas más importantes de las que dispone la sociedad internacional para evitar actos terroristas, pues es lo que el

⁴⁶⁸ Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/RES/1373(2001) del 28 septiembre 2001.

⁴⁶⁹ Relación que no es aceptada por la totalidad de los Estados y que ha supuesto una importante discusión en el seno de la OEA en diferentes foros, tal y como se comenta en el cuerpo de este trabajo.

agua es al hombre: algo sin lo que éste no puede vivir”⁴⁷⁰, pero también lo que más adelante concluye tras analizar en su trabajo todo este entramado sobre la financiación del terrorismo: “¿Cómo puedo saber entonces que alguien está usando sus ahorros o un simple trueque para cometer un acto terrorista? La respuesta es sencilla: no puedo”⁴⁷¹. En todo caso, las medidas citadas y las que el autor analiza en su trabajo merecen ser tenidas en cuenta, especialmente cuando otros informes indican: “Sin lugar a dudas, uno de los principales desafíos en la lucha contra el terrorismo es la problema de su financiación”⁴⁷², algo que Shelly expande contemplando dos tipos de financiamiento: “Mediante actividades tanto legítimas como ilegítimas”⁴⁷³.

En opinión de ciertos analistas, esa contundencia, rapidez y hasta “presión” de las Naciones Unidas tras los atentados del 9/11, representaron un incremento importante en la ratificación de compromisos anteriores pendientes⁴⁷⁴. De esa forma:

..., en la Convención de Supresión de Atentados con Explosivos, se ha pasado de 28 ratificaciones a 115, en la de Financiación del Terrorismo de cinco a 104 (¡un aumento del 95%!) y en la de Toma de Rehenes de 96 a 136, sintiéndose una sensible diferencia por regiones. “Europa tiene una alta tasa de ratificación (80% de las convenciones); América, presentable (más del 50%); Asia, inferior con enormes lagunas en el sudeste del continente y muy pobre en Oriente Próximo”⁴⁷⁵.

⁴⁷⁰ IBÁÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2010). Financiación del terrorismo: marco internacional, fuentes y amenazas. (GEES, Ed.) *Grupo de Estudios Estratégicos (Análisis no. 7540)*. p. 1.

⁴⁷¹ *Ibidem*. p. 8.

⁴⁷² La convención interamericana contra el terrorismo, el CICTE y Colombia (2005). Instituto de Estudios Geoestratégicos (UMNG.IEG, no. 10). p. 3.

⁴⁷³ SHELLY, L. (2005). *Op. Cit.* p.1.

⁴⁷⁴ Como ejemplo, la convención interamericana contra el terrorismo (2002) fue firmada por todos los países de la OEA (excepto Dominica) prácticamente el mismo día o con muy pocos meses de diferencia (en 2002). No obstante no fue ratificada por todos ellos y muchos lo hicieron mucho después de 2003.. También, por esas fechas, otros países ratificaron la convención de 1971 (Bolivia, 2001; Ecuador, 2006; Granada, 2001; Honduras y Paraguay, 2004).

⁴⁷⁵ ARIAS, Inocencio (*En aquel momento presidente del Comité contra el Terrorismo de Naciones Unidas*). 2004. ¿Qué hace la ONU contra el terrorismo? En: http://www.almendron.com/politica/pdf/2004/terror/terror_0028.pdf (abril, 2011)

La Asamblea General en su quincuagésimo sexto período de sesiones⁴⁷⁶, manifestó su enérgica condena a los atentados terroristas perpetrados el 11 de septiembre del 2001 en los Estados Unidos, señalando la necesidad de incrementar la cooperación internacional entre los Estados y entre las organizaciones y los organismos internacionales, las organizaciones y los acuerdos regionales y las Naciones Unidas a fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, enmarcados en los principios de la Carta, el derecho internacional y los convenios internacionales pertinentes. Además, exhortó a los Estados a modificar/adaptar la legislación interna necesaria para aplicar las disposiciones de los convenios y protocolos pertinentes y asegurar que la jurisdicción de sus tribunales permitiría encausar legalmente a los responsables, así como la cooperación con otros Estados y organizaciones internacionales y les prestaran el apoyo y la asistencia necesarios.

Mediante la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la cooperación internacional contra el problema mundial de las drogas⁴⁷⁷, los Estados manifestaron su firme voluntad para superar el problema mundial de las drogas a través de la implementación de estrategias nacionales, regionales e internacionales que reduzcan la demanda, la producción y el tráfico de drogas ilícitas; y señalaron que, pese a los esfuerzos de la comunidad internacional, el tema de las drogas sigue siendo un problema de dimensiones mundiales que pone en grave peligro la salud, la seguridad y el bienestar de toda la humanidad, y constituye además una grave amenaza para los sistemas socioeconómicos y políticos, las instituciones democráticas y la estabilidad, la seguridad nacional y la soberanía de muchos Estados. También indicaba que se observaba con preocupación la violencia y el poder económico de las organizaciones

⁴⁷⁶ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/56/88 del 24 enero 2002.

⁴⁷⁷ Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/57/174 del 28 enero 2003.

delictivas y los grupos terroristas que participaban en el tráfico de drogas y los crecientes vínculos transnacionales entre ellos, reconociendo la necesidad urgente de estrechar la cooperación internacional, indicando que la lucha contra el problema mundial de las drogas es una responsabilidad común y compartida que se debía encarar en un marco multilateral; demandaba un planteamiento integral y equilibrado que se debería ejecutar de conformidad con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, el derecho internacional, y el pleno respeto de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

En el mismo documento se exhortó a las naciones a implementar medidas que incluyeran la adaptación de los marcos legales internos para poder llevar a cabo de forma eficaz la lucha contra las drogas en cooperación con otros Estados y de conformidad con las convenciones de las Naciones Unidas sobre la fiscalización de drogas; a la vez que se hizo un llamado a los países en los que existían cultivos ilícitos para la producción de drogas, a que establecieran mecanismos nacionales para vigilar y verificar aquellos.

En octubre del 2004 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas⁴⁷⁸ volvió a condenar enérgicamente todos los actos de terrorismo por constituir una de las más graves amenazas a la paz y a la seguridad, e hizo un llamado a todos los Estados para que, de conformidad con las obligaciones que les impone el derecho internacional, cooperaran plenamente en la lucha contra el mismo y sancionaran a los responsables con penas compatibles con la grave naturaleza del hecho.

⁴⁷⁸ Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/RES/1566(2004) del 8 octubre 2004.

Tras los atentados terroristas cometidos en Madrid, y más tarde en Londres, el Consejo de Seguridad⁴⁷⁹ después de condenarlos, reafirmó la necesidad de combatir por todos los medios las acciones terroristas por constituir amenazas para la paz y seguridad internacional; alentando a los estados para que cooperaran en forma activa en la sanción de los responsables. Adicionalmente manifestó su determinación de luchar contra el terrorismo.

La Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas en su informe del año 2005⁴⁸⁰ señaló que el comercio de las drogas afectaba a casi todos los niveles de la seguridad humana, desde la salud de las personas, hasta la seguridad y bienestar social, por lo que se requerían políticas más vigorosas de prevención y tratamiento en todos los ámbitos de la sociedad.

El 8 de septiembre de 2006, los Estados miembros aprobaron la Estrategia Mundial de las Naciones Unidas de Lucha contra el Terrorismo que pretendía ser un instrumento global excepcional que “impulsará los esfuerzos nacionales, regionales e internacionales de la lucha contra el terrorismo”. Por primera vez, todos los Estados miembros concretaban un enfoque estratégico común para luchar contra el terrorismo que no sólo envió un mensaje inequívoco de que el terrorismo era inadmisibles en todas sus formas y manifestaciones, sino también la determinación de adoptar medidas prácticas tanto individual como colectivamente con las que prevenirlo y combatirlo⁴⁸¹.

En el correspondiente plan de acción se incluyó una serie de propuestas que, de alguna forma, aglutinaban muchas de las medidas anteriormente indicadas y otras novedosas de

⁴⁷⁹ Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas S/RES/1611(2005) del 7 julio 2005.

⁴⁸⁰ Reporte Mundial sobre Drogas 2005, Oficina contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas, junio 2005. Disponible en http://www.unodc.org/pdf/research/wdr_Volume1_sp.pdf.

⁴⁸¹ 60/288. Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo.

alto impacto, en el ámbito del derecho internacional. Un resumen de las relacionadas más directamente con el terrorismo sería el siguiente:

I. Medidas para hacer frente a las condiciones que propician la propagación del terrorismo

1. Seguir fortaleciendo y aprovechando al máximo la capacidad de las Naciones Unidas en ámbitos como la prevención de conflictos, la negociación, la mediación, la conciliación, el arreglo judicial, el imperio de la ley y el mantenimiento y la consolidación de la paz, para contribuir a la prevención efectiva y la solución por medios pacíficos de conflictos prolongados sin resolver.
2. Seguir organizando iniciativas y programas auspiciados por las Naciones Unidas.
3. Promover una cultura de paz, justicia y desarrollo humano.
4. Seguir trabajando para adoptar las medidas que sean necesarias y adecuadas y conformes con nuestras obligaciones respectivas dimanadas del derecho internacional a fin de prohibir por ley, la incitación a cometer actos terroristas y prevenir las conductas de esa índole;
5. Estudiar la posibilidad de establecer, a título voluntario, sistemas nacionales de asistencia que atiendan a las necesidades de las víctimas del terrorismo y sus familias y faciliten la normalización de su vida.

II. Medidas para prevenir y combatir el terrorismo

1. Abstenernos de organizar, instigar, facilitar, financiar, alentar o tolerar actividades terroristas o participar en ellas.
2. Cooperar plenamente en la lucha contra el terrorismo.

3. Asegurar que los autores de actos terroristas sean detenidos y enjuiciados o extraditados.
4. Intensificar la cooperación y la coordinación entre Estados.
5. Alentar a las organizaciones regionales y subregionales competentes a establecer o reforzar mecanismos o centros de lucha contra el terrorismo.
6. Reconocer que podría estudiarse la cuestión de establecer un centro internacional de lucha contra el terrorismo.
7. Alentar a los estados a aplicar las normas internacionales generales enunciadas en las recomendaciones sobre el blanqueo de capitales y sobre la financiación del terrorismo⁴⁸².
8. Intensificar los esfuerzos a nivel nacional y la cooperación bilateral, subregional, regional e internacional, según proceda, para mejorar los controles fronterizos y aduaneros.
9. Intensificar las actividades y la cooperación a todos los niveles.

III. Medidas destinadas a aumentar la capacidad de los Estados para prevenir el terrorismo y luchar contra él, y a fortalecer el papel del sistema de las Naciones Unidas a ese respecto

1. Alentar a los estados miembros a considerar la posibilidad de hacer contribuciones voluntarias a proyectos de las Naciones Unidas de cooperación y asistencia técnica para la lucha contra el terrorismo.
2. Alentar al Comité contra el Terrorismo y a su dirección ejecutiva a continuar mejorando.

⁴⁸² SHELLY, L. (2005), contempla diversas formas de financiar el terrorismo: tráfico de drogas, de personas (Irlanda, Nepal e India), falsificación de documentos, secuestros (Filipinas), extorsiones, diamantes (Sierra Leona), tráfico de cigarrillos -contrabando- (Carolina del Norte, Georgia y Triple frontera), delitos relacionados con la alta tecnología (España), falsificación de pasajes aéreos y de documentos, fraude con celulares y tarjetas telefónicas, etc. Y como actividades lícitas con el mismo fin, otro conjunto de ellas.

IV. Medidas para asegurar el respeto de los derechos humanos para todos y el imperio de la ley como base fundamental de la lucha contra el terrorismo

1. Reafirmar que la resolución 60/158 de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 2005, constituye el marco básico de la “protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo”.
2. Reafirmar que los estados deben asegurar que todas las medidas que se adopten para combatir el terrorismo sean compatibles con las obligaciones dimanadas del derecho internacional, en particular las normas de derechos humanos, el derecho relativo a los refugiados y el derecho internacional humanitario.
3. Hacer todo lo posible por establecer y mantener un sistema nacional de justicia penal eficaz.

A pesar de todo lo expuesto y considerado, y de los esfuerzos declarativos y de consenso que ello supone, el preciso concepto de terrorismo (definición) seguía sin aparecer en ninguna de las declaraciones.

En julio de 2008, el Secretario General de Naciones Unidas, elaboró un informe⁴⁸³ sobre las actividades del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación de la estrategia que recogía las recomendaciones y analizaba la situación de procesos pasados y de cómo debía enfrentarse el reto a futuro. El 15 de septiembre de 2008, se aprobó -en consonancia con la de 2006- la resolución 62/272: “La estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo”. En ella se destacaron algunos aspectos ya indicados dos años atrás y, fundamentalmente, se reiteró la condena del terrorismo en todas sus formas

⁴⁸³ Ver en: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/413/44/PDF/N0841344.pdf?OpenElement> (marzo, 2011)
Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo: actividades del sistema de las Naciones Unidas para la aplicación de la Estrategia.

y manifestaciones; se reafirmó la estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo y sus cuatro pilares; la responsabilidad primordial de los Estados miembros; se alentó a las organizaciones no gubernamentales y a la sociedad civil a que se comprometieran, según proceda, a incrementar los esfuerzos para aplicar la estrategia; se instó a las entidades de las Naciones Unidas que participaron en el apoyo a las iniciativas contra el terrorismo a que continuasen facilitando la promoción y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales al tiempo que luchaban contra el terrorismo, y a los Estados que aún no lo habían hecho, a considerar la posibilidad de pasar a ser partes oportunamente en los convenios y protocolos internacionales existentes de lucha contra el terrorismo, y a todos los Estados a que hicieran todo lo posible por concertar un convenio general sobre el terrorismo internacional. Además recordó los compromisos asumidos por los Estados miembros con respecto a la aplicación de las resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad relativas al terrorismo internacional.

El 9 de septiembre de 2008, el Secretario General convocó al primer simposio⁴⁸⁴ mundial sobre el apoyo a las víctimas del terrorismo. Un informe⁴⁸⁵ que resume los temas claves y recomendaciones fue dado a conocer el 18 de marzo de 2009 en un debate con las víctimas, con los Estados miembros y con las ONG's.

Durante el 2009 se emitieron dos resoluciones: la 63/129, *Medidas para eliminar el terrorismo internacional* (15 de enero de 2009), y la 63/185, *Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*⁴⁸⁶ (3 de marzo de 2009). Se podrá observar cómo hay una preocupación no solamente por emprender

⁴⁸⁴ <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/sg2142.doc.htm> (marzo, 2011).

⁴⁸⁵ Supporting victims of terrorism.

En: http://www.un.org/spanish/terrorism/pdf/report_on_supporting_victims_of_terrorism.pdf (marzo, 2011)

⁴⁸⁶ Ambas en: <http://www.unclef.com/spanish/terrorism/resolutions.shtml>

una lucha abierta contra el terrorismo, sino también por encuadrar la misma dentro del marco internacional de respeto a los derechos humanos y con la garantía de observar las libertades fundamentales. Este extremo es igualmente abordado por la OEA en el marco de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y en el de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La primera de las resoluciones es una copia literal de aquella otra firmada en diciembre 2007 y publicada y distribuida bajo el numeral A/RES/62/71 en enero de 2008. Coincide en título y en contenido y no aporta nada sustancialmente nuevo. La segunda (A/RES/63/185) responde a un formato similar al anterior y se basa en la resolución 62/159 distribuida en marzo de 2008. Se podría decir que son dos documentos que insisten en medidas, procedimientos y recomendaciones ya dictados con anterioridad y que, por lo tanto, lo único que evidencian es aquello que se ha recalcado: la insistencia en que los Estados se adhieran y se comprometan con las resoluciones emitidas.

Por su parte, 2010 fue un año mucho más prolífero en el tipo de declaraciones concretadas en el terrorismo. Se pueden contabilizar siete⁴⁸⁷. La primera (64/235) del 14 de enero, institucionalizaba el equipo especial sobre la ejecución de la lucha contra el terrorismo. La segunda (64/118) de 15 de enero titulada *Medidas para eliminar el terrorismo internacional*, es una copia literal de la del año anterior que, a su vez, ya se comentó insitía sobre otra similar. La tercera (64/168) de 22 de enero: *Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*, recogía similares apreciaciones, recomendaciones y sugerencias que la del mismo nombre de 2009. La cuarta (64/177) de 24 de marzo titulada *Asistencia técnica para aplicar los instrumentos y protocolos internacionales contra el terrorismo*, instaba a los

⁴⁸⁷ Todas ellas en: <https://www.un.org/Depts/dhl/spanish/resguids/gares1sp.htm>

Estados y a las organizaciones encargadas de la lucha contra el terrorismo, a crear vínculos más estrechos de cooperación y reconocía “la importancia de establecer y mantener sistemas de justicia penal imparciales y eficaces”, además de insistir en la idea de que los Estados miembros se adhieran a las resoluciones ya emitidas en esta materia. La quinta (64/297) de 13 de octubre denominada *Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo*, divulgaba lo que incluía la de igual nombre en 2008 (62/272) y agregaba pequeñas variantes como por ejemplo, el establecimiento de la página web del equipo especial sobre la ejecución de la lucha contra el terrorismo⁴⁸⁸ y otras como realizar antes de junio de 2012 un examen del informe del Secretario General en relación con la aplicación de la estrategia de la lucha contra el terrorismo por los Estados miembros.

En 2011, tres fueron las resoluciones de la Asamblea. La primera (65/34): *Medidas para eliminar el terrorismo internacional*, reitera lo ya indicado en otras ocasiones bajo el mismo título general. La segunda (65/221): *Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*, no se diferencia sustancialmente, tampoco, de la de igual nombre en años precedentes. *Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo* (66/10) es la última de ellas, en la que se da vida al Centro de igual nombre financiado durante tres años, por Arabia Saudita y se establece que el mismo estará bajo dependencia del Secretario General. El Centro tendrá como misión “promover la aplicación de la estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo por conducto del equipo especial sobre la ejecución de la Lucha contra el Terrorismo”

⁴⁸⁸ Dicha página puede verse en: <http://www.un.org/spanish/terrorism/cttaskforce.shtml> (abril, 2011)

El año 2012 es igual de prolífico que el 2010. Cuatro son las resoluciones. La 66/105: *Medidas para eliminar el terrorismo internacional* (enero) es la primera y con idéntico contenido a la de otros momentos. La segunda (66/171) del mes de marzo, *Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo*, insiste en lo ya indicado e insta a los Estados a la ratificación de los convenios pendientes y a la observancia de los derechos humanos en materia antiterrorista. La 66/178, es la tercera (también en el mes de marzo) y se denomina *Asistencia técnica para aplicar los instrumentos y protocolos internacionales relativos a la lucha contra el terrorismo*. Aborda los temas indicados y referidos a la necesidad de que los Estados ratifiquen las convenciones pendientes en materia de terrorismo. La cuarta y última (66/282) del mes de julio: *Examen de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo*, reafirma la estrategia global emitida en su momento; incide en la responsabilidad de los Estados a la hora de aplicar la misma; alienta a la participación de la sociedad civil en la lucha contra esta amenaza; evidencia el uso de las nuevas tecnologías por las organizaciones terroristas y alienta a los Estados a que colaboren con el Centro de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, entre otros aspectos.

Como conclusión, se puede afirmar que efectivamente existe un interesante e importante esfuerzo de las Naciones Unidas por abordar el tema del terrorismo de una forma general, no necesariamente focalizada a ninguna clasificación particular (islámica, global u otra). Se comprende la prudencia en relación con adjetivar el término, ya que es presumible que se produjera un complejo (y acalorado) debate a lo interno de la organización si así se hiciera. Ello no exime de buscar afanosamente la forma de solucionar un problema internacional. El continuo (y hasta tedioso) llamado de la ONU a que los Estados se adhieran a los diferentes convenios o tratados que se

consideran dentro de ese “gran paquete” de medidas contraterroristas es un ejemplo de esa voluntad incumplida de alguno de los miembros y la búsqueda de una vía para contar con un marco legal común, aunque con el riesgo de ser diferentemente interpretado.

A la vista de los documentos antes citados, es de esperar que las Naciones Unidas continúen con idéntica dinámica en relación con la temática. Es decir, el interés por abordar un preocupante tema de incidencia directa en la agenda de seguridad mundial sin que se adquiriera un compromiso más concreto o detallado que pudiera desviar la atención o provocar el rechazo de ciertos países, aunque tampoco, sin enfrentar el problema con la efectividad y contundencia que este tipo de amenazas requieren en el entender de muchos analistas. A juicio de algunos expertos, Naciones Unidas debería profundizar en la búsqueda consensuada de una definición que estuviese enmarcada dentro de los parámetros siguientes:

Así las cosas, los expertos estiman a pesar de todo “que sería especialmente valioso que se llegara a un consenso sobre la definición del terrorismo en la Asamblea General...” la definición debería incluir los elementos siguientes:

- a) El reconocimiento en el preámbulo de que el uso de la fuerza contra civiles por parte de un Estado está sujeto a los instrumentos de Derecho Internacional Humanitario, algo que es obvio.
- b) Que los actos comprendidos en los 12⁴⁸⁹ convenios internacionales anteriores, contra el terrorismo, constituyen actos de terrorismo y una declaración de que constituyen un delito.
- c) Una referencia a las definiciones sobre la represión de la financiación del terrorismo contenidas en el Convenio de 1999 y la resolución 15676 (2004) del Consejo.
- d) Descripción del terrorismo como:

⁴⁸⁹ Al momento de escribir ese trabajo. Actualmente son dieciocho (18). Véase detalle de los mismos y estudio de ellos en Anexo C.

“Cualquier acto, además de los actos ya especificados en los convenios y convenciones vigentes sobre determinados aspectos del terrorismo, los Convenios de Ginebra y la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad, destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a un no combatiente, cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo”⁴⁹⁰.

3. LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA)

Tal y como ya se dijo en el primer capítulo, el terrorismo global no ha tenido, a la fecha, una incidencia notable, aunque sí presencial, en América Latina, a pesar de ser un problema de vieja data⁴⁹¹. Antes del 11 de septiembre de 2001, algunos atentados terroristas eran parte de la realidad cotidiana en Colombia, Chile y también de Perú. En la década de los noventa (1992) se produjo primero un suicidio con bomba frente a la embajada de Israel en Argentina, lo que representó el primer ataque terrorista islámico en el continente y, más tarde⁴⁹², ocurrió el atentado contra la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) que fue el mayor ataque terrorista que haya sucedido en ese país y el más importante ataque contra judíos desde la Segunda Guerra Mundial⁴⁹³. Se sospecha que el ataque fue cometido por el movimiento islámico libanés Hezbolá, con el apoyo estratégico y económico del gobierno de Irán. Hay que destacar que en Argentina reside la comunidad judía más grande de América Latina y la quinta mayor del mundo. Sin embargo, esos hechos lamentables y puntuales no indican ni permiten inferir la presencia permanente de grupos ni de actividades terroristas permanentes.

⁴⁹⁰ BERMEJO GARCÍA R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍEZ, E. (2005). *Op. Cit.* pp. 79-80.

⁴⁹¹ “Hasta la fecha América Latina no ha sufrido en su territorio ningún evento terrorista dentro de la ofensiva global desatada por la red Al Qaeda”. (PARDO RUEDA -2004-).

⁴⁹² El 18 de julio de 1994.

⁴⁹³ En el de 1992 murieron 29 personas y 242 fueron heridas. En el de 1994, fallecieron 85 y 300 fueron heridos.

En el caso del Perú, Sendero Luminoso y el MRTA -Movimiento Revolucionario Tupac Amaru- mantuvieron al país, en los años 80 y 90, sumido en el terror. Su último acto de esta naturaleza fue la toma de la Embajada de Japón el 22 de abril de 1997, donde mantuvieron secuestradas a 72 personas durante más de cuatro meses.

En la denominada Triple Frontera (Argentina, Brasil y Paraguay)⁴⁹⁴, el Country Report on Terrorism señala:

The Tri-Border Area (Argentina, Brazil, and Paraguay). No corroborated information showed that Hizballah, HAMAS, or other Islamic extremist groups used the Tri-Border Area (TBA) for military-type training or planning of terrorist operations, but the United States remained concerned that these groups use the region as a safe haven to raise funds. Suspected supporters of Islamic terrorist groups, including Hizballah, take advantage of loosely regulated territory and the proximity of Ciudad del Este, Paraguay and Foz do Iguacu, Brazil to participate in a wide range of illicit activities and to solicit donations from within the sizable Muslim communities in the region. The Argentine, Brazilian, and Paraguayan governments have long been concerned with arms and drugs smuggling, document fraud, money laundering, trafficking in persons, and the manufacture and movement of contraband goods through the TBA. Concerns about the region moved the three governments to invite the United States to participate in the Three Plus One Group on Tri-Border Area Security, which focuses on practical steps to strengthen financial and border controls and enhance law enforcement and intelligence sharing. Brazil, Argentina, and Paraguay have made notable strides in launching initiatives to strengthen law enforcement institutions and cooperation, including developing financial intelligence units, broadening border security cooperation, augmenting information sharing among prosecutors responsible for counterterrorism cases, and establishing trade transparency units⁴⁹⁵.

⁴⁹⁴ En contraste, Merlos indica: “Los gobiernos de los tres Estados, en difícil sintonía con las tesis de Estados Unidos, entienden que el terrorismo no es uno de los problemas fundamentales para la región y que no se puede concluir la presencia de una actividad terrorista a gran escala en la zona. Más allá de este marco general, la amenaza ha sido reconocida y evaluada de forma asimétrica por parte de las partes directamente afectadas”. MERLOS, A. (2009). La infiltración islamista y la amenaza terrorista en América. *Fundación Iberoamérica Europa*. Cuadernos FIE, número 29. p. 21.

⁴⁹⁵ US, G. (2009). *Op.Cit.* p. 212.

En el informe correspondiente a 2011, se expresa de la siguiente manera:

The Tri-Border Area (Argentina, Brazil, and Paraguay). *No credible information showed that Hizballah, HAMAS, or other Islamist extremist groups used the Tri-Border Area for terrorist training or*

En todo caso, es preciso tener en cuenta el análisis que sobre la presencia musulmana hace Logroño Narbona en su trabajo y que se puede resumir con la primera de sus conclusiones:

The presence of Islam and Muslim in Latin America is not a new phenomenon, but rather, is it rooted in historical processes that relate both Latin America as well as to the Middle East. As new economic and political processes begin affecting the Middle East and Latin America, it is likely that the presence of Muslim migrants will continue to increase⁴⁹⁶.

Y lo que agrega Merlos posiblemente de una forma un tanto contundente:

Si hay un área en el subcontinente en la que apenas existe el imperio de la ley y en la que están extraordinariamente arraigadas actividades ilegales como el lavado de dinero, el tráfico de armas y drogas o la falsificación de dinero y documentación, es la Triple Frontera (Argentina-Brasil-Paraguay)⁴⁹⁷.

Como se dijo al principio, aunque la agenda actual de la OEA es mucho más amplia que aquella que se elaboró en sus inicios, la Carta⁴⁹⁸ en su artículo dos (en otros también hace referencia), señala como propósito esencial de la organización, el de “afianzar la paz y la seguridad del continente”. Es por ello, que las reflexiones que se hacen en este trabajo están circunscritas precisamente a la OEA y no se abordan, al menos con profundidad, otras iniciativas distintas y diferentes de la temática de la seguridad que han ido surgiendo a lo largo de los años. Incluso las de seguridad se circunscriben concretamente al tema del terrorismo (terrorismo global), puesto que abarcar una

other operational activity, but the United States remained concerned that these groups used the region to raise funds from local supporters. The Argentine, Brazilian, and Paraguayan governments have long been concerned with arms and drugs smuggling, document fraud, money laundering, trafficking in persons, and the manufacture and movement of contraband goods through the Tri-Border Area.

⁴⁹⁶ LOGROÑO NARBONA, M. (2010). Islam and Muslims in Latin America: An Overview. (F. I. University, Ed.) *Applied Research Center-Latin American and Caribbean Center-Middle East Studies Center*. p. 22.

⁴⁹⁷ MERLOS, A. (2009). *Op. Cit.* pp. 18-19.

⁴⁹⁸ Carta de la Organización de los Estados Americanos, suscrita en Bogotá, Colombia, 30 abril 1948. Disponible en: <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/0035.pdf> (marzo, 2011).

agenda más amplia supondría un reto mucho mayor que escapa a lo que se pretende. A pesar de todo, se es consciente (y es preciso comentar) que:

Los valores e intereses compartidos que se reconocen en ese momento [*se refiere al fin de la Guerra Fría*] son distintos a los que reconoce actualmente la OEA, entre ellos están el mantenimiento de la paz, la promoción y defensa de los derechos humanos, la consolidación de la democracia, el desarrollo social y económico y el fortalecimiento de los procesos de integración. Es conveniente advertir que diez años antes de la Declaración de Seguridad de las Américas, ya se percibía la necesidad de incorporar a la agenda de cooperación en temas de seguridad regional, asuntos no militares tales como la extrema pobreza, el crecimiento poblacional, la inequidad, así como las barreras comerciales⁴⁹⁹.

En función del tema que estamos tratando -el terrorismo global- parece adecuado situar el punto de partida en la Primera Cumbre de las Américas⁵⁰⁰ celebrada en Miami entre el 9 y el 11 de diciembre de 1994 (en lo sucesivo a la Primera Cumbre). Sin embargo, es necesario indicar que existen convenios anteriores a esa fecha que se relacionan con el terrorismo (aunque no contengan dicho término en el desarrollo) y que la OEA ha asumido la totalidad de ellos en esa específica área, a pesar de que no todos los países han firmado o ratificado los mismos, tal y como se comentó anteriormente. El más significativo es la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional. En el mismo, a pesar de la inclusión de la palabra “terrorismo” en su enunciado, no se alude a ello, más bien se alude al secuestro y extorsión de personas y, especialmente a aquellas que tienen “una protección especial”. A fin de cuentas, el acuerdo pretendía establecer una protección a funcionarios públicos internacionales que, por aquellas fechas eran secuestrados o asesinados en algunos países por grupos de guerrilleros, subversivos o similares. El poco éxito de este

⁴⁹⁹ LORA, M. F. (2010). *Op. Cit.* p. 201.

⁵⁰⁰ Para mayor detalle de los temas tratados en cada Cumbre y un análisis de las mismas, ver Anexo A.

documento queda constatado en que únicamente fue firmado por ocho países americanos en la década de los setenta, por tres en la de los ochenta, por dos en los noventa y, a la fecha, está ratificado por únicamente dieciocho⁵⁰¹.

La declaración de la Cumbre incluyó el compromiso de los Estados por lograr una mejor seguridad hemisférica y generar un espacio de lucha contra el crimen organizado y las drogas ilícitas, especialmente contra el consumo, producción, tráfico y distribución de narcóticos, así como el lavado de dinero y el tráfico ilícito de armas. También se condenó al terrorismo en todas sus formas y se declaró la voluntad conjunta de combatir “firmemente los actos terroristas en cualquier parte de las Américas, a través de todos los medios legales”.

El plan de acción derivado de la Cumbre recogió algunos elementos más específicos con antecedentes en la Cumbre de San Antonio de 1992⁵⁰² y el respaldo de las gestiones de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), todo con la finalidad de diseñar, en aquel entonces, una estrategia para el siglo XXI. Los puntos principales⁵⁰³ se orientaban a:

- Ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas de 1988 y convertir el lavado de cualquier producto en delito grave.

⁵⁰¹ Son: Bolivia (2001), Brasil (1999), Colombia (1996), Costa Rica (1973), Ecuador (2006), El Salvador (1980), Estados Unidos (1976), Granada (2001), Guatemala (1979), Honduras (2004), México (1975), Nicaragua (1972), Panamá (1988), Paraguay (2004), República Bolivaria de Venezuela (1973), República Dominicana (1976) y Uruguay (1977). Detalles en Anexo C.

⁵⁰² Cumbre sobre drogas en San Antonio (Texas), 1992. En: http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/CUMBRE_SOBRE_DROGAS_EN_SAN_ANTONIO.pdf (abril, 2011).

⁵⁰³ No se incluyen todos. El plan de acción completo está disponible en: <http://www.mincomercio.gov.co/eContent/documentos/negociaciones/alca/Plan%20de%20accin%20Cum bre%20de%20las%20Américas.pdf> (marzo, 2011).

- Promulgar leyes que permitieran el congelamiento y la incautación del producto de operaciones de lavado de dinero y considerar la distribución de los activos incautados entre los gobiernos.
- Ejecutar, de conformidad con lo acordado por los ministros y representantes de los gobiernos latinoamericanos y del Caribe en la Declaración de Kingston, del 5 y 6 de noviembre de 1992, las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera del Caribe sobre lavado de dinero y colaborar para adoptar los reglamentos modelo de la CICAD.
- Fortalecer los esfuerzos para controlar las armas de fuego, las municiones y los explosivos, a fin de evitar que cayeran en manos de los traficantes de drogas y de las organizaciones criminales.

Y, considerando que el terrorismo “constituye una violación sistemática y deliberada de los derechos de los individuos y un asalto a la democracia misma”, y haciendo referencia a los sucesos acaecidos en los años noventa, los puntos más importantes incluidos en el plan en relación con el mismo, eran:

- Promover, en el contexto de la protección de los derechos humanos y las libertades civiles, acuerdos bilaterales y subregionales dirigidos a enjuiciar y penalizar a los que cometan actos terroristas.
- Convocar una conferencia especial de la OEA sobre la prevención del terrorismo.
- Reafirmar la importancia de los tratados de extradición ratificados por los Estados del hemisferio y hacer notar que dichos tratados serían acatados estrictamente como expresión de la voluntad política de los gobiernos, de conformidad con el derecho internacional y las legislaciones nacionales.

Había en esos momentos, al parecer, una marcada inquietud por el crimen organizado y el narcotráfico más que por el terrorismo, razón última de la declaración, justificada en que efectivamente eran las amenazas que más impactaban en el continente y preocupaban a los EE.UU. Sin embargo, comenzó a evidenciarse la inquietud por crear un espacio en donde promover iniciativas -aunque fuesen básicas- que tuvieran en cuenta al terrorismo, puesto que los atentados en Argentina todavía estaban recientes.

En junio de 1995, durante la Asamblea General de la OEA celebrada en Montrouais (Haití), se adoptó la resolución AG/RES. 1350 (XXV-O/95) por la que se decidió convocar la primera conferencia especializada sobre terrorismo.

La difícil situación que vivía el hemisferio en esa época reunió a los ministros de estado y a los jefes de delegación de los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos en Lima, Perú, del 23 al 26 de abril de 1996, con ocasión de la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo⁵⁰⁴. En ella se insistió en los primeros puntos de la declaración sobre “el grave y preocupante fenómeno terrorista” y se condenó al “terrorismo en todas sus formas”, al igual que se manifestó la voluntad de combatir “conjunta y firmemente los actos terroristas en cualquier parte de las Américas, a través de medios legales...”. Sin que se hiciera un aporte sustancial respecto de lo abordado en la declaración anterior, se insistió, sin embargo, en la conveniencia de ratificar los instrumentos internacionales sobre terrorismo (algo que sistemáticamente irá apareciendo en casi todas las declaraciones posteriores) y en la necesidad de que los actos terroristas fuesen juzgados por tribunales nacionales.

De la Conferencia de Lima se derivó, también, un plan de acción sobre cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo. En el mismo, se volcaron

⁵⁰⁴ Texto en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Terro5.htm> (abril, 2011).

de nuevo ciertas voluntades que deberían ser ratificadas por los Estados miembros. Las más notorias podrían ser las siguientes:

- Tipificar en las legislaciones internas los actos terroristas como delitos comunes graves.
- Promover la ratificación y/o adhesión de los convenios internacionales relacionados con el terrorismo, así como otros.
- Brindar cooperación y asistencia mutua legal.
- Promover el cumplimiento de los tratados de extradición.
- Intercambiar información.
- Mayor cooperación bilateral, subregional y multilateral.
- Cooperación en asistencia técnica y capacitación.
- Fortalecer la cooperación en materia de fronteras y documentos de viaje para prevenir actos terroristas.
- Adoptar medidas para luchar contra el tráfico de drogas e impedir el uso de materiales nucleares, químicos y biológicos por parte de terroristas.

En este segundo plan se observa una maduración y una mayor precisión y desarrollo de los objetivos. Se insistió -y esto es algo que se verá en todo el proceso- en la necesidad de que los países miembros ratificaran o se adhirieran a los marcos firmados pero no asumidos por todos ellos y se hizo alusión a la importancia del combate al terrorismo. Sin embargo, no se definió el delito como tal y se puso nuevamente especial énfasis -en este segundo plan- en la independencia de los Estados para incluir en sus legislaciones referencias al terrorismo. Como novedad, se apuntó la necesidad de colaborar en materia de información, promoción de convenios bilaterales y asistencia técnica. Por primera vez, se hacía alusión al tema nuclear, químico y biológico.

Inmediatamente después, en junio del mismo año, la Asamblea General adoptó una resolución⁵⁰⁵ en la que insistió en alguno de los puntos del plan de acción antes indicado. Fundamentalmente en los siguientes:

- La condena a todas las formas de terrorismo.
- La necesidad de seguir las medidas del plan de acción.
- Convocar una reunión de expertos gubernamentales.
- Encomendar al Comité Jurídico Interamericano el estudio del tema: “Cooperación interamericana para enfrentar el terrorismo”

En abril de 1998 se celebró la Segunda Cumbre de las Américas en Santiago de Chile. De la misma derivó, como en ocasiones anteriores, un plan de acción. No obstante, la Cumbre enfocada más a temas jurídicos y especialmente sociales, no prestó especial atención al terrorismo, e incluyó únicamente un párrafo⁵⁰⁶ que no hizo más que recordar la necesidad de que los Estados ratificaran o se adhirieran a los marcos legales ya existentes, así como a lo indicado en la Declaración de Lima y el plan de trabajo derivado de ella.

No es hasta noviembre de 1998 que se celebró la segunda conferencia especializada interamericana sobre terrorismo, en la ciudad de Mar de Plata (Argentina). En la misma, se ampliaron y reiteraron algunas de las medias anteriores, todas ellas contenidas en el

⁵⁰⁵ AG/RES. 1399 (XXVI-O-96).

⁵⁰⁶ El párrafo completo es el siguiente:

Terrorismo

Los Gobiernos:

- Tomarán medidas, según lo acordado en la declaración y en el plan de acción de Lima, a fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, aplicando para ello la más firme voluntad de cumplir con los objetivos generales expuestos.
- Alentarán a los Estados que aún no lo han hecho para que firmen, ratifiquen o adhieran, según sea el caso, los convenios internacionales, relacionados con el terrorismo, de acuerdo con sus respectivas legislaciones internas.
- Convocarán, en el marco de la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Segunda Conferencia Especializada Interamericana para evaluar los progresos alcanzados y definir los futuros cursos de acción para la prevención, combate y eliminación del terrorismo.

documento CEITE-II/doc.2/98 rev.1. Esencialmente, los aportes fueron similares a los que surgieron en las conferencias o cumbres anteriores. No obstante, hay un importante punto de inflexión por cuanto se emprenden algunas importantes iniciativas que más adelante tendrán una sustancial importancia y harán una marcada diferencia. Entre ellas destacamos:

- El Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE)⁵⁰⁷.
- Lineamientos para la Cooperación Interamericana frente a actos y actividades terroristas⁵⁰⁸.
- Medidas para eliminar la captación de fondos para el terrorismo⁵⁰⁹.

Las dos últimas iniciativas citadas no hicieron más que recoger y enunciar propuestas contenidas en documentos anteriores. En el caso de las medidas relacionadas con la captación de fondos, la mayor parte del documento (que es de media página) se refiere a la adopción de normas por parte de los Estados, pero sin aclarar cuáles, lo que centra la atención en la intención y en la voluntad, más que en un compromiso concreto y mucho menos en una directriz de cumplimiento general y obligado: “Aplicar normas que establezcan bases y mecanismos eficaces que refuercen acuerdos y tratados sobre extradición, por delitos relativos a actividades de captación de fondos para el terrorismo” o “aplicar normas que requieran de las instituciones financieras para mantener registros de las transacciones financieras por un mínimo de cinco años”.

⁵⁰⁷ CICTE es una entidad establecida por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), de acuerdo con el Artículo 53 de la carta de la organización, que gozará de autonomía técnica y estará integrado por las autoridades nacionales competentes de todos los Estados miembros. Promoverá el desarrollo de la cooperación interamericana con base en las convenciones internacionales sobre la materia y la Declaración de Lima para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo. Tendrá atribuciones para impulsar, desarrollar, coordinar y evaluar la aplicación del plan de acción de Lima, las recomendaciones de la reunión de expertos gubernamentales para examinar los medios que permitan mejorar el intercambio de información entre los estados miembros. Ver en este trabajo el apartado 3.1 *El Comité Interamericano contra el terrorismo (CICTE)*.

⁵⁰⁸ Texto complete en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Docu7.htm>

⁵⁰⁹ Texto complete en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/Docu8.htm>

Con ocasión de la Tercera Cumbre de las Américas, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas suscribieron la Declaración de Quebec⁵¹⁰ en la que reiteraron su compromiso con el proceso de integración americana para mejorar la seguridad de sus pueblos; así como la decisión de luchar contra las nuevas amenazas (calificadas de multidimensionales); con la seguridad de las sociedades americanas, fundamentalmente, el problema mundial de las drogas y sus delitos conexos. Además, adoptaron un plan de acción mediante el cual reconocían la grave amenaza que era el problema de las drogas en la región, y reafirmaron la voluntad de combatirlo en todas sus manifestaciones de forma integral, conforme al principio de responsabilidad compartida y mediante la coordinación de esfuerzos, cooperación y respeto mutuo entre las naciones. Adicionalmente se comprometieron a fortalecer la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar todas las formas de terrorismo.

Luego de ocurridos los ataques del 11 de septiembre de 2001, la primera institución en actuar fue la Organización de los Estados Americanos, ya que los cancilleres del hemisferio estaban reunidos en Perú ese día para adoptar la Carta Democrática Interamericana y de inmediato condenaron el hecho y dieron prioridad a la discusión sobre temas de terrorismo. En la misma línea de urgencia y prioridad, los ministros de relaciones exteriores de la región adelantaron la reunión al 21 de septiembre, diez días después de los ataques, en la sede de dicha organización en Washington, con el fin de persuadir a los países miembros para diseñar medidas que contribuyeran a impedir y neutralizar cualquier actividad de grupos terroristas en sus territorios y trabajar unidos para perseguir, judicializar y capturar a los responsables de los ataques, y así fortalecer

⁵¹⁰ Declaración de Quebec, Tercera Cumbre de las Américas, Canadá, del 20 al 22 Abril 2001.

Disponible en:

<<http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.summit-americas.org/defaults.htm>>. (marzo, 2011).

la cooperación en materia de extradición, asistencia legal mútua e intercambio de información. Los cancilleres también encomendaron al Consejo Permanente de la OEA, la redacción de un tratado hemisférico contra el terrorismo y la convocatoria de una reunión del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE).

En la Declaración de San Salvador⁵¹¹, los Estados miembros del Comité Interamericano Contra el Terrorismo de la OEA declararon que el terrorismo en todas sus manifestaciones constituía una grave amenaza a la seguridad internacional, la que se veía agravada por la relación existente con el narcotráfico, que permitía el financiamiento de las actividades terroristas. Esto hacía necesario incrementar las medidas para su prevención y represión, así como para facilitar la cooperación a nivel bilateral, subregional, regional e internacional. Además afirmaron que las acciones orientadas a la lucha contra el terrorismo y la cooperación internacional requerida para ello, debían ajustarse al concepto de Estado de Derecho y a sus obligaciones emanadas del derecho internacional, lo que refuerza la idea expuesta por muchos sobre la necesidad de enfrentar al terrorismo respetando los marcos legales internacionales y los derechos humanos.

En esa oportunidad, se recalcó nuevamente la importancia de que los Estados miembros, que aún no lo habían hecho, firmaran, ratificaran o se adhirieran a la Convención Interamericana contra el Terrorismo⁵¹², las convenciones y protocolos de

⁵¹¹ Declaración de San Salvador, Sobre el Fortalecimiento de la Cooperación en la Lucha Contra el Terrorismo, El Salvador, OEA/Ser.L/X.2.3 CICTE/DEC. 1/03 rev. 2 corr. 1, 17 marzo 2003. Disponible en: http://www.cicte.oas.org/Database/Tercer_Periodo_Declaracion%20de%20San%20Salvador-Spa.doc (marzo, 2011).

⁵¹² Dicha convención no ha sido ratificada en América por Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Haití, Jamaica, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas y Surinam. Otros países la ratificaron pero en años posteriores a 2002: Antigua y Barbuda, El Salvador, México, Nicaragua, Panamá, Perú, Venezuela y Uruguay (2003); Chile, Dominica, Honduras, Paraguay y Trinidad y Tobago (2004); Argentina, Brasil, Estados Unidos y Guatemala (2005); Costa Rica, Ecuador, Granada y República

las Naciones Unidas (ONU) relativos al terrorismo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres protocolos complementarios y la Convención Interamericana sobre asistencia mutua en materia penal; implementaran las medidas que requería la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y las recomendaciones del segundo y tercer períodos ordinarios de sesiones del CICTE sobre medidas de controles fronterizos y financieros; y adoptaran la oportuna y necesaria legislación nacional contra el terrorismo.

La Declaración sobre Seguridad en las Américas⁵¹³ señaló que la seguridad hemisférica tenía carácter multidimensional y comprendía las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas. El sistema de seguridad americano debía incorporar las prioridades específicas de seguridad de cada Estado y basarse en el respeto del marco legal interno, el derecho internacional y los derechos humanos, buscando fortalecer la cooperación entre Estados. Las sucesivas declaraciones enfatizan el punto de que las prioridades de seguridad de cada Estado corresponden a su realidad particular, siendo potestad de ellos elaborar e implementar las estrategias, planes y acciones que estimen convenientes para hacer frente a las diferentes amenazas, en consonancia con la filosofía comentada del respeto a la soberanía interna y en el marco de la intergubernamentalidad.

Las nuevas amenazas incluían diversos aspectos como el político, el social, el económico, entre otros, y requerían acciones coordinadas entre las diferentes

Dominicana (2006); Guyana (2007); Colombia (2008). En: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-66.html> (noviembre, 2012). Ver también Anexo C.

⁵¹³ Declaración Sobre Seguridad en las Américas suscrita durante la Conferencia Especial Sobre Seguridad de la Organización de Estados Americanos, Ciudad de México, México, OEA/Ser.K/XXXVIII CES/dec.1/03 rev. 1, 28 octubre 2003. Disponible en: <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.oas.org/csh/spanish/default.asp> (marzo, 2011).

organizaciones públicas y privadas, así como la participación de la sociedad en su conjunto. La Declaración afirmó que el terrorismo y el problema mundial de las drogas constituían nuevas amenazas de carácter transnacional, por lo que la integración y cooperación regional y subregional eran necesarias para fortalecer la seguridad en el continente. Los Estados declararon el terrorismo como una grave amenaza para la seguridad del hemisferio y se comprometieron a luchar contra él y su financiación, observando el Estado de Derecho, el derecho internacional y el pleno respeto de los derechos humanos, así como la aplicación efectiva de los diferentes compromisos asumidos en los convenios internacionales sobre el combate contra el terrorismo, algo que se venía reiteraron en anteriores declaraciones. Por otro lado, condenaron el narcotráfico como delito transnacional que afecta la seguridad de los Estados, sus instituciones y sociedades; reiteraron la necesidad de fortalecer la cooperación multilateral, basada en la responsabilidad compartida, la integralidad, el equilibrio, la confianza mutua y el pleno respeto a la soberanía de los Estados, para luchar contra la producción, el tráfico y el consumo de drogas y sus delitos conexos.

Sustancialmente es el argumento que se ha sostenido hasta el momento en este trabajo. En una organización internacional, el hecho de enfatizar y pretender construir su identidad (y consecuentemente su actuar) sobre la base del respeto absoluto a la soberanía y decisión de cada Estado miembro y, por consiguiente, a su realidad social y política en ocasiones voluble según el momento político, sin que medien otras vías que animen a adoptar postulados comunes, hace muy difícil (incluso imposible) la posibilidad de conformar un espacio político-jurídico compartido en materias claves para la seguridad que no siempre es exclusivamente nacional (más bien internacional), como es el caso del terrorismo global. Esta “debilidad” es la base sustancial del

argumento que se sostiene por cuanto genera, al menos en este caso (terrorismo), una notable falta de resultados.

Es posible que esa novedosa visión de la multidimensionalidad de la seguridad, incluida por otra parte en el Tratado Marco de Seguridad Democrática (TMSD) firmado por los países centroamericanos (diciembre de 1995), desenfoque y amplíe la visión en torno al tema de la seguridad y, consecuentemente, genere un efecto distorsionador. Es decir, cuando “todo” es seguridad: alimentaria, medioambiental, pobreza, desarrollo, etc., “nada” termina por centrar (y concentrar) la atención del actuar político ni de las distintas resoluciones o acuerdos que se puedan tomar en diferentes foros internacionales especialmente cuando los recursos son escasos y se parte de la base de que es preciso actuar en campos como la educación, la salud, la asistencia social, el desarrollo, la seguridad ciudadana, etc., de forma concurrente y simultánea puesto que ese amplio concepto de seguridad, aceptado y asumido, así lo requiere. Un ejemplo claro de lo anteriormente descrito es la poca trascendencia y desarrollo en Centroamérica del TMSD antes mencionado a pesar de ser el único y más importante referente en materia de seguridad compartida. Las diferentes agencias y ministerios implicados no supieron articular un proyecto que, encabezado por los ministros de relaciones exteriores, pretendía abordar temas complejos y multifacéticos, sin una focalización temática clara y precisa.

América Latina ha sido un área pródiga en securitizaciones diversas, tendencia que se inició hace casi dos décadas con la idea de seguridad democrática, modelo surgido el año 1995 cuando se firmó el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica, también conocido como “Tratado de San Pedro Sula”, debido a la localidad hondureña donde fue rubricado⁵¹⁴.

⁵¹⁴ BARTOLOMÉ INGLESE, M. C. (2011). Convergencias y divergencias entre los conceptos de seguridad y defensa en el siglo XXI. *Excenarios actuales. CESIM*. p. 10.

Otro ejemplo que sustenta el anterior análisis es la cantidad de amenazas que se contemplaron como elementos que incidían en la seguridad de la región, lo que complicó la gestión por las razones antes indicadas y dificultó centrarse en ciertas de ellas con un mayor grado de prioridad⁵¹⁵, y se difuminaron las actuaciones políticas y los resultados finales.

Durante la quinta sesión plenaria del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE) se adoptó la Declaración de Montevideo⁵¹⁶, por medio de la cual los Estados del hemisferio reiteraron su condena al terrorismo en todas sus formas y manifestaciones por constituir una grave amenaza a la paz, a la seguridad internacional y a los valores y principios que sustentan el orden interamericano, situación que se sentía agravada por las conexiones existentes entre el terrorismo y el narcotráfico, cuyas utilidades ilícitas podrían ser destinadas a financiar acciones terroristas. Además, se comprometieron a prevenir, combatir y eliminar el terrorismo y su financiación, mediante la implementación de medidas acordes con el marco legal interno e internacional que permitían fortalecer la cooperación regional e internacional y el intercambio de información. Esto con el fin de ubicar, capturar, enjuiciar y sancionar a

⁵¹⁵ Declaración sobre Seguridad en las Américas.

m) La seguridad de los Estados del Hemisferio se ve afectada, en diferente forma, por amenazas tradicionales y por las siguientes nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos de naturaleza diversa:

- El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos
- La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados
- Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente
- La trata de personas
- Los ataques a la seguridad cibernética
- La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos; y
- La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas.

⁵¹⁶ Declaración de Montevideo, Comité Interamericano Contra el Terrorismo, Uruguay, OEA/Ser.L/X.2.4 CICTE/DEC. 1/04 rev. 3, 4 Febrero 2004. Disponible en: <http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.cicte.oas.org> (marzo, 2011).

los responsables de actos terroristas, así como incautar los recursos empleados para ejecutarlos. Por último, expresaron su satisfacción por el trabajo del Comité en la identificación de medidas urgentes y de largo plazo para fortalecer la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo, y en particular sus esfuerzos para fortalecer la seguridad portuaria y marítima y la seguridad de la aviación.

Con motivo de la Cumbre Extraordinaria de las Américas, realizada en Monterrey, México, el 12 y 13 de enero del 2004, los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas firmaron la Declaración de Nuevo León⁵¹⁷ mediante la cual se comprometieron a implementar las medidas necesarias para prevenir y combatir el terrorismo y su financiación, y respetar los compromisos asumidos en el contexto del derecho internacional. De igual manera, a luchar contra todas las formas de delincuencia transnacional, incluido el tráfico ilícito de drogas, sobre todo si los fondos que generan son utilizados en apoyo a las organizaciones terroristas. Como se puede comprobar, una redacción similar a la que se había observado en años anteriores.

En la Declaración de Quito⁵¹⁸, los Ministros de Defensa de las Américas señalaron que el terrorismo y el narcotráfico eran nuevas amenazas que tenían carácter multidimensional y transnacional que afectaban a todos los países del hemisferio y requerían una efectiva cooperación entre ellos. Precisaron la responsabilidad de cada Estado para establecer la manera de ejercer su soberanía territorial, conforme a sus recursos, prioridades, marco legal vigente y compromisos asumidos ante la comunidad

⁵¹⁷ Declaración de Nuevo León, Cumbre Extraordinaria de las Américas, Monterrey, México, 13 enero 2004. Disponible en: <http://www.summitamericas.org/SpecialSummit/Declarations/Declaration%20of%20Nuevo%20Leon%20-final-span.pdf> (marzo, 2011).

⁵¹⁸ Declaración de Quito, VI Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. Ecuador, del 16 al 21 noviembre 2004. Disponible en: http://www.summitamericas.org/Panels/VI_Meeting_Defense_Americas/DECLARACION_QUITO_ESP.pdf (marzo, 2011).

internacional. Los roles, organización, material y entrenamiento de las fuerzas armadas y de seguridad pública deberían ser modificados por cada Estado como parte del proceso de modernización y transformación que se deseaba implementar para hacer frente a las nuevas amenazas. Además, declararon que la prevención, combate y eliminación del terrorismo y el tráfico ilícito de drogas constituían un objetivo prioritario común en la región y reiteraron su enérgico rechazo a estas amenazas a la seguridad.

El hecho de hacer por primera vez mención a las fuerzas armadas representó un importante hito, especialmente en una región caracterizada por golpes de estado y uso de la fuerza por parte de los ejércitos⁵¹⁹ (fuerzas armadas) en épocas relativamente recientes. Pareciera que ese giro obedecía a una “nueva confianza” en la institución armada y a la necesidad de acometer la modernización militar y generar un nuevo debate social que permitiera lo indicado. Por otra parte, también respondía a una visión particular de los Estados Unidos de América en relación al empleo que debía darse a las fuerzas armadas latinoamericanas, si bien no todos los países tenían (ni tienen a la fecha) una visión clara y uniforme al respecto⁵²⁰. En relación a ello, ya se comentó con anterioridad cómo hay una significativa reticencia y hasta rechazo de muchos autores a que las fuerzas armadas asuman cometidos relacionados a enfrentar esta y otras amenazas, especialmente más allá de la colaboración o cooperación puntual y concreta.

⁵¹⁹ Se emplean ambas denominaciones porque muchas constituciones de países latinoamericanos usan indistintamente una u otra.

⁵²⁰ “Sabemos que no puede existir un concepto único de seguridad en nuestro hemisferio. Existen legítimas preocupaciones de países y grupos de países que no necesariamente son compartidas por todos los países del hemisferio, pero que son susceptibles de acciones coordinadas comunes basadas en un espíritu de solidaridad”. Secretario de Relaciones Exteriores de México, en el XXXII periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. Junio de 2002

Mediante la Declaración de Puerto España⁵²¹, los Estados americanos reafirmaron que el terrorismo en todas sus formas, constituía una grave amenaza para la paz y seguridad mundial, por lo que confirmaron su compromiso de cumplir con las obligaciones derivadas de sus leyes internas y del derecho internacional, así como el compromiso de incrementar la cooperación entre los estados para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo y su financiación. Igualmente resaltaron que la amenaza del terrorismo se veía agravada por las relaciones existentes entre este y el tráfico ilícito de drogas, toda vez que parte o la totalidad de los fondos obtenidos por medio de esa actividad ilícita podrían ser usados en el financiamiento de actos terroristas, señalando que cualquier medida que los Estados aplicaran contra el terrorismo y su financiamiento debía enmarcarse dentro del pleno respeto del Estado de Derecho y el derecho internacional, frases ya anotadas en otras declaraciones.

En la misma línea, y durante la cuarta sesión plenaria del trigésimo quinto período ordinario de sesiones, la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos⁵²², se hizo un llamado a los Estados miembros para que incrementaran las medidas contra el tráfico ilícito de drogas, como parte de las acciones destinadas a combatir el financiamiento de acciones terroristas y reiteró su compromiso de fortalecer las medidas de cooperación a nivel bilateral, subregional, regional e internacional para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo y su financiamiento, conforme a la legislación interna y a los tratados vigentes.

⁵²¹ Declaración de Puerto España, sobre el fortalecimiento de la cooperación sobre estrategias para sustentar y avanzar la lucha hemisférica contra el terrorismo, Trinidad y Tobago, OEA/Ser.L/X.2.5 CICTE/DEC. 1/05 rev. 1, 17 febrero 2005. Disponible en:

<http://www.oas.org/main/main.asp?sLang=S&sLink=http://www.cicte.oas.org> (marzo, 2011)

⁵²² Resolución de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, AG/RES. 2137 (XXXVO/05), Fort Lauderdale, Florida, EE.UU., 7 junio 2005.

Disponible en: http://www.oas.org/juridico/spanish/ag05/ag05.doc#_Toc113420059 (marzo, 2011).

La Declaración de San Carlos⁵²³ sobre la cooperación hemisférica para enfrentar el terrorismo de manera integral, aprobada en la quinta sesión plenaria celebrada el 24 de marzo de 2006, incluyó los aspectos “tradicionales” hasta ahora manejados en las distintas declaraciones y por primera vez se introdujo una observación de Venezuela. Puede considerarse trascendental ese hito, ya que dejó entrever el nuevo rol de la República Bolivariana en relación al terrorismo y al narcotráfico, algo que se ha ido evidenciando a lo largo de este trabajo. Además, sustenta el argumento esgrimido sobre la dificultad de establecer una línea común de actuación cuando hay un importante grado de discrecionalidad por parte de los Estados o las decisiones son producto de los intereses de gobiernos de turno o de particulares momentos políticos.

En el séptimo párrafo de dicha declaración se indica que:

REAFIRMANDO que la amenaza del terrorismo se ve agravada por conexiones que existen entre el terrorismo y el tráfico ilícito de armas, el lavado de activos y otras formas de delincuencia organizada transnacional y que las alianzas y beneficios que resultan de dichas conexiones son o pueden ser utilizados para apoyar y financiar actividades terroristas.

Por su parte, Venezuela alegó, en aquel entonces, que:

..., no puede respaldar la formulación contenida en el séptimo párrafo preambular orientado a señalar una conexión directa y permanente entre el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional, por cuanto ello significa desconocer las normas del debido proceso y la presunción de inocencia, principios universalmente reconocidos en material de derechos humanos”.

De igual forma, la declaración aborda el tema de las amenazas emergentes y señala:

Su compromiso de identificar y enfrentar las amenazas terroristas emergentes, cualquiera que sea su origen, tales como el delito cibernético y bio-terrorismo y las amenazas a la seguridad en el turismo y la infraestructura crítica, según definida por

⁵²³ II Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. En: <http://www.resdal.org/Archivo/d00001b7.htm>

cada Estado, y la posibilidad del acceso, posesión, transporte y empleo de armas de destrucción masiva y materiales relacionados y sus medios vectores en manos de terroristas, y de promover la formulación y adopción de programas de cooperación.

La observación venezolana es la siguiente:

La República Bolivariana de Venezuela no respalda el párrafo resolutivo 4.1 por cuanto no existe una definición común sobre amenazas emergentes y debido a que introduce elementos no conteste? con la realidad del continente americano, desproporcionados entre sí, por la naturaleza de los mismos, como por lo establecido en la Declaración de Seguridad de las Américas. *[subrayado propio]*

En esa ocasión se arguyó una falta de definición, lo que consolida cuanto se ha dicho en relación con el concepto terrorismo. Esgrimida la excusa como una razón que imposibilita signar el pacto común, se abre la puerta para no generar consensos, tal y como queda corroborado. Es preciso insistir una vez más en la necesidad de contar con una terminología similar y aceptada -más allá de la “buena voluntad” política- para lograr acuerdos efectivos que eviten situaciones como la comentada.

Venezuela también hizo una observación al punto resolutivo 4.f que textualmente dice: “Su responsabilidad de implementar la Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que busca prevenir la posibilidad de acceso, posesión y uso por parte de actores no estatales de armas y material de destrucción masiva y sus medios vectores”:

..., por cuanto considera que el CICTE no es el foro pertinente para abordar seriamente cualquiera de los temas contenidos en la resolución 1540 de las Naciones Unidas, dada su complejidad, y por creer firmemente que la contribución de esta entidad debe estar orientada a promover el espíritu del Tratado de Tlatelolco que consolidó a América Latina y el Caribe como la primera zona libre de armas nucleares. Esta iniciativa contribuye efectivamente a combatir y erradicar cualquier amenaza nuclear en el continente americano.

Esa discrepancia respecto de la postura uniforme de la OEA es significativa ya que orientará el rumbo de la política venezolana en el resto de declaraciones paralelamente con su actuar en el contexto regional. Debe hacerse referencia en este momento a cuanto se ha descrito en el primer capítulo sobre la política venezolana y de cómo generó un significativo acercamiento a Irán y a su programa nuclear, así como a la Federación de Rusia como principal proveedor de sistemas de armas e importante socio estratégico, a la vez que promueve significativas acciones en relación con el terrorismo islamista.

El hecho de aludir a la indefinición sobre amenazas emergentes para no suscribir la totalidad de la declaración, debe llamar la atención sobre la importancia de contar con conceptos precisos. No hacerlo implica que cualquier gobierno puede actuar, sin importar en qué momento, igual que el de Venezuela lo hizo en 2006. Esta capacidad interpretativa de los Estados, por faltar precisamente de la necesaria concreción de ciertos términos (*terrorismo* entre ellos), es parte de lo que se analiza y discute. Todo ello tiene una importante y significativa incidencia en la OEA toda vez que la propia organización no cuente con elementos suficientes para poder, en un contexto internacional complejo y donde otros organismos llevan a cabo acciones similares en sus respectivas áreas geográficas, actuar como interlocutor válido o eficaz, especialmente por la imposibilidad de presentar una única posición y contar con dificultades para asumir compromisos que luego sean ratificados en su totalidad por los Estados miembros.

El 1 de marzo de 2007 se aprobó, en la tercera sesión plenaria, la Declaración de Panamá sobre la protección de la infraestructura crítica en el hemisferio frente al terrorismo⁵²⁴. En sí misma es innovadora, toda vez que incluye la infraestructura que

⁵²⁴ http://www.cicte.oas.org/rev/en/Documents/Declarations/doc_dec_1_07_final_spa.pdf (abril, 2011).

cada Estado pueda identificar como vulnerable a ese tipo de acciones y, de forma especial, el Canal de Panamá “como un ejemplo de infraestructura crítica para el hemisferio”. La declaración fue nuevamente objetada por Venezuela, esta vez de forma general y no en particular a ninguno de sus considerandos o apartados. La observación dice textualmente:

La República Bolivariana de Venezuela, por razones de principio, se reserva la aprobación de la Declaración de Panamá sobre Protección de la Infraestructura Crítica en el Hemisferio frente al terrorismo por considerar que la misma adolece de elementos que permitan un tratamiento integral del tema del terrorismo. Los planteamientos que sustentan nuestra posición están contenidos en documento anexo en el Acta de esta reunión y en el Informe del relator.

Coincidencia, casualidad o encadenamiento lógico, lo cierto es que Merlos incluyó en su trabajo una interesante conclusión relacionada con lo anterior que dice:

Células yihadistas buscarán eventualmente atacar contra blancos de gran valor simbólico, estratégico y económico como el Canal de Panamá, habida cuenta del éxito en términos propagandísticos y fácticos que han tenido atentados como los perpetrados contra el USS Cole (octubre de 2000), el Limburg (octubre de 2002) u otros contra instalaciones e infraestructuras gasísticas de Estados Unidos y Reino Unido (Karachi, mayo de 2003)⁵²⁵.

Esa nueva objeción corrobora que aquella otra de 2006 no fue más que el inicio de un giro forzado de la organización internacional. Si en aquel momento se esgrimió la falta de definición concreta de lo denominado “nuevas amenazas” para evitar signar el acuerdo, en esta se hace lo propio con el “terrorismo” y la necesidad de abordarlo de “forma integral”, algo sustentado, precisamente, en la falta de una clara y determinante definición, además de la generalidad indefinida de las “razones de principio” que permite esgrimir y sustentar cualquier consideración.

⁵²⁵ MERLOS, A. (2009). *Op. Cit.* p. 63.

Se continúa, pero de forma más abierta, con la postura iniciada en el año 2006 en relación a desmarcarse de acciones comunes que pudieran comprometer la particular política exterior venezolana y las relaciones comentadas que mantiene con países como los antes citados. La ruptura con el lineamiento regional, observada al menos en un marco teórico hasta 2005, es ahora evidente y manifiesta.

La Declaración que reafirma el compromiso hemisférico en la lucha contra el terrorismo, aprobada en la quinta sesión plenaria el día 7 de marzo de 2008⁵²⁶, recogió normas en relación con la financiación terrorista. Además de recordar aspectos que ya fueron incluidos en otras anteriores, señaló como más destacadas, la imperiosa necesidad de implementar plenamente la Recomendación Especial V del GAFI sobre cooperación internacional⁵²⁷ y la también urgente necesidad de implementar la recomendación especial IX sobre “Correos de efectivo” (Cash Couriers)⁵²⁸ del GAFI para asegurar que las autoridades competentes tengan la atribución legal para detener o retener dinero en efectivo.

La V Cumbre de las Américas⁵²⁹, penúltima de las celebradas hasta el momento, tuvo lugar en Trinidad y Tobago entre el 17 y 19 de abril de 2009 y aportó al presente análisis algunos aspectos de interés. La declaración final no fue suscrita por los jefes de Estado, sino por el Primer Ministro del país anfitrión quien la firmó de manera testimonial. Para ciertos analistas, la Cumbre reforzó ese nuevo punto de inflexión en la

⁵²⁶ En: http://www.cicte.oas.org/Database_/CICTE_VIII/CICTE_Declaration%20CICTE00345%20S.pdf (abril, 2011)

⁵²⁷ La recomendación especial V se refiere a la inclusión de medidas institucionales claves, especialmente respecto de la cooperación internacional. Para mayor información se recomienda la lectura de Las cuarenta recomendaciones (20 de junio de 2003). *Financial Action Task Force on Money Laundering*. En: <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/38/53/34030987.pdf> (marzo, 2011).

⁵²⁸ La recomendación especial IX indica: Todos los países deben tomar medidas en cuanto al transporte a través de sus fronteras de dinero en efectivo e instrumentos monetarios. Deben implementar leyes que les permita confiscar estos valores que podrían ser producto de lavado de dinero y puedan ser utilizados como apoyo a los grupos terroristas. Otras recomendaciones especiales pueden verse en: <http://www.interamericanusa.com/articulos/Lavado-dinero/Lav-din-8-recom-adic.htm> (marzo, 2011)

⁵²⁹ En: http://www.summit-americas.org/v_summit_sp.html (abril, 2011)

relaciones entre los países americanos, delineado desde 2006, y puede suponer un importante hito en el devenir de la organización. La OEA ha pasado por ser una especie de oficina en Washington para asuntos americanos, una “herramienta” en manos de los Estados Unidos durante la Guerra Fría, por contar con determinado grado de independencia respecto del norte y, ahora, este cambio se puede interpretar como “un nuevo multilateralismo y una nueva forma de relacionamiento de Estados Unidos con el mundo y con el hemisferio”⁵³⁰. Esta afirmación no deja de tener un alto grado de certeza, especialmente si se interpretan las declaraciones del presidente norteamericano en aquel evento al indicar: “Estoy aquí para lanzar un nuevo capítulo de las relaciones que será sostenido durante mi administración”⁵³¹. O al manifestar que las relaciones entre los países americanos iban a ser de igualdad, lo que provocó una reacción interesante sin percibirse que el concepto no sólo indicaba derechos, sino también obligaciones. En todo caso, la V Cumbre representó un cambio de rumbo que se fortaleció con el rol que jugó los Estados Unidos en los sucesos en Honduras en 2009 (del ex presidente Zelaya) y otras posiciones y declaraciones. Al respecto, Lora comenta:

El desencanto con la OEA incluyendo el manejo de las crisis de los procesos democráticos en algunos países, siendo el más reciente el de Honduras, se refleja en la reelección de José Insulza, reelecto por aclamación no necesariamente por el beneplácito de los países con su gestión sino más bien por el desgano para proponer un candidato alternativo. Para suplir la incapacidad que se le imputa a la OEA, se propone incluso la creación -a partir del Grupo de Río- de una nueva organización que no incluya ni a Estados Unidos ni a Canadá⁵³².

⁵³⁰ ROJAS ARAVENA, F. (2009). La V Cumbre de las Américas. *Fundación Carolina*.

En. <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombrespropios/Documents/NPFRojasI0905.pdf>, p. 2.

⁵³¹ Citado por Rojas Aravena en su trabajo.

⁵³² LORA, M. F. (2010). *Op. Cit.* p. 194.

Esencialmente la declaración se centra en seis ejes: Prosperidad humana, focalizada a analizar y promover los objetivos del milenio; seguridad energética, debatiendo energía renovables, biocombustibles⁵³³ y no proliferación de armas nucleares; seguridad ambiental, en temas como cambio climático, buena gestión del medio ambiente, desastres naturales, etc.; seguridad pública, con los compromisos ya contraídos, fomentando la cooperación, temas como delincuencia organizada, terrorismo, narcotráfico, armas y municiones y trata de personas, etc., y se cita a la Secretaría General para que presente ante la siguiente Cumbre un informe sobre el avance en el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de seguridad, posiblemente ante la lentitud observada; gobernabilidad democrática, buena gestión, Estado de Derecho, prácticas no corruptas y promoción de derechos humanos; y reforzar el seguimiento de la Cumbre de las Américas y la efectividad de la implementación. Este último punto, que viene a complementar lo ya indicado para la seguridad pública y el reto de efectuar un seguimiento de lo acordado con anterioridad, probablemente sean los aportes más significativos. Pareciera que se toma conciencia de que los acuerdos que se han estado pactando no pasan a formar parte de los debates políticos ni de las normas jurídicas nacionales, mermando la eficacia del sistema.

Por último, la VI Cumbre celebrada en Cartagena (Colombia) en abril de 2012, emitió una serie de comunicados y, como en otras, un mandato derivado de la misma. El mismo se centra en cinco ejes principales que posteriormente se desarrollan en detalle: integración de la infraestructura física en las Américas, pobreza, desigualdad e inequidad, reducción y gestión del riesgo de desastres, acceso y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y seguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional. Si se hace un alto en este último, es de destacar que no

⁵³³ Al respecto, Bolivia propone una visión alternativa a la redacción de uno de los apartados.

aparece la palabra “terrorista o terrorismo” en el documento y que el apartado se centra en fortalecer la cooperación contra la violencia y la delincuencia organizada, en la implementación de políticas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia sexual, fortalecer la cooperación hemisférica, la seguridad pública, la participación ciudadana y el tráfico ilícito de migrantes, así como la trata de personas. El terrorismo desapareció de la agenda de la OEA, con excepción de algunas alusiones discursivas:

Pese a los inmensos esfuerzos, a los inmensos costos, el negocio de la droga sigue pujante, el narcotráfico sigue siendo el principal financiador de la violencia y del terrorismo. Colombia y otros países vemos necesario iniciar una discusión sobre este tema sin prejuicios y dogmas, que contemple posibles alternativas para enfrentar ese desafío⁵³⁴.

Aunque se han enumerado una importante cantidad de actuaciones que podrían parecer suficientes para enfrentar el reto de la lucha contra el terrorismo, el tono empleado en las diferentes declaraciones y la insistencia en que aquellas sean suscritas y cumplidas por los Estados, revela que no pasan de ser buenas intenciones declarativas sin una incidencia práctica y real en los marcos legales internos y, sobre todo, como única fórmula para todos los países de la región. Seleccionamos, por ello y como cierre, los comentarios de Bermejo García y López-Jacoiste Díez: “Lo que no es tolerable es quedarse con los brazos cruzados y quejarse o condenar las acciones unilaterales antiterroristas, porque eso trae consigo implícitamente una especie de ‘tragala’ terrorista”⁵³⁵.

⁵³⁴ Discurso inaugural del presidente Santos (Colombia). En: http://www.summit-americas.org/SIRG/2012/041412/statement_santos_inaugural_es.pdf (septiembre, 2012)

⁵³⁵ BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍEZ, E. (2005). *Op. Cit.* p. 82.

3.1. INSTRUMENTOS DE LA OEA PARA LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO

Dos son los instrumentos fundamentales y específicos de la OEA para enfrentar la amenaza terrorista⁵³⁶. El primero fue la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional (1971) y fundamentalmente recoge la filosofía existente en aquel momento respecto del delito de terrorismo. Se condenan los secuestros y asesinatos de personas internacionalmente protegidas (diplomáticos) porque respondía a la amenaza más habitual de entonces. El poco éxito del documento queda patente al comprobar que apenas ha sido ratificado a la fecha por 18 países.

El segundo de los documentos es la Convención Interamericana contra el Terrorismo (2002), aprobada en sesión plenaria de la Asamblea General de la OEA el 3 de junio de 2002 bajo la denominación AG/RES. 1840 (XXXII-O/02). En la misma, a pesar del nombre ya citado y del contenido del artículo 1 que indica que el objeto de la convención es "prevenir, sancionar y eliminar el terrorismo", no se hace alusión más al mismo, salvo en pocas ocasiones del preámbulo justificativo y, por el contrario se construye la misma sobre la base de presuponer que el terrorismo ya está definido y entendido y que se "sabe" con perfección a que se refiere cuando se alude al mismo. La convención lo que hace, a fin de cuentas, es promover la necesidad de que los diferentes Estados tomen partido en combatir actuaciones que se consideran ligadas o necesarias para la acción terrorista.

En la parte justificativa se alude a los "graves daños económicos a los Estados", pero sorprendentemente en ningún momento se aborda el tema importante y sustancial de

⁵³⁶ Para más detalles, véase Anexo C.

esta amenaza: el daño humano, las víctimas civiles y el terror que genera ese tipo de actuaciones con repercusión sustancial en la población (¿olvido o deficiente redacción?). A partir de esa justificación y del objeto ya indicado, se alude a la necesidad de que los Estados ratifiquen o se adhieran a los instrumentos de Naciones Unidas para enfrentar el terrorismo y se indica que se entiende por "delito", para propósitos de esa convención (debe entender por extensión que asimila el concepto delito con delito terrorista), todos aquellos establecidos en las citadas Convenciones de Naciones Unidas para luchas contra el terrorismo que anima a ratificar, lo que parece una especie de cierre de círculo forzado que permite contar con "algo" sin decir ni precisar "nada", situándose, nuevamente, en ese limbo jurídico que se ha presentado continuamente respecto a la ausencia definitoria.

A partir de ahí, y sin contar con ese punto de partida claro y necesario, la convención se estructura sobre tres ejes fundamentales. El primero se refiere a la toma de medidas estatales para prevenir, combatir y erradicar al financiamiento del terrorismo, toda una suerte de acciones destinadas a que los Estados controlen los distintos sistemas financiero-bancarios y puedan identificar a los clientes, los registros y las comunicaciones de las transacciones, y así puedan, en última instancia, embargar y decomisar los fondos y otros bienes procedentes de delitos (lavado de dinero). El segundo eje se sustenta en la necesidad de establecer medidas de control fronterizo y aduanero que identifiquen el tráfico de armas o el paso de personas ilegales, poniendo especial interés en la legalidad de emisión de documentos de identificación y viaje. Todo ello requiere cooperación internacional entre los Estados y asistencia jurídica mutua, que permite y alienta la cesión o extradición de aquellas personas sospechosas o solicitadas por otros Estados a quienes no se les podrá aplicar cláusulas de refugiado,

asilo político similar, si bien por otras razones: raza, religión, nacionalidad, origen étnico y opinión política. Puede dejar de aplicársele la convención, lo que cierra otro círculo interesante que termina por dejar en mano de los Estados qué hacer y siempre permite la justificación de lo que detalladamente exige, aunque posteriormente posibilita la negación. Son esa clase de "soluciones" políticamente correctas que permiten signar un acuerdo sin "lagunas" donde se permite la excepción a la norma que anula la norma misma. El marco general de respeto a los derechos humanos en este tipo de acciones, pone fin al compromiso.

Esta convención fue firmada en 2002 por 33 países (30 en la propia reunión y tres posteriormente) aunque no se ratificó por la mayoría, sino mucho más tarde. A la fecha, y a pesar de ser el documento más amplio e importante (y el único) de compromiso serio frente a la lucha contra el terrorismo, únicamente 18 países la han ratificado.

3.2. EL COMITÉ INTERAMERICANO CONTRA EL TERRORISMO (CICTE)⁵³⁷

El Comité forma parte de la estructura organizativa de la OEA y concretamente de la Secretaría de Seguridad Multidimensional, junto con el Departamento de Defensa y

⁵³⁷ Para la elaboración de este apartado, además de los documentos y la bibliografía citada, se tuvieron entrevistas (Washington, febrero, 2012) con las personas que a continuación se indica puesto que tuvieron (o aún tienen) una directa relación con el Comité:

- Embajador Jorge Skinner-Klee, vicepresidente del CICTE y representante permanente de Guatemala ante la OEA
- Embajador Lionel Maza, representante alterno de Guatemala ante la OEA.
- Dra. Caroll Fuller, ex Secretaria Ejecutiva del CICTE
- Sr. Ignacio Ibáñez, Gerente del programa de asistencia legislativa y lucha contra el financiamiento del terrorismo del CICTE
- Sr. Pablo Martínez, Coordinador de programas del CICTE
- Embajadora Gillian Bristol, ex Presidenta del CICTE y representante permanente de Granada ante la OEA
- Sr. Gordon Duguid, Secretario Ejecutivo del CICTE

Seguridad Hemisférica, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y el Departamento de Seguridad Pública⁵³⁸.

La idea inicial de su organización se atribuye a una propuesta de Argentina, como consecuencia de los atentados terroristas -recientes en aquel momento- contra la AMIA y, en otra versión, a los acontecimientos que ocurrieron en Perú cuando fue tomada la embajada del Japón durante los años de 1996-1997 por miembros del grupo terrorista peruano Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA). En cualquier caso, esos acontecimientos -y posiblemente otros- conformaron un adecuado marco que brindó una magnífica oportunidad para proponer la creación de un órgano que abordará el estudio y la problemática del terrorismo a la vez que pudiera generar un espacio de encuentro entre los países de la región. La idea aunó la opinión favorable de muchas naciones del hemisferio que veían esos sucesos como algo que debía ser rechazado, condenado y evitado, pero también prevenido para que no ocurriera en territorio propio. La propuesta fue bien vista y apoyada por los Estados miembros y tras dos reuniones en las que se abordó la temática (Lima 1996 y Mar de Plata 1998 -donde se adoptó la decisión-) se procedió a crear, dentro de la OEA un “Comité Interamericano Contra el Terrorismo” (CICTE). De esta forma, en 1999 (7 de junio), la resolución AG/RES. 1650 (XXIX-O/99) da vida al organismo y aprueba sus estatutos. Sin embargo, aquel entusiasmo inicial que por tres años impulsó la creación del CICTE, parecía que no iba a sostenerse por mucho tiempo. Realizada la primera reunión ordinaria en Miami (1999) no pudo lograrse concretar la segunda prevista en Bolivia ni reprogramarse otra para el siguiente año 2001. La situación descrita más ampliamente a otras áreas de interés para la seguridad, es recogida por Rojas:

⁵³⁸Otros detalles de la organización de la OEA (2012) en:
http://www.oas.org/consejo/sp/CAAP/docs/Approved%20Program%20Budget%202012%20SPA_no%20posts.pdf

Pocos días antes de los atentados de Nueva York y Washington, el presidente de México, Vicente Fox, declaraba en la OEA que el TIAR -que era un instrumento de la Guerra Fría- estaba obsoleto. Que su país invitaba a debatir el nuevo concepto de seguridad de las Américas, como lo habían mandado las Cumbres de Santiago y Quebec⁵³⁹.

Los trágicos sucesos de septiembre de 2001 constituyeron un nuevo estímulo para la naciente organización que comenzó a contar con el apoyo de todos los países, nuevamente liderados por la política norteamericana, en relación con la lucha contra el terrorismo, sin que en el seno del mismo y en las discusiones y propuestas de entonces no hubieran discrepancias sustanciales como la sugerencia de República Dominicana de estudiar las causas y el origen de los atentados terroristas, algo contundentemente rechazado por cuanto podía implicar -si se determinaban (o argumentaban) razones- la justificación de ciertas actuaciones criminales. El debate sobre cómo definir el terrorismo es otro de los temas que se obvió, aunque se alcanzó a hablar de actos de terrorismo. No es de extrañar esta posición, puesto que está en consonancia con la mantenida por otros organismos internacionales (ONU, entre ellos) y los tratados universales contra el terrorismo. Llegar a un consenso sobre una definición es algo que requiere unanimidad y, por el momento, tal y como se ha expuesto detalladamente, no parece un horizonte posible a corto plazo. En todo caso, tal y como Rojas señala, “los atentados del 11-S subrayan que las respuestas a las nuevas amenazas requieren de la integración de políticas de Estado en cursos de acción efectivos”⁵⁴⁰.

Se podría decir que en esos momentos comienza una nueva etapa del CICTE y se pone punto final a la fase de arranque y de conformación. Coincidente con lo anterior se sitúa también la aprobación de la Carta Democrática Interamericana y cuanto ello significa en

⁵³⁹ ROJAS ARAVENA, F. (2002). *Op. Cit.* p. 26.

⁵⁴⁰ *Ibidem.* p. 17.

relación con la observancia de los principios democráticos de los países que pertenezcan a la OEA. Se puede decir que desde ese instante, la democracia queda "unida" al terrorismo con un importante énfasis excluyente. Ese mismo año el CICTE realizó dos sesiones extraordinarias en Washington. En ellas se configuró un "equipo impulsor" compuesto por cuatro países: Estados Unidos, El Salvador, Colombia y Perú (siempre con el apoyo argentino por los motivos antes indicados), que repartió los grupos de trabajo, la presidencia y vicepresidencia y comenzó esa nueva andadura de consolidación del Comité.

A medida que avanzaba el tiempo y se consolidaba el CICTE, se pensó en la necesidad de conformar una secretaría permanente que permitiera llevar a la práctica, a través de proyectos concretos, las políticas y prioridades del Comité. Al frente de la misma se situó a un ciudadano norteamericano (hasta entonces funcionario del Departamento de Estado) que, junto con un salvadoreño y un uruguayo, fueron las tres primeras personas que conformaron aquel embrión de secretaría. Fueron designadas por sus respectivos países, por considerárseles las más idóneas, y todas ellas pertenecían a diferentes ramas de las fuerzas armadas de cada uno de los respectivos países que sufragaban los gastos que ocasionaban, si bien quedó claro que la entidad no tendría en ningún momento composición ni naturaleza militares. Estados Unidos y otros donantes (como por ejemplo Italia) aportaron la cantidad necesaria de recursos económicos para diferentes gastos y en 2002 la Secretaría (o mejor dicho el equipo inicial) pasó a ser una realidad que se estimaba muy necesaria para el apoyo a los trabajos del Comité.

Aquel impulso se vio reflejado en la aprobación de la Convención Interamericana Contra el Terrorismo (2002) y por otro lado se inició una discusión globalizada sobre la legítima defensa preventiva como respuesta a ciertas amenazas (evidentemente

promovidas por los ataques del 11 de septiembre de 2001) y no necesariamente a ataques contundentes y claros, un tema aún en proceso de debate que sirvió para sustentar, por los Estados Unidos, actuaciones político-militares en el año siguiente.

Aunque no de manera explícita, pero sí implícita, pareciera ser que como consecuencia de la política exterior del presidente George W. Bush -concretamente la invasión de Irak en 2003- además de otros eventos, comenzó a decaer el apoyo al Comité (en proceso, en aquel entonces, todavía de consolidación) y algunos países de la región mostraron la intención de auspiciar una organización limitada, específica y con un ajustado margen de maniobra, apostando más por cuestiones generales y amplias que por aspectos concretos que, de alguna forma, podrían ser considerados (o lo eran en realidad) lineamientos o intereses de la política exterior de los Estados Unidos. La percepción de Rojas en relación con este “desencanto” se puede sentir cuando expresa lo siguiente:

Sin embargo, después de la condena no se logró concretar una voluntad política efectiva para actuar con una sola voz, como lo había demandado el Grupo de Río, en su última cumbre de Santiago. América Latina mostró una vez más su fragmentación. La manifestación de esto quedó en evidencia con los dos proyectos de resolución de la OEA⁵⁴¹.

Surgió una especie de prudencia en la actuación y la apuesta por un Comité que no se viera como avalador de las actuaciones de los Estados Unidos, no siempre compartidas por la totalidad de los Estados miembros. La inicial euforia, revitalizada en 2001, no era ahora igualmente percibida, aunque a pesar de ello se experimentó un discreto aumento presupuestario hasta 2006⁵⁴². Comenzó a incluirse en las declaraciones, cláusulas o sugerencias en relación con el respeto a los derechos humanos y a la soberanía de cada país miembro. Nuevamente es Rojas quien explica la situación existente:

⁵⁴¹ ROJAS ARAVENA, F. (2002). *Op. Cit.* p. 25.

⁵⁴² En el periodo 2001-2006, el CICTE contó con aproximadamente 9.108.100 USD donados por 16 países y con aportes (67.100 USD) del fondo regular de la OEA. (Información interna).

Frente a los atentados, se condenaron los hechos, pero se reafirmó que no era un “cheque en blanco”. El presidente de Brasil, F.H. Cardoso, señaló: “Nuestra posición es clara. Sí repudiamos el terrorismo en todas sus formas, y cualquiera que sean sus orígenes, estamos también del lado de la racionalidad y la sensatez”. El Presidente de Chile, Lagos, indicaba: “Hemos señalado el apoyo, la necesidad de condenar el terrorismo y hemos señalado también la necesidad de una respuesta severa y misericordiosa”. El presidente del Perú, A. Toledo, expresaba que el respaldo claro y firme, sin embargo, “no es un apoyo incondicional e ilimitado. No es un aval para una guerra contra países”. El presidente Chávez sobre el tema expresaba: “Apoyamos decididamente la lucha contra el terrorismo, pero no podemos dar una patente para tomar cualquier acción que pueda estar lesionando los principios fundamentales de los derechos humanos, del derecho internacional”. Luego en referencia a los bombardeos sobre Afganistán, señalaba: “No se puede combatir terror con terror”⁵⁴³.

En resumen, se emprendieron actuaciones que no pueden catalogarse de específicamente antiterroristas sino que se encuadran en un marco mucho más amplio para abordar o enfrentar diversas amenazas (terrorismo incluido). Esa parece ser la razón de que en los planes de acción figuren actuaciones relacionadas con la seguridad portuaria, aeroportuaria, de fronteras y otras, que seguramente servirían para enfrentar el terrorismo, pero que enunciadas de esa forma posibilitarían acometer proyectos muchos más amplios y adecuados para prevenir o contrarrestar diferentes amenazas y satisfacer esa prudencia que muchos países habían mostrado en relación con el papel que debería jugar el Comité a la luz de ciertos acontecimientos político-militares que ocurrían (seguramente relacionados con las ocupaciones de Irak y de Afganistán).

La falta de presupuesto para emprender las iniciativas derivadas del mandato fue otra importante limitante que muchos países contemplaron como forma de reducir (o acotar) la autonomía y, consecuentemente, no aportaron fondos para programas específicos, y así dejaron vacío de contenido cualquier proyecto que pudiera aprobarse, incluso con el

⁵⁴³ *Ibidem.* p. 27.

beneplácito de todos ellos en reuniones ordinarias u otras declaraciones de intenciones. Una última medida -en relación con las limitaciones o controles que se indican- fue la modificación del estatuto en el que, por ejemplo, se sustituía la denominación de Secretaría Ejecutiva, por el de Secretaría, y se redujeron sus competencias. Aún así, el avance era una realidad y la evaluación que se puede hacer al respecto, positiva⁵⁴⁴.

En 2005 se produce la modificación del reglamento vigente hasta ese entonces. Parte del contenido se cambió producto de la experiencia acumulada en la gestión anterior, pero también de la necesidad de adaptar la normativa a la ejecución real, algo que no había ocurrido desde la probación del primero. Otra, no menos importante, obedecía a que era preciso dar un giro en función de nuevos derroteros.

A partir de 2006, comenzó lo que se podría denominar la tercera etapa del CICTE. La nueva dirección de la Secretaría realizó un análisis interno de lo hecho hasta el momento y un replanteo en las estrategias, algo que se reflejó en los programas y en los planes de trabajo a futuro (nueva estructuración a la que contribuyó en lo metodológico el departamento de Planeación y Evaluación de la OEA). El cambio en el funcionamiento de la Secretaría pretendía reorientar la dirección hacia un nuevo norte que recuperara el apoyo de los países hemisféricos, hasta ese momento en discreta decadencia o, al menos, no manifestado con el entusiasmo de tiempos atrás. Un ejemplo de cuanto se indica podría ser la postura casi sistemática de México (por razones internas y/o de seguridad) de evitar declaraciones o posturas en las que se mezclara terrorismo, crimen organizado, carteles de droga, etc., por el impacto nacional que ello podía tener, algo que cambió sustancialmente en años posteriores, así como similares

⁵⁴⁴ A partir de 2006 la contribución de los diferentes países al CICTE fue la siguiente (USD): 2007: 2.267.300; 2008: 5.261.400; 2009: 4.777.400; 2010: 5.061.900; 2011: 6.318.800 y 2012: 6.153.600. Algunos países aportan 5.000 dólares y únicamente dos pasan del millón. El resto son cifras que oscilan entre 10.000 y 400.000 USD. (Información interna).

posturas en cuanto a aprobación y financiamiento de proyectos. De alguna forma, los países actuaban en dos distintos niveles. En el político, se aprobaban declaraciones o actividades que incluían párrafos consensuados, normalmente de amplio y general contenido, mientras en la práctica -es decir en el nivel ejecutivo- se obviaba, limitaba o condicionaba el apoyo económico o material y, por tanto, se imposibilitaba la actuación. Esa visión/percepción del terrorismo como un “concepto individualizado” era sustituida por otra de carácter mucho más general y global. Retornar al origen requería cambios sustanciales en ciertos planteamientos. Y es que la discusión en torno a un nuevo panorama geopolítico debía ser abordada urgentemente sobre la base de la cooperación hemisférica y, por tanto, del consenso, y de la flexibilización y de la apertura de diferentes (y hasta nuevos) espacios de actuación.

Es posible situar el inicio de la cuarta y última etapa del CICTE en 2009. Desde ese año se aprecian posturas de ciertos países claramente alejados de la dinámica general, especialmente los pertenecientes a la ALBA⁵⁴⁵. Decae nuevamente el entusiasmo inicial y, sobre todo, las prioridades nacionales se sustentan, como ya se indicó, en temas relacionados con la política interna como la pobreza, la inseguridad, la economía, el medio ambiente, derechos de colectivos marginados (según el país), migración, etc., relegándose el terrorismo a un plano en ocasiones ni siquiera presente en algunas agendas de discusión. Ello es advertido por ciertos autores:

Existen determinadas áreas geográficas en las que, por su propia especificidad, la incidencia es mayor. El vacío de poder político e ideológico, una historia previa de delincuencia en maor o menor medida organizada, sumado a una creciente pauperización del binestar de la población, tienden a proporcionar el capital humano y

⁵⁴⁵ Ya se ha expuesto la disidencia tanto de Venezuela como de Bolivia de ciertas declaraciones de la OEA.

las redes sociales necesarias para cimentar un excelente caldo de cultivo proclive a la implementación de grupos de crimen organizado⁵⁴⁶.

Las donaciones, consecuentemente, se congelan o dirigen a proyectos muy específicos de interés del donante, muchas veces con tangencial relación con el terrorismo. Un indicador de ello podría ser cómo a partir de 2008 las reuniones se comienzan a celebrar en Washington y dejan de ser rotativas entre los países integrantes. La crisis económica pudo incidir⁵⁴⁷ (además de la falta de entusiasmo), también, en cuanto se viene de exponer, así como la economía de medios (que los embajadores acreditados ante la OEA pudieran asistir, reduciendo el costo de viajes y otros gastos) y el bajo perfil político.

Actualmente la Secretaría cuenta con una veintena de funcionarios que completan el organigrama, desde la dirección, el consejero, los gerentes de programa, los asistentes de programa y el personal administrativo. La financiación procede de cuatro fuentes:

1. Personal enviado por determinados Estados y financiado por ellos en función de la colaboración que vienen históricamente prestando o de algún interés en particular en contar con presencia específica o promover un determinado posicionamiento temático dentro de la secretaría.
2. Del fondo regular de la OEA.
3. Fondos específicos para programas puntuales que llegan por medio de donantes hemisféricos y fuera del mismo.

⁵⁴⁶ JORDÁN, J., POZO, P. & BAQUES J. (Ed.), (2011). *Op. Cit.* p. 43.

⁵⁴⁷ De hecho el presupuesto para 2010 se reduce en 9,1%; en 2011 se aprecia un incremento del 12,9% (quedando en una cantidad similar a las de 2009, 256.000 dólares USA) y en 2012, experimenta un sorprendente incremento del 92,2% . En:

http://www.oas.org/consejo/sp/CAAP/docs/Approved%20Program%20Budget%202012%20SPA_no%20posts.pdf, p.88

4. Recuperación de costos indirectos. Es decir, pagos que realiza la OEA de algunos recursos humanos o materiales (mantenimiento, suministros, etc.) adscritos a la Secretaría.

La organización a que responde se sustenta en una serie de grupos rectores de programas que incluye a su vez, subdivisiones y que son:

1. Asistencia legislativa y lucha contra el financiamiento del terrorismo
2. Controles fronterizos:
 - a. Seguridad aeroportuaria
 - b. Seguridad de documentos y prevención del fraude
 - c. Seguridad marítima
 - d. Implementación de la resolución 1540 del Consejo de Seguridad de la ONU
3. Cooperación internacional y alianzas
4. Fortalecimiento de estrategias sobre amenazas terroristas emergentes
5. Protección de infraestructura crítica:
 - a. Seguridad cibernética
 - b. Seguridad en el turismo y seguridad para grandes eventos
 - c. Cadena global de suministro

El derrotero tomado por la Secretaría, y consecuentemente por el CICTE, se ha focalizado en promover proyectos y programas dentro de un amplio marco de normas y estándares internacionales que proyectan a la organización mas allá de lo que algunos países interpretan como “intereses exclusivamente norteamericanos”, tradicionalmente impuestos (según versión de esos mismos países), aunque no todos contribuyen, en la práctica, con recursos económicos para su implementación. Se "huye" del referente único y exclusivo estadounidense hacia otros más estandarizados y generales. Así se

proyectan actuaciones en seguridad portuaria, de aeropuertos, asistencia legislativa, seguridad de turismo, etc. que abarcan amenazas muy diversas y que siempre pueden incluir también el terrorismo. Este logro permite hablar del CICTE como un ente consolidado al que asisten la mayoría de los representantes nacionales aunque cuenta con escasos recursos y una proyección un tanto distante (o más ampliada si se desea) de su objetivo inicial: el terrorismo.

Por otra parte, se perciben vulnerabilidades nuevas como el surgimiento de las maras y un escenario fértil para la acción delictiva, producto de muchas circunstancias entre las que algunos incluyen la pobreza, el desempleo, etc. Ello posibilitaría un semillero para conformar grupos delincuenciales asociados a esas amenazas emergentes que conformaría un círculo pernicioso. Estas posibles conexiones están siendo tratadas en el marco de la Secretaría de Seguridad Multidimensional a la que el CICTE pertenece. Ciertos autores relacionan la pobreza y el terrorismo como causa y efecto: “Some authors endorse Kegley’s first interpretation. Moorhead Kennedy argues that terrorism is caused principally by poverty and misery....”⁵⁴⁸.

Esta amplitud de nuevas áreas obliga a trabajar, más que nunca, (incluso por mandato) interinstitucionalmente con otras organizaciones muy diversas dentro y fuera de la OEA. Es presumible que el próximo debate gire en torno a la necesidad de adaptar, al igual que se ha hecho con la operatividad, el nombre del organismo a la realidad de las funciones que desempeña. El escueto nombre "del terrorismo" pareciera que debe complementarse con alguno más o bien sustituirse por el de "amenazas transfronterizas". Aunque ello no se produzca de forma inmediata es un tema a abordar en algún momento en que la coyuntura política sea adecuada para tal fin. A pesar de

⁵⁴⁸ FELDMANN, A. & PERÄLÄ, M. (2011). *Op. Cit.* p. 9.

Otros autores que evidencian causas similares, en pp. 10 y ss., del mismo trabajo.

todo, el CICTE sigue contando con una serie de “limitaciones” que se pueden agrupar en cuatro grandes bloques:

1. La financiera
2. La propia de su conformación organizacional
3. Una de carácter político, que requiere el consenso de los países y el alineamiento con los intereses comunes de aquellos. El consenso y los intereses comunes son los reflejados en el plan de trabajo correspondiente
4. La ausencia de una estrategia hemisférica en materia de seguridad, lo que complica el diseño de vectores estratégicos de actuación

El CICTE, aunque es una especie de agencia contraterrorismo, no genera inteligencia propia ni cuenta con medios más allá de la capacidad de desarrollar planes aprobados por los países (y que luego tienen que ser financiados). Por lo tanto, su limitada capacidad requiere de un consenso de los Estados miembros (o de una sustancial parte de ellos) para poner en marcha estrategias o planes de interés común. Cada Estado, consiguientemente, se une a aquellos proyectos que son de su conveniencia política, facilitándose la aprobación de proyectos generales. Dentro de este amplio debate hay países que consideran que el terrorismo global no es un problema regional (o continental), aunque no dejen de reconocer que pudiera ser una amenaza porque el país podría utilizarse como lugar de paso. En estos casos la postura y colaboración se ve sustancialmente reducida a aspectos que contemplan, exclusiva o tangencialmente, sus preocupaciones de seguridad. Otros, actúan en función del momento político y del gobierno de turno, así como de la coyuntura nacional, regional o global. Y, también, se podría conformar otro grupo de países que siguen lineamientos en relación con la política exterior de los Estados Unidos respecto de este tema o incluso posturas de

política exterior propia. En todo caso hay un sustancial reto a superar que Rojas delimita de la siguiente forma:

Nos hemos acostumbrado a mirar a América Latina en sí misma, como región, y eso es limitado. Observar lo hemisférico no es suficiente. Focalizar en las relaciones con los Estados Unidos puede ser reducido. ¿Cómo generamos una observación coherente, capaz de aprender la globalización y sus efectos en esta parte del mundo? ¿Cuál es el marco en el cual analizamos y tomamos decisiones sobre los aspectos estratégicos?⁵⁴⁹

La financiación de estos programas obedece a cuatro fuentes que los alinean, enmarcan o definen:

1. Donantes que aportan recursos para temas específicos
2. Donantes que aportan recursos para temas flexibles o con cierto grado de flexibilidad
3. Donantes que contribuyen enviando y financiando personal nacional como expertos, instructores, etc.
4. Donantes que aceptan organizar en su territorio eventos que financian total o parcialmente

Hasta finales de 2011, las contribuciones en efectivo -no contabilizadas otras donaciones (personal, mobiliario, etc.)- ascendían a unos veintinueve millones de USD desde que el CICTE fue conformado, además de cerca de 1 millón de USD procedente de otros organismos. Los países donantes son a la fecha⁵⁵⁰: Antigua y Barbados, Argentina, Bahamas, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, El Salvador, España, Estados Unidos, Francia, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago, Turquía y Reino Unido.

⁵⁴⁹ ROJAS ARAVENA, F. (2002). *Op. Cit.* p. 23.

⁵⁵⁰ Merece destacarse por la importancia de la cooperación Estados Unidos, Canadá y España.

Ello permite deducir, aunque no es motivo de este trabajo, el interés de ciertos países que no son del área, en imponer o agendar algunos intereses de política exterior y otras derivados de la cooperación internacional.

Para el año 2012, según se recoge en el programa-presupuesto de la organización (2012)⁵⁵¹, el CICTE contará con 6.402.500 millones de USD, de los que 493.600 pertenecen al fondo regular y el resto a fondos específicos.

3.2.1. ESTATUTO Y REGLAMENTO DEL CICTE

Durante los años 2003-2005 hubo diferentes propuestas para modificar tanto el Estatuto como el Reglamento del CICTE⁵⁵². Como resultado de ello, el primer estatuto aprobado en 1999⁵⁵³ fue sustituido con las pertinentes modificaciones por otro aprobado en junio de 2004⁵⁵⁴. Por otro lado, el primer reglamento que se aprobó en el primer periodo ordinario de sesiones en Miami (octubre 1999)⁵⁵⁵, fue igualmente sustituido en 2005, en el quinto periodo ordinario de sesiones (Puerto España), por una nueva versión⁵⁵⁶. Ambos se adaptaban -en función del aprendizaje habido hasta ese momento- a las circunstancias y a las experiencias vividas. La falta de entusiasmo de algunos países (incluso los recelos o desconfianzas) antes indicada -producto del tiempo transcurrido desde aquel fatal 11 de septiembre de 2001 y de la postura de otros, también ya descrita- influyeron notablemente en los cambios aprobados en los nuevos documentos. De las

⁵⁵¹ Aprobado por la Asamblea General (noviembre, 2011). En: http://www.oas.org/consejo/sp/CAAP/docs/Approved%20Program%20Budget%202012%20SPA_no%20posts.pdf

⁵⁵² El CICTE en ocasión de su tercer período ordinario de sesiones, celebrado en San Salvador, El Salvador, en enero del 2003, acordó, mediante su resolución CICTE/RES.1/03 rev.2, la conveniencia de revisar el Estatuto y el Reglamento del CICTE;

⁵⁵³ Resolución AG/RES. 1650 (XXIX-O/99).

⁵⁵⁴ Resolución AG/RES. 2010 (XXXIV-O/04).

⁵⁵⁵ OEA/Ser. L/X.2.1 CICTE/doc.4/99 rev.2 (21 octubre 1999).

⁵⁵⁶ OEA/Ser. L/X.2.5 CICTE/doc.4/05 rev.1 (17 febrero 2005).

modificaciones incluidas, consecuencia de las distintas propuestas que fueron consideradas, caben destacarse, por su importancia o trascendencia, las siguientes:

- **(En el reglamento)**. Se suprime, en relación con la autonomía técnica del CICTE, las palabras “capacidad” y “libremente” del artículo dos, y queda redactado el nuevo epígrafe como sigue: a) “Competencia para programar sus actividades..”, en lugar de: “Capacidad y competencia para programar libremente sus actividades...”. La desaparición del adverbio *libremente*, reduce el margen de maniobra del CICTE y lo condiciona (exclusivamente) a las resoluciones que dicten (o aprueben a sugerencia de aquel) los Estados miembros. A partir de ese momento se hará, justamente, lo que los Estados decidan aprobar y financiar, y se quedará a un lado la “discrecionalidad” y la “capacidad” de emprender actuaciones que no estén previamente aprobadas y, por tanto, discutidas y consensuadas. El estatuto por su parte, continúa recogiendo la “autonomía técnica” del CICTE..., dentro de los límites impuestos por la Carta de la OEA...”, lo que viene a conformar, con precisión y exactitud, cuál es el espacio en el que se enmarca (y del que no debe salirse). También incluye **(el estatuto)** un nuevo párrafo en el que hace especial hincapié en que “nada de lo dispuesto en el presente Estatuto facultará a un Estado Miembro para ejercer su jurisdicción en el territorio de otro Estado Miembro...”, remarcando (como suele reflejarse en otros documentos) esa soberanía inviolable y la independencia de cada Estado. ¿Era necesario este párrafo? La respuesta parece justificarse si se considera el momento de “desconfianza” o de falta de apoyo, antes indicada, de algunos Estados. Es decir, el momento de debate político-estratégico por el que pasaba el hemisferio.

- **(En el reglamento).** La competencia para establecer relaciones con otros organismos (artículo 2, c), también se ve afectada. La nueva redacción limita e impone la sujeción a normas precisas para que ello sea posible, condicionando la libertad de acción -hasta entonces mucho más clara- y limitando la actuación del CICTE.

- **(En el reglamento).** La creciente dificultad que se iba observando en relación con la asistencia de algunos Estados a las reuniones anuales, se pretendió paliar con cambios como el que se observa en el capítulo titulado “De la composición”. En las modificaciones (artículos 3 y siguientes) se dice que el CICTE estará integrado por todos los Estados miembros, cuando antes se hablaba de representantes titulares o suplentes. El cambio de redacción obedeció a la “dificultad” en ocasiones de contar con dichos representantes titulares y/o a la falta de presupuesto de algunos Estados que preferían que sus representantes ante la OEA asistieran a esas reuniones y evitaran un costo agregado de tener que contar con otros designados. Esta flexibilidad permitiría contar con una mayor participación en las diversas reuniones que se pudieran programar.

- En relación con lo anteriormente comentado, en el nuevo estatuto y reglamento, aparece un capítulo III titulado “De los puntos de contacto nacionales”. Esta nueva incorporación pretende regular, dar importancia y hacer funcional la relación del CICTE con representantes nacionales designados y establecidos en cada país que, bajo la denominación de puntos de contacto nacionales, sean el referente al que se puede acudir para cuestiones de comunicación y relación. Esos “puntos” complementarían las Misiones Permanentes ante la OEA y harían más fluidas las relaciones funcionales. Es sin

duda un sustancial aporte para una mayor eficiencia de la organización y define una estructura más operativa a la vez que agiliza los canales de comunicación con los Estados. Este es un capítulo nuevo que merece ser especialmente destacado por el positivo impacto en la dinámica de trabajo diario.

- El nuevo estatuto recogía muy pronto (artículo 2) el carácter civil de las funciones del CICTE, lo que se ve reflejado en el reglamento que respecto de la Secretaría remarca la “naturaleza civil de las funciones del Comité”, redacción que sustituye a aquella otra mucho más general de “...designará al personal idóneo...”. Se pretendió dejar claro el concepto “civil” por diversas razones, entre las que podría incluirse aquella casual primera configuración por tres militares, que despertó recelos en ciertos países salientes de recientes historia de conflictos internos o del excesivo protagonismo político de las fuerzas armadas y/o el “uso” que algunos países veían relacionados con posibles intervenciones militares norteamericanas (¿militarización del CICTE?).

- Las misiones de la Secretaría pasan de ser apenas tres (en el estatuto) o cuatro (en el reglamento) a doce en ambos documentos. Ello pone de manifiesto la importancia que tomó dentro del CICTE y la consolidación de la misma, en los años precedentes, como órgano que conducía la operatividad del comité. Esta modificación fue otro de los sustanciales cambios que se produjeron en la nueva normativa.

- También las misiones del CICTE se ampliaron sustancialmente en los segundos documentos (*estatuto y reglamento*) respecto de los primeros. Mención especial hay que hacer de dos que aparecen en el nuevo estatuto. La primera (g) se refiere a “trabajar con los Estados miembros, en consulta con la

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), con objeto de promover el respeto del derecho internacional,...”; la segunda (h) se refiere a “establecer, previo acuerdo de los Estados miembros, mecanismos de coordinación con otras entidades internacionales relacionadas con la materia...” (se refiere al terrorismo). Es decir, dos nuevos vectores que pueden valorarse positivamente en relación a hacer más amplio y eficiente el trabajo del comité e incluir el tema de los derechos humanos que luego fue reflejado en varias de las declaraciones.

- Otra modificación (*reglamento*) fue el cambio a un tercio de los representantes de los Estados miembros para conformar quórum, producto de la experiencia que, en ocasiones, impedía el mismo porque no había la asistencia deseada achacable a múltiples razones entre las que está incluida el desinterés indicado, aunque hubo otras diversas circunstancias.

- Es de destacar la novedosa inclusión del capítulo XI (del presupuesto y finanzas) en el nuevo estatuto. En él se hace mención a las contribuciones voluntarias que se pueden depositar tanto en fondos específicos como en fondos fiduciarios y a la necesidad de que el CICTE haga todos los esfuerzos a su alcance para obtener financiamiento. Esto corrobora cuanto se ha dicho en relación con la contribución que hacen algunos países y la forma de manejar la administración en el comité. Los fondos regulares no son suficientes y por tanto es preciso la búsqueda de los mismos por medio de convenios puntuales, actuaciones concretas y otras formas de acercamiento a los países donantes puesto que la financiación de proyectos con retos permite un mayor control por el donante, de sus resultados.

En todas las modificaciones incluidas (y otras de menor trascendencia) puede percibirse, como telón de fondo, los momentos histórico-políticos indicados al inicio que, en definitiva, fueron, junto con la experiencia adquirida ya en aquellos años, los que impulsaron los cambios referenciados. Tampoco es de descartar que esos cambios sigan una evolución “normal”, sin interpretaciones de otro tipo tal y como ocurre en otras organizaciones.

3.2.2. *SESIONES DEL CICTE*

Las sesiones del comité, tal y como recoge el artículo 19 de los Estatutos, serán una vez al año (ordinarias)⁵⁵⁷ y, en caso de que se considere (y que regula el mismo artículo), se podrán celebrar sesiones extraordinarias.

Primera reunión ordinaria

El CICTE celebró su primera reunión entre el 28 y el 29 de octubre de 1999, en Miami, Florida, tras su creación por la Asamblea General de la OEA reunida en Guatemala, en junio de 1999. Durante la sesión, los treinta y cuatro Estados miembros de la OEA aprobaron un reglamento⁵⁵⁸, un programa de trabajo y un informe sobre las actividades del comité que sería sometido al consejo permanente de la OEA para su transmisión a la asamblea general que se celebraría en Canadá en junio del año 2000. Dicho reglamento, fijó la sede del organismo en la Secretaría General de la OEA, determinó la forma de toma de decisiones (por consenso mientras sea posible y caso contrario por mayoría

⁵⁵⁷ El reglamento especifica que deberán llevarse a cabo de preferencia en el primer semestre del año (artículo 16).

⁵⁵⁸ OEA/Ser.L/X.2.1. CICTE/doc.4/99 rev.2

Es preciso recalcar que ESTATUTOS y REGLAMENTO son dos cosas diferentes.

simple, salvo en casos que se requiera mayoría cualificada de dos tercios) y otros aspectos de no menor importancia⁵⁵⁹.

Durante el siguiente año, el comité debería enfocar sus esfuerzos en la creación de una red interamericana para la reunión de información y transmisión de la misma a las autoridades nacionales sobre las actividades de personas, grupos, organizaciones y movimientos ligados a actos terroristas, así como toda la información relacionada con el terrorismo, la compilación de las normas legales y reguladoras en vigencia en los Estados miembros sobre prevención, combate y eliminación del terrorismo y la formulación de propuestas para programas de cooperación y de asistencia técnica entre autoridades de gobierno.

El informe anual del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) a la asamblea general fue aprobado en esta primera reunión ordinaria. En él se explican las razones por las cuales el intercambio de información, el fortalecimiento de los instrumentos de extradición y un adecuado control del flujo y tráfico de armas en el hemisferio, deberían ser temas claves de una acción cooperativa de los Estados miembros en su lucha para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo.

El informe destacó los siguientes puntos:

- El temario y los nombramientos
- La importancia de realizar un estudio hemisférico sobre los efectos del terrorismoEl CICTE se está convirtiendo en un nuevo escenario de cooperación que representa todo un desafío para la OEA
- La necesidad de contar con un cuestionario para recopilar información sobre las autoridades competentes, el Estado del Derecho internacional aplicable a la

⁵⁵⁹ Hasta hoy la práctica ha hecho que se adopten por consenso.

materia, las normas legislativas y reglamentarias vigentes en los Estados miembros y los mecanismos para la aplicación de las normas del derecho internacional previstos en las convenciones

- La importancia de tener al día una lista de programas con experiencias en la materia
- La conveniencia de llevar a cabo un taller de expertos sobre el tema para definir las bases sobre las que habría de elaborarse un diagnóstico sobre terrorismo
- Medidas para evitar el financiamiento del terrorismo
- La creación de una red interamericana de transmisión de datos

Una segunda sesión ordinaria planificada para realizarse en Bolivia en 2000, tuvo que ser cancelada en el último momento. Ninguna sesión fue programada en 2001.

Segundo periodo extraordinario de sesiones

Como consecuencia de los atentados terroristas del 11-S y la publicación de diversas resoluciones⁵⁶⁰, el CICTE llevó a cabo dos sesiones extraordinarias. Una el 15 de octubre de 2001 y otra el 29 de noviembre de 2001, en la sede de la OEA en Washington D.C. En ellas, los presidentes de las subcomisiones de controles financieros (Colombia), controles fronterizos (Perú) y plan de trabajo del CICTE (El Salvador) presentaron sus recomendaciones para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo⁵⁶¹, y se redactó una agenda concreta pero ambiciosa para ser cumplida durante el 2002 y el 2003.

⁵⁶⁰ La resolución para el fortalecimiento de la cooperación hemisférica para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo (RC.23/RES.1/01), el 21 de septiembre de 2001; y otras

⁵⁶¹ De la página oficial de la OEA

Las recomendaciones sobre controles financieros versaron sobre la situación de los marcos legales y sistemas de control de lavado de activos de los países del hemisferio, instrumentos internacionales, cooperación nacional e internacional y capacitación y asistencia técnica.

Entre las recomendaciones de medidas para el control de fronteras se consideraron el mejoramiento de los mecanismos de control fronterizo, el incremento de la seguridad en la emisión de los documentos de identidad y de viaje, la optimización del control aduanero y el desarrollo de mecanismos de cooperación entre los países para combatir el terrorismo.

Se aprobó el Plan de Trabajo del CICTE, y quedó para posterior consideración su financiamiento y estructura. Asimismo se aprobó el Proyecto de Temario para la Reunión Ordinaria del CICTE que tendría lugar en enero de 2002.

Segundo periodo ordinario de sesiones

Los días 28 y 29 de enero de 2002 tuvo lugar en la sede de la OEA en Washington DC, el segundo período ordinario de sesiones del CICTE. En el mismo, los Estados miembros del comité presentaron los informes de las acciones realizadas por sus países de acuerdo con las decisiones de los ministros de relaciones exteriores de la XXIII reunión de consulta, destinadas a fortalecer la seguridad interior del país y la cooperación hemisférica e internacional. Expresaron haber intensificado las medidas para contribuir al combate al terrorismo dentro del marco de las libertades individuales, civiles y políticas y el respeto a los derechos humanos. También manifestaron que la resolución 1373 de Naciones Unidas, combinada con las doce convenciones⁵⁶² antiterroristas de Naciones Unidas, proveían la base para que cada país desarrolle

⁵⁶² En aquel entonces. Actualmente son dieciocho (entre convenciones y protocolos). Ver Anexo C.

medidas legislativas y operacionales. Entre las medidas propuestas figuran la prevención y supresión del financiamiento al terrorismo, el establecimiento de serias penalidades en los sistemas legales para quienes participen y apoyen el terrorismo y el mejoramiento de mecanismos de asistencia legal mútua y de extradición.

En relación con la voluntad de atacar el financimientto del terrorismo, Shelly incluye unos comentarios que merecen reflexión:

Se ha puesto mucho énfasis en la comunidad internacional sobre el desarrollo de un marco legislativo para combatir el lavado de dinero y el financiamiento terrorista. Se ha enfatizado además, sobre la coordinación de la legislación para asegurar que las penas impuestas al lavado y su clasificación sean similares en todos los países.

Desgraciadamente este énfasis se pone en la aprobación de las leyes más que en la exitosa implementación de las mismas. Para poder poner un freno al financiamiento terrorista se necesita mucha más cooperación internacional; los secretos bancarios y las divisiones jurisdiccionales han dificultado la cooperación⁵⁶³.

Seguidamente, el Presidente del grupo de trabajo encargado de la preparación del proyecto de la Convención Interamericana contra el Terrorismo presentó el informe sobre los avances realizados en su elaboración⁵⁶⁴. Los esfuerzos se concentraron en los temas de cooperación en el hemisferio para combatir el terrorismo y en el respeto a los derechos humanos. Se decidió que el proyecto de convención se elaborara como un complemento del marco legal universal y que los temas que abarcaría serían de

⁵⁶³ SHELLY, L. (2005). *Op. Cit.* p. 6

⁵⁶⁴ “Un hito fundamental en 2002 fue la elaboración y firma de la Convención Interamericana contra el Terrorismo. Este documento fue firmado por 30 Estados miembros durante la Asamblea General de la OEA en Bridgetown, Barbados, el día 3 de junio (amplio a 33 posteriormente), y entró en vigor en julio de 2003. A fecha de noviembre de 2006, 24 Estados miembros son Estados parte de la Convención. Desde 2002, la Secretaría del CICTE ha desarrollado una amplia gama de actividades de asistencia técnica y de programas de fortalecimiento de capacidades para apoyar a los Estados miembros de la OEA para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo. Hoy existen 10 programas, los cuales están divididos en seis amplias áreas: controles fronterizos, controles financieros, protección de infraestructura crítica, asistencia legislativa y consultas, ejercicios de gestión de crisis, y desarrollo de políticas y coordinación internacional. Este último está centrado en promover la cooperación internacional y la coordinación con otras organizaciones internacionales, regionales y sub-regionales, así como con el sector privado”.
Página web de la OEA.

actualidad, tales como financiación del terrorismo, controles fronterizos, entre otros. La idea era poder concluir los trabajos para la Asamblea General que tendría lugar en Barbados en junio de 2002. Perú se ofreció como sede para la firma de la convención.

El 30 de enero, diferentes expertos de los Estados miembros participaron en un ejercicio de simulación de desarrollo de políticas para examinar los posibles cursos de acción en respuesta a un escenario terrorista.

Tercer periodo ordinario de sesiones

En San Salvador, 2003, entre los días 22 y 24 de enero, se emitió la declaración de San Salvador, sobre el fortalecimiento de la cooperación en la lucha contra el terrorismo, en la que se condenó el mismo y se utilizaron idénticas expresiones, afirmaciones y condenas que ya figuraban en declaraciones anteriores: que el terrorismo es una grave amenaza para los valores democráticos, la paz y la seguridad internacionales; la existencia de nexos entre el terrorismo y el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas y otras formas del crimen organizado transnacional; que las amenazas emergentes del terrorismo, tales como las actividades de grupos terroristas internacionales y las amenazas a la seguridad cibernética, exigen un diálogo permanente entre los Estados miembros; que las diversas iniciativas adoptadas por grupos subregionales constituyen un valioso aporte para el hemisferio en la lucha contra el terrorismo; la importancia de que los Estados miembros que aún no lo hayan hecho, firmen, ratifiquen o adhieran a la Convención Interamericana contra el Terrorismo⁵⁶⁵, las 12 convenciones y protocolos de las Naciones Unidas (ONU) relativos al terrorismo, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus tres protocolos

⁵⁶⁵ La insistencia en la ratificación es porque a la fecha (marzo, 2012) aún no lo han hecho: Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia, Haití, Jamaica, San Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas y Surinam. Y el resto de países que si lo han ratificado, incluyeron diversos reparos: Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos, México y Venezuela.

complementarios, y la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal; el compromiso de continuar fortaleciendo su cooperación en el marco del CICTE y fortalecer y apoyar al CICTE y a su Secretaría en tanto órgano técnico responsable de dar seguimiento a las decisiones del Comité, ejecutar sus programas y facilitar la asistencia más amplia posible a todos los Estados miembros para ayudarlos a implementar sus compromisos de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo y el empeño de fortalecer la cooperación entre el CICTE, los Estados miembros de la OEA y los Estados observadores permanentes ante la OEA, el comité contra el terrorismo del consejo de seguridad de la ONU, otras organizaciones regionales y otros órganos del sistema interamericano.

Cuarto periodo ordinario de sesiones

Este fue llevado a cabo en enero de 2004 (del 28 al 30), en Montevideo, Uruguay. En él se aprobó el nuevo reglamento del CICTE que modificaba el que se aprobara años atrás, en 1999, durante el primer periodo ordinario de sesiones.

Las modificaciones introducidas obedecen, sin duda, a la experiencia tenida con el reglamento anterior. Los cambios son de tres tipos: redacción y precisión terminológica, adición de algunos aspectos olvidados o no contemplados anteriormente y otros sustanciales o de fondo⁵⁶⁶. Las más destacadas han sido analizadas con anterioridad.

Quinto periodo ordinario de sesiones

Celebrado en Puerto España, Trinidad y Tobago, entre los días 16 y 18 de febrero de 2005. La decisión más importante fue la convocatoria de la segunda reunión de practicantes gubernamentales en materia de seguridad cibernética, para dar seguimiento

⁵⁶⁶ Clasificación propia.

a las recomendaciones sobre el establecimiento de la Red interamericana de alerta y vigilancia⁵⁶⁷. Los aspectos centrales de la declaración pueden condensarse en:

- Evaluar la eficacia de las políticas antiterroristas.
- Fortalecer las medidas de cooperación.
- Adoptar medidas para fortalecer la cooperación.
- Respeto al Estado de Derecho y al derecho internacional así como a otros marcos legales.
- Que los Estados firmen y ratifiquen la Convención Interamericana contra el terrorismo y otras convenciones.
- Identificar y luchar contra las amenazas terroristas emergentes.
- Fortalecer esfuerzos multilaterales contra todo sistema de transporte y amenaza de sistemas portátiles de defensa aérea, así como otras.
- Prevenir el acceso de terroristas a armas de destrucción masiva.
- Compromiso de implementar medidas internacionales de seguridad adoptadas por la Organización Marítima Internacional.
- Prestarse los Estados miembros ayuda legal mutua.
- Explorar nuevas estrategias de cooperación multilateral.
- Asegurar que el fortalecimiento de la cooperación se realice en concordancia con las iniciativas que persigue el hemisferio.
- Apoyar la cooperación en materia de gestión transfronteriza.
- Promover la toma de conciencia de la sociedad civil sobre las políticas adoptadas.
- Necesidad de que los Estados sancionen a lo interno a quienes promuevan o participen en actos terroristas.

⁵⁶⁷ Al respecto ver documento CICTE/REGVAC/doc.2/04

- Implementar las recomendaciones del GAFI.

Sexto periodo ordinario de sesiones

Celebrado en Bogotá, Colombia, durante los días del 22 al 24 de marzo de 2006. Interesante (incluso peculiar por su fin concreto y puntual) puede considerarse la resolución emitida para incluir en el plan de trabajo del CICTE para 2006, acciones relacionadas con la mejora de la seguridad de las instalaciones turísticas y recreativas en las Américas. La iniciativa, aunque general, tenía como objetivo final la copa mundial de críquet que se llevaría a cabo en 2007. El programa continuó como “seguridad para el turismo” y “seguridad para grandes eventos”.

Más importante y trascendente, a nuestro entender, fue la declaración de San Carlos sobre la cooperación hemisférica para enfrentar el terrorismo de manera integral⁵⁶⁸. En la misma, es preciso recordar la observación de Venezuela:

.., no puede respaldar la formulación contenida en el séptimo párrafo preambular orientada a señalar una conexión directa y permanente entre el terrorismo y la delincuencia organizada transnacional, por cuanto ello significa desconocer las normas del debido proceso y la presunción de inocencia, principios universales reconocidos en materia de derechos humanos. (Nota 1 a pie de página de la declaración de San Carlos).

Con ello, Venezuela comenzaba un cierto distanciamiento del consenso general en materia de terrorismo, algo que corroboraría en la siguiente reunión, aunque no es menos cierto que, de otra forma menos directa, también México y Brasil se habían pronunciado con anterioridad desligando delincuencia organizada de terrorismo.

En la misma declaración, se condena enérgicamente el terrorismo, en todas sus formas y manifestaciones; se evidenció la convicción de que la amenaza terrorista debe enfrentarse con la plena participación de los Estados mediante la cooperación

⁵⁶⁸ Documento OEA/Ser.L/X.2.6, CICTE(DEC.1/06).

internacional y regional efectivas; se hizo un llamado a la colaboración mutua y al trabajo conjunto; se manifestó la firme voluntad de impedir la circulación de terroristas o de grupos terroristas mediante controles eficaces en frontera y en la emisión de documentos de identidad; se anotó la necesidad de congelar fondos y otros bienes financieros o recursos económicos de personas relacionadas con el terrorismo; se animó a comenzar a identificar y enfrentar amenazas terroristas emergentes, como el delito cibernético y el bio-terrorismo⁵⁶⁹ y se llamó a implementar la Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de la ONU relacionada con medios de destrucción masiva y sus vectores⁵⁷⁰, entre otros temas de interés.

En este periodo también llama la atención la forma diferente de redactar la declaración. Se estructura en distintos apartados que recogen, a su vez, declaraciones más precisas. Los primeros son: principios generales, cooperación internacional, medidas legislativas, amenazas emergentes y fortalecimiento de la Secretaría del CICTE. El primero aglutina apartados precisos que condena el terrorismo y animan a los Estados a enfrentar dicha amenaza, además de asumir los correspondientes compromisos para ello. En el segundo se incluyen llamados a la cooperación, a la sanción interna en relación con cualquier actividad que promueva el terrorismo, a la cooperación en materia legislativa y a la necesidad de impedir que circulen por territorio de los Estados miembros terroristas o grupos terroristas. El tercero (medidas legislativas) aborda la cooperación y asistencia

⁵⁶⁹ Al respecto: “La República Bolivariana de Venezuela no respalda el párrafo resolutivo 4.a por cuanto no existe una definición común sobre amenazas emergentes y debido a que introduce elementos no contesta (sic) con la realidad del continente americano, desproporcionados entre si, por la naturaleza de los mismo, como por lo establecido en la Declaración de Seguridad de las Américas”. (Nota 4 a pie de página de la declaración de San Carlos).

⁵⁷⁰ La República Bolivariana de Venezuela no respalda el párrafo resolutivo 4.f por cuanto considera que el CICTE no es el foro pertinente para abordar seriamente cualquiera de los temas contenidos en la resolución 1540 de las Naciones Unidas, dada su complejidad, y por que cree firmemente que la contribución de esta entidad debe estar orientada a promover el espíritu del Tratado de Tlatelolco que consolidó a América Latina y el Caribe como la primera zona libre de armas nucleares. Esta iniciativa, sí contribuiría a combatir y erradicar cualquier amenaza nuclear en el continente Americano. (Cita 5 a pie de página del documento antes citado).

jurídica para detectar y congelar fondos que pueden financiar el terrorismo. La implementación de medidas anteriormente aprobadas en otros convenciones. Reforzar las medidas legislativas y desarrollar la legislación nacional en materia de prevención. La adhesión a convenciones aprobadas en la materia. La cooperación en el control transfronterizo y la implementación de las recomendaciones del Grupo de acción financiera (GAFI). El cuarto apartado (amenazas emergentes) incluye la necesidad de identificar esas amenazas, con énfasis especial en el delito cibernético y el bio-terrorismo. Fortalecer esfuerzos nacionales para eliminar amenazas y ataques terroristas en relación con el transporte, las telecomunicaciones y la infraestructura crítica. La protección de infraestructura turística y recreativa y el control de los sistemas portátiles de defensa aérea. Por último (fortalecimiento de la Secretaría del CICTE), se solicita a los Estados la colaboración en materia de recursos humanos y financieros.

Esta nueva estructura llama la atención en relación con modelos anteriores y posteriores de redacción de las correspondientes declaraciones, al aparecer de una forma ordenada y sistematizada.

Séptimo periodo ordinario de sesiones

Este fue llevado a cabo el 28 de febrero y el 2 de marzo de 2007 en Ciudad de Panamá, Panamá. En el mismo se emitió la Declaración de Panamá, sobre protección de la infraestructura crítica en el hemisferio frente al terrorismo. Tal como había ocurrido con la declaración de San Carlos de 2006, la República Bolivariana de Venezuela se reservó la aprobación, en este caso, de toda la declaración⁵⁷¹.

⁵⁷¹ La República Bolivariana de Venezuela, por razones de principio, se reserva la aprobación de la Declaración de Panamá sobre la protección de la infraestructura crítica en el hemisferio frente al terrorismo por considerar que la misma adolece de elementos que permitan un tratamiento integral del tema del terrorismo. Los planteamientos que sustentan nuestra posición están contenidos en documento anexo en el Acta de esta reunión y en el Informe del relator. (Nota 1 a pie de página de la declaración)

El informe sobre actividades del CICTE de 2006, recoge una serie de aspectos relacionados con las actividades llevadas a cabo por el mismo. Entre ellas se puede destacar:

1. Mejoras en la gestión programática y administrativa.
2. Cooperación internacional y nuevas alianzas de colaboración: aspectos relacionados con el bioterrorismo, seguridad turística relacionada con la copa mundial de cricket 2007 y manual de capacitación sobre lucha contra el financiamiento del terrorismo.
3. Implementación de programas o “de capacitación” de fomento de la capacidad y asistencia técnica: controles fronterizos, seguridad portuaria, seguridad aeroportuaria, fraude de documentos, aduanas e inmigración, controles financieros (especialmente financiación terrorista), asistencia legislativa, seguridad cibernética, etc.
4. Insistencia en la necesidad de contar con más fondos para el desarrollo de sus actividades.

Octavo periodo ordinario de sesiones

Este fue desarrollado entre los días 5 al 7 de marzo de 2008 en Washington D.C. Se emitió la declaración: se reafirmó el compromiso hemisférico en la lucha contra el terrorismo, en la que se condenó nuevamente, de forma enérgica, el terrorismo en todas sus formas y manifestaciones; se declaró la preocupación por la delincuencia transnacional organizada; se animó a continuar adoptando medidas para enfrentar el terrorismo; se recordó la necesidad de ratificar los instrumentos interamericanos y universales contra el terrorismo, así como aplicar las correspondientes disposiciones; el intercambio de información en materia antiterrorista; se destacó la importancia y la

preocupación por la infraestructura ya contenida en la anterior declaración de Panamá; la necesidad urgente de implementar el Cash Couriers del GAFI y se hizo un llamado para incrementar la financiación del CICTE así como que los Estados miembros hagan frente a su compromiso económico con ese ente.

El informe de actividades recogió las llevadas a cabo durante 2007. Es de destacar la todavía escasa participación de países en temas como inmigración y aduanas (seis países) y seguridad del turismo (ocho países).

Por su parte, el plan de trabajo 2008, recogía una serie de actividades centradas en cursos, talleres y capacitación en diferentes áreas relativas a la seguridad y sustentadas en acuerdos previos emitidos por la OEA o por el CICTE.

Noveno periodo ordinario de sesiones

Este se realizó en Washington, D.C., del 4 al 6 de marzo de 2009. Lo más destacado fue la declaración sobre el fortalecimiento de los controles fronterizos y la cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo. La misma recogía, sustancialmente, los aspectos que ya habían sido incluidos en otras anteriores. Entre ellos estaba la enérgica condena al terrorismo, el compromiso de combatirlo, la firme voluntad de reforzar medidas estratégicas, fortalecer la seguridad y los controles fronterizos, la adopción de medidas para que las transacciones financieras se lleven a cabo de conformidad con diferentes recomendaciones de grupos especializados, la lucha contra el financiamiento del terrorismo, la cooperación entre Estados, mejora de la capacitación de los funcionarios públicos, la importancia de identificar y combatir las nuevas amenazas (énfasis en el ciberterrorismo y el bio-terrorismo) y la exhortación a la ratificación de las diferentes convenciones y protocolos universales relacionados con la temática.

Del informe de actividades, destacar que en diferentes cursos programados por el CICTE, la participación de los Estados, como ocurrió en el anterior (2008), fue mínima. Destacamos de ellos la escasa participación (sólo tres países) en el programa de inmigración y aduanas⁵⁷², la escasísima (solamente un país) en seguridad de turismo (proyecto aún incipiente) y la nula en la temática de gestión de crisis sobre amenazas terroristas emergentes (en proceso de búsqueda de fondos).

Décimo periodo ordinario de sesiones

Cebrado también en Washington, D.C., entre los días del 17 al 19 de marzo de 2010. En él se promovió la declaración sobre colaboración público-privada en la lucha contra el terrorismo.

La declaración se caracterizó, a nuestro parecer, por enfatizar muy especial la relación público-privada y el papel que juega la sociedad civil en la lucha contra el terrorismo, asunto muy importante que se sustenta, sobre todo, en el tema de protección al turismo. Por ello, una parte importante y significativa del articulado hace mención a ese sector. Además de condenar el terrorismo y comprometerse a combatirlo, algo ya presente en otras declaraciones, promovió la colaboración público-privada en la lucha contra el mismo (incluyendo la seguridad portuaria, marítima y de la aviación civil); animó a identificar iniciativas de colaboración público-privadas; incitó a explorar el papel de la sociedad civil para dar una respuesta integral y multidimensional al terrorismo; exhortó a que los programas de capacitación que promueve el CICTE se extendieran al ámbito público-privado y alentó a los Estados a estrechar vínculos con el sector privado y la sociedad civil. Estos temas, además de novedosos, representan un nuevo vector estratégico a desarrollar dentro de la OEA en relación con el terrorismo y la

⁵⁷²Posiblemente porque la mayor parte de la capacitación en estos temas se hace por medio de otros programas como los de seguridad marítima o seguridad de la aviación.

consecuente implicación de la sociedad civil en la temática, hasta entonces situada en la esfera estatal. Es un punto importante de inflexión y una nueva proyección que merece destacarse por la amplitud del tema del terrorismo y cómo se pretende llevar la preocupación más allá del entorno político (de gobierno).

Al igual que en otras sesiones, se configuró un plan de trabajo para el año y se emitió un informe de actividades. Del mismo, tal como se ha hecho anteriormente, resalta la baja participación de los Estados en temas como la cooperación internacional y alianzas (ningún país) y gestión de crisis sobre amenazas terroristas emergentes. Esa baja concurrencia podría deberse, tal y como se comentó respecto a lo ocurrido en el año anterior, más a proyectos todavía incipientes y en proceso de implementación y consolidación que a una real falta de voluntad política. Tal y como incluyera el informe anterior, se insta a los Estados a financiar las actividades del CICTE.

Colaboración público-privada⁵⁷³

Esta declaración representa un importante avance en la forma de gestión de riesgos que manejaba hasta ese momento el CICTE. El llamado a implicarse las entidades privadas en la lucha contra el terrorismo representa una ampliación sustancial del espacio de colaboradores, sobre todo teniendo presente que muchos atentados terroristas pueden tener (de hecho así ocurre) sus objetivos situados o en concurrencia sobre entidades privadas: bancos, alquiler de vehículos, hoteles, lugares turísticos, etc. Que la ciudadanía tome conciencia de la necesidad de promover y mantener una eficiente colaboración, es una importante labor a realizar por cada gobierno en relación con la estructura económico-comercial del país. Por ello, la declaración anima a los Estados a “continuar identificando formas para reducir la amenaza del terrorismo”; destacar cómo

⁵⁷³ OEA/Ser.L/X.2.10 CICTE/DEC.1/10, de 19 de marzo de 2010.

“los grandes eventos tales como encuentros deportivos, económicos, culturales y políticos, así como centros comerciales y de negocios, instalaciones turísticas, infraestructura crítica de transporte y servicios públicos, entre otros, pueden constituir objetivos para actos terroristas”. Hay un compromiso por parte de los distintos Estados para explorar el “papel que puede desempeñar la sociedad civil” en la búsqueda de una respuesta integral contra el terrorismo, lo que conlleva a la ejecución de proyectos y programas de capacitación y el correspondiente entrenamiento conjunto (público-privado). En definitiva se trata de buscar vínculos público-privados que optimicen las distintas capacidades y las hagan converger en la lucha contra el terrorismo, además, por supuesto, de otras amenazas relacionadas con el crimen común y organizado.

Undécimo periodo ordinario de sesiones

Celebrado igualmente en Washington D.C., el 17 de marzo de 2011. En dicho periodo se promovió la declaración denominada la renovación del compromiso hemisférico para fortalecer la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo⁵⁷⁴. La misma insiste en aspectos que ya se han expuesto y que mayoritariamente habían sido incluidos en declaraciones anteriores. Se puede decir que sustancialmente es una “declaración de trámite” que recuerda los principios iniciales plasmados en otra similar de 2001 (diez años antes). Del contenido de la misma, incluyendo el preámbulo y los considerandos, todos los párrafos están tomados de documentos ya existentes, con excepción de los siguientes que, de alguna forma, son el aporte de esta:

- RECORDANDO la importante reestructuración del CICTE en 2001 con el desarrollo de un plan de trabajo integral y la subsecuente aprobación de un nuevo Estatuto y Reglamento en 2004 y 2005 respectivamente, así como el

574

<http://www.cicte.oas.org/rev/en/Documents/Declarations/CICTE%20DEC%201%2011%20Declaration%20S%20cicte00633s01.pdf>

establecimiento de una Secretaría permanente y una red de puntos de contactos nacionales

- CONSCIENTES de la necesidad de continuar fortaleciendo la Secretaría del CICTE en sus funciones de apoyo a los Estados miembros en aumentar sus capacidades de cooperación para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo
- Su compromiso de seguir implementando y fortaleciendo las estrategias de cooperación multilateral a fin de mejorar su capacidad para prevenir y eliminar el terrorismo y potenciar y afianzar el combate al terrorismo

Estos son únicamente tres puntos de un total de cuatro páginas, lo que evidencia la percepción de “declaración de trámite” antes sugerida.

En palabras del Secretario General de la OEA, en el discurso de apertura de la sesión, el CICTE se centró durante el 2011 en “reforzar la cooperación internacional para prevenir y derrotar al terrorismo”.

Décimosegundo periodo ordinario de sesiones

Celebrado en Washington D.C., el 7 de marzo de 2012. Bajo el título *Fortalecimiento de la seguridad cibernética en las Américas*⁵⁷⁵ se emitió la correspondiente declaración. Al igual que ocurrió en 2010, en esta ocasión destaca el énfasis en relación a la seguridad cibernética. En la misma se hace especial hincapié en la necesidad de que los Estados se esfuercen con el fin de “establecer y/o fortalecer grupos nacionales de alerta, vigilancia y advertencia ante incidentes cibernéticos”; también la necesidad de intercambiar información entre los Estados miembros y “reforzar la seguridad y la resistencia de tecnologías de infraestructura crítica de información y comunicaciones”. Para ello deberán desarrollarse “estrategias nacionales de seguridad cibernética integrales” y promover, tal y como ya se había venido sosteniendo, la “cooperación del sector público con el privado”. Hay en la declaración dos puntos en los que se

⁵⁷⁵ OEA/Ser.L/X.2.12 CICTE/DEC.1/12 rev. 1, de 9 de marzo de 2012.

contempla que los Estados deberán aportar recursos necesarios, tanto humanos como financieros, para que el CICTE pueda continuar desarrollando sus actividades. En toda ella se hace referencia al terrorismo, especialmente destacando aspectos ya incluidos en pasadas declaraciones.

En el informe de la presidenta del CICTE se pueden observar algunos párrafos en sintonía con lo antes expuesto. En particular se puede destacar el siguiente:

Reconociendo que las medidas de seguridad necesarias para prevenir amenazas transnacionales son, en general, las mismas que las que se necesitan para prevenir el terrorismo, la Secretaría ha continuado colaborando con una amplia variedad de autoridades nacionales, regionales e internacionales dedicadas principalmente a la labor de combatir el delito. Este enfoque integral ha permitido que la Secretaría realice proyectos dirigidos a combatir y prevenir simultáneamente el terrorismo y el delito transnacional⁵⁷⁶.

En ella, la embajadora Bristol expresa lo que se ha expuesto en páginas anteriores, en el sentido de que enfrentando ciertas amenazas se enfrenta indirectamente el terrorismo, razón que justifica, como se apuntó, el desarrollo de programas por parte del CICTE que atienden a seguridad portuaria, aeroportuaria, turismo, entre otras. Y lo justifica, precisamente, en una resolución previa ya citada también en este trabajo:

Este enfoque multifacético subraya la realidad reconocida por los Estados miembros de la OEA en 2002 cuando adoptaron formalmente la Declaración de Bridgetown y acordaron que “las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional...

Es decir, la multidimensionalidad de las amenazas permite enfrentar a un grupo de ellas y, de forma indirecta confrontar otras conexas. Interesante visión que dibuja un futuro quizá distinto para el CICTE y la posibilidad de acometer otros proyectos con el fin, no

⁵⁷⁶ Informe de la presidenta del Comité Interamericano contra el Terrorismo 2011-2012, Excelentísima señora embajadora Gillian M.S. Bristol, representante permanente de Granada ante la OEA. (Presentado en la Primera Sesión Plenaria, el 7 de marzo de 2012). p. 2

solamente de combatir el terrorismo, sino también otras amenazas específicas asociadas a él.

3.2.3. PLANES DE TRABAJO DEL CICTE

A partir de 2004 se desarrollan los planes de trabajo del CICTE, documentos que recogen las actividades programadas para el año en función de los mandatos que rigen en cada momento, las sugerencias de los Estados miembros y la capacidad económica y técnica de gestión. Durante los años de 2004 al 2007, los planes cuentan con un determinado formato que cambia en 2008 y continúa hasta la fecha. Se derivan de las reuniones anuales del CICTE y se materializan con la financiación que reciben de los países donantes para su implementación.

En lo que se podría denominar primer periodo (2004-2007), los planes de trabajo guardan un cierto formato, precedidos de una sucinta justificación⁵⁷⁷. Se estructuraban en cuatro secciones, organizadas y subdivididas de la siguiente forma:

Plan	Sección I RECOMENDACIONES DEL CICTE A LOS ESTADOS MIEMBROS	Sección II ACTIVIDADES DE PROGRAMA DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y LA SECRETARÍA DEL CICTE	Sección III CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO	Sección IV PRINCIPIOS PARA EJECUTAR EL PLAN DE TRABAJO
2004	A. Medidas para controles fronterizos y aduaneros A.1: Medidas de control fronterizo A.2: Calidad de los documentos de identidad y viaje A.3: Medidas de carácter aduanero	A. Los Estados miembros y la Secretaría A.1: Actividades de cooperación A.2: Directorio de autoridades competentes A.3: Directorio de competencias	Como órgano especializado contra el terrorismo, el CICTE cooperará con los Estados partes de la Convención Interamericana contra el Terrorismo a fin de promover su ratificación	En la ejecución de este plan de trabajo, los Estados miembros velarán por que las medidas adoptadas en la lucha contra el terrorismo, incluidas las formuladas por la Secretaría del CICTE, se apliquen con pleno respeto a la personalidad, soberanía e independencia de

⁵⁷⁷ Los planes anuales de trabajo de ese periodo contenían el siguiente marco justificativo: *Los Estados miembros colaborarán recíprocamente, tanto a nivel bilateral como multilateral, para enfrentar conjuntamente al terrorismo mediante acciones de coordinación y la puesta en marcha de redes de información y cooperación activa permanente, dentro de sus respectivas posibilidades y conforme a su legislación interna. Las acciones y la cooperación entre los Estados miembros se desarrollarán teniendo en cuenta la Declaración sobre Seguridad en las Américas y en el marco del respeto de los derechos humanos de todas las personas que transitan entre los Estados, incluidos los derechos de los trabajadores migrantes; del flujo legítimo no discriminatorio de personas entre Estados miembros; sin perjuicio de los compromisos internacionales aplicables al libre movimiento de personas y la facilitación del comercio; de los procesos de integración subregional en curso; y del respeto a la soberanía de los Estados.*

En este contexto, los Estados miembros deberán trabajar hacia la implementación de las siguientes recomendaciones, dentro del marco de la Convención Interamericana contra el Terrorismo.

Plan	Sección I RECOMENDACIONES DEL CICTE A LOS ESTADOS MIEMBROS	Sección II ACTIVIDADES DE PROGRAMA DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y LA SECRETARÍA DEL CICTE	Sección III CONVENCIÓN INTERAMERICANA CONTRA EL TERRORISMO	Sección IV PRINCIPIOS PARA EJECUTAR EL PLAN DE TRABAJO
	<p>A.4: Mecanismos de cooperación</p> <p>B. Medidas de prevención, control y penalización del lavado de dinero y financiación del terrorismo</p> <p>B.1: Marco jurídico</p> <p>B.2: Instrumentos internacionales</p> <p>B.3: Cooperación nacional, subregional e internacional</p> <p>C. Seguridad en el transporte y la seguridad cibernética</p> <p>C.1: Medidas de seguridad en la aviación</p> <p>C.2: Medidas de seguridad marítima</p> <p>C.3: Medias de seguridad cibernética</p>	<p>B. La Secretaría del CICTE</p> <p>B.1: Recolección de información</p> <p>B.2: Desarrollo y mantenimiento de una red de intercambio de datos y una base de datos</p> <p>B.3: Desarrollo programático, capacitación y asistencia técnica</p> <p>B.4: Capacitación y asistencia técnica</p> <p>B.5: Coordinación de políticas</p> <p>B.6: Banco de datos</p> <p>B.7: Base interamericana de datos sobre prácticas óptimas para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo</p>	<p>por otros Estados e implementación, y lograr sus objetivos y metas, de conformidad con los términos establecidos en la Convención. La Secretaría del CICTE se mantendrá informada del estado de la Convención y asistirá a los Estados miembros, según lo soliciten, a localizar, acceder y utilizar asistencia internacional para la implementación y adopción de la Convención.</p>	<p>los Estados miembros, y al estado de derecho, los derechos humanos y libertades fundamentales, de conformidad con sus obligaciones conforme al derecho internacional, en particular, el derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario. Asimismo, los Estados miembros tendrán presente la Declaración de San Salvador sobre el fortalecimiento de la cooperación en la lucha contra el terrorismo, adoptada en el tercer período ordinario de sesiones del CICTE, celebrado en San Salvador, El Salvador; la Declaración de Montevideo, adoptada en el cuarto período ordinario de sesiones del CICTE, celebrada en Montevideo, Uruguay; y la Declaración sobre Seguridad en las Américas, adoptada en la Conferencia especial sobre seguridad, celebrada en la ciudad de México, México.</p>
2005	<p>Se incluye:</p> <p>C.4: Seguridad de documentos</p> <p>C.5: Cooperación interinstitucional</p>	<p>Se incluye:</p> <p>A.4: Red interamericana de intercambio de datos para prevenir, combatir y eliminar el terrorismo</p> <p>B.8: Seguridad de documentos</p> <p>B.9: Cooperación interinstitucional</p>		
2006 2007	<p>Se modifica:</p> <p>C.4: Medidas de seguridad del turismo</p> <p>Se incluye:</p> <p>C.5: Medidas para prevenir la propagación de materiales biológicos, químicos y nucleares a grupos terroristas de conformidad con la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de la ONU</p>	<p>Se incluye:</p> <p>B.10: Seguridad del turismo</p> <p>B.11: Implementación de la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad de la ONU</p>		

El segundo formato se presentó por primera vez en 2009, rompió con el anterior modelo y se adaptó a una forma diferente en su organización. Comienza describiendo el objetivo principal del CICTE⁵⁷⁸, como marco en el que se circunscribirán las acciones

⁵⁷⁸ El objetivo del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE) es promover y desarrollar la cooperación entre los Estados miembros a fin de prevenir, combatir u eliminar el terrorismo de acuerdo

que contiene y las misiones generales de la Secretaría. A continuación se estructura en secciones (I y II) y concluye con el anexo de los organismo que colaboran con el Comité. La sección I, denominada MANDATO/FUENTE, recoge los diferentes mandatos o declaraciones que sustentan las funciones del CICTE o que se refieren al mismo, en orden a crear ese marco previo de justificación de las actuaciones posteriores que se presentan como proyectos.

Plan	Sección I MANDATO/FUENTE	Sección II PROGRAMAS, PROYECTOS Y ACTIVIDADES	
2008	<p>DECLARACIONES DEL CICTE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Declaración de Panamá (CICTE/DEC.1/07) <p>DECISIONES DEL CICTE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Iniciativas de cooperación para la Seguridad de las instalaciones turísticas y recreativas en las Américas (CICTE/res. 1/06) <p>RESOLUCIONES DE LA OEA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apoyo al trabajo del CICTE (AG/RES. 2272 (XXXVII-O/07)) - Preocupaciones especiales de los pequeños estados insulares del Caribe (AG/RES. 2325 (XXXVII-O/07)) - Adopción de una estrategia interamericana integral de seguridad cibernética: un enfoque multidimensional para la creación de una cultura de seguridad cibernética (AG/RES. 2004 (XXXIV-O/04)) 	1. CONTROLES FRONTERIZOS	A. Seguridad portuaria B. Seguridad aeronáutica C. Seguridad de los documentos y prevención del fraude D. Inmigración y aduanas
		2. ASISTENCIA LEGISLATIVA Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO	A. Asistencia legislativa B. Financiamiento del terrorismo
		3. PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA CRÍTICA	A. Seguridad cibernética B. Seguridad turística
		4. FORTALECIMIENTO DE ESTRATEGIAS ANTE AMENAZAS TERRORISTAS EMERGENTES	A. Gestión de crisis
		5. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL	A. Relaciones de cooperación
		6. PROGRAMA DE EVALUACIÓN	A. Evaluación de programas
2009	<i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la</i>	<i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la anterior:</i>	

con los principios de la Carta de la OEA, con la Convención Interamericana contra el Terrorismo, y con el pleno respeto a la soberanía de los Estados, al Estado de Derecho y al derecho internacional, incluidos el derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados.

Las responsabilidades de la Secretaría están estipuladas tanto en el estatuto del CICTE como en su reglamento.

La Secretaría es una unidad de la Secretaría de Seguridad Multidimensional de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Plan	Sección I MANDATO/FUENTE	Sección II PROGRAMAS, PROYECTOS Y ACTIVIDADES	
	<p><i>anterior:</i> DECISIONES DEL CICTE</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sustituye (CICTE/res. 1/06) por: Seguridad de las instalaciones turísticas y recreativas en las Américas (CICTE/doc.12/08) <p>RESOLUCIONES DE LA OEA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Agrega: Apoyo al trabajo del CICTE (AG/RES. 2396 (XXXVIII-O/08)) - Sustituye (AG/RES. 2325 (XXXVII-O/07) por (AG/RES. 2397 (XXXVIII-O/08)) 	<p>1. CONTROLES FRONTERIZOS</p>	<p>Modifica: A. Seguridad marítima</p> <p>Suprime: D. Inmigración y aduanas</p>
<p>2010</p>	<p><i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la anterior:</i> RESOLUCIONES DE LA OEA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sustituye (AG/RES. 2272 (XXXVII-O/07)) por la (AG/RES. 2459 (XXXIX-O/09)) - (AG/RES. 2397 (XXXVIII-O/08)) por la (AG/RES. 2485 (XXXIX-O/09)) 		<p><i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la anterior:</i></p> <p>1. CONTROLES FRONTERIZOS</p>
		<p>6. PROGRAMA DE EVALUACIÓN</p>	<p>Se suprime</p>
<p>2011</p>	<p><i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la anterior:</i> RESOLUCIONES DE LA OEA</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sustituye (AG/RES. 2459 (XXXIX-O/09)) por la (AG/RES. 2536 (XL-O/10)) - Agrega: Apoyo a la implementación a nivel Hemisférico de la Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (AG/RES 2534 (XL-O/10)) - Sustituye (AG/RES. 2397 (XXXVIII-O/08)) por la (AG/RES. 2485 (XXXIX-O/09)) - Agrega: Adopción de una estrategia interamericana integral de seguridad cibernética: un enfoque multidimensional y multidisciplinario para la creación de una cultura de seguridad cibernética (AG/RES.2004 (XXXIV-O/04)) 	<p><i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la anterior:</i></p> <p>3. PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA CRÍTICA</p>	<p>Agrega: C. Protección de infraestructura crítica</p>
		<p>4. FORTALECIMIENTO DE ESTRATEGIAS ANTE AMENAZAS TERRORISTAS EMERGENTES</p>	<p>Agrega: B. Contrarrestando violencia extrema</p>
<p>2012</p>	<p><i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la anterior:</i></p>	<p><i>Además de las anteriores agrega/sustituye respecto de la anterior:</i></p>	

Plan	Sección I MANDATO/FUENTE	Sección II PROGRAMAS, PROYECTOS Y ACTIVIDADES	
	<p><i>anterior:</i> DECLARACIONES DEL CICTE - Declaración: “La renovación del compromiso hemisférico para fortalecer la cooperación a fin de prevenir, combatir y eliminar el terrorismo”. (CICTE/DEC. 1/11) RESOLUCIONES Y DECLARACIONES DE LA OEA - Sustituye (AG/RES. 2536 (XL-0/10)) por la (AG/RES. 2618 (XLI-0/11)) - Agrega: La protección de los derechos humanos y libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo (AG/RES 2676 (XLI-0/11)) - Sustituye (AG/RES. 2485 (XXXIX-O/09)) por la (AG/RES. 2619 (XLI-0/11)) - Reitera: Preocupaciones especiales de los pequeños estados insulares del Caribe (AG/RES. 2397 (XXXVIII-O/08)) - Agrega: Declaración de San Salvador sobre seguridad ciudadana en las Américas (AG/DEC. 66 (XLI.0/11))</p>	<p>3. PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA CRÍTICA</p>	<p>Agrega: D. Cadena global de suministro</p>
		<p>4. FORTALECIMIENTO DE ESTRATEGIAS ANTE AMENAZAS TERRORISTAS EMERGENTES</p>	<p>Suprime: B. Contrarrestando violencia extrema</p>

En resumen, en 2012, el plan de trabajo se sustenta (justifica) en los documentos indicados en el cuadro anterior y la Sección II del mismo se estructura como sigue:

Sección II PROGRAMAS, PROYECTOS Y ACTIVIDADES	
<p>1. CONTROLES FRONTERIZOS</p>	<p>A. Seguridad marítima B. Seguridad aeronáutica C. Seguridad de los documentos y prevención del fraude D. Inmigración y aduanas E. Asistencia para la implementación de la resolución 1540 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas</p>
<p>2. ASISTENCIA LEGISLATIVA Y FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO</p>	<p>A. Asistencia legislativa B. Financiamiento del terrorismo</p>
<p>3. PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA CRÍTICA</p>	<p>A. Seguridad cibernética B. Seguridad turística C. Protección de infraestructura crítica D. Cadena global de suministro</p>
<p>4. FORTALECIMIENTO DE ESTRATEGIAS ANTE AMENAZAS TERRORISTAS EMERGENTES</p>	<p>A. Gestión de crisis</p>
<p>5. COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN INTERNACIONAL</p>	<p>A. Relaciones de cooperación</p>

3.2.4. A MODO DE CONCLUSIONES

El CICTE ha evolucionado desde su configuración inicial, como no podía ser de otra forma. Las modificaciones antes indicados muestran la adaptación al cambio de acontecimientos ocurridos en el escenario mundial, pero especialmente hemisférico, y al interés de los Estados miembros de la OEA en priorizarlo, darle seguimiento y abordar temas específicos que son considerados riesgos, vulnerabilidades o amenazas.

El interés de los diferentes Estados por preservar la soberanía en la toma de decisiones y no verse sometidos a presiones o imposiciones de otros Estados, es algo que subyace en muchas de esas adaptaciones, decisiones e iniciativas y es el marco general de actuación que respeta y al que se circunscribe la actuación del CICTE.

Sustancialmente, el resumen de lo anterior se podría sintetizar en:

- La misión fundamental del CICTE se focaliza en el desarrollo de la cooperación intergubernamental y en la asistencia en la lucha contra el terrorismo a aquellos Estados miembros que así lo soliciten.
- Se podría decir que el delimitado espacio de “lucha contra el terrorismo” se ha ampliado a enfrentar aquellas amenazas identificadas por ciertos Estados que, por otra parte, no descartan que puedan ser generadas por actos de terrorismo, aunque no necesariamente,
- A pesar de los esfuerzos someramente indicados y de múltiples actividades e iniciativas no enumeradas, el CICTE no ha querido (¿podido?) impulsar la adopción de una única definición de terrorismo, aunque se haya acordado como delitos punibles los tipificados en los tratados contra el terrorismo de las Naciones Unidas⁵⁷⁹.

⁵⁷⁹ Ver Anexo C.

- El CICTE como organismo, y la convención interamericana contra el terrorismo, además de otros instrumentos y compromisos de actuación, constituyen, sin lugar a dudas, los mecanismos más idóneos e importantes en relación con la lucha contra el terrorismo en el hemisferio.
- Pareciera que aún queda mucho camino por recorrer y que no será fácil que todos los Estados del hemisferio adopten las convenciones ya mencionadas y al CICTE como mediadora-implementadora de los principios que contienen. A modo de ejemplo, es bueno analizar la siguiente reflexión: “Tres años después, la respuesta de los parlamentos y gobiernos del hemisferio es aún insatisfactoria”⁵⁸⁰.
- Es de esperar que progresivamente el comité vaya consolidándose e incluso termine por liderar la política antiterrorista en su conjunto (solo o en conjunción con otras agencias), e incluso servir de base para generar un mayor consenso en relación con una única y amplia estrategia hemisférica de seguridad. En todo caso parece oportuno aplicar el lema de *pensar globalmente y actuar localmente*.

Esta falta de definición común, ya se ha puesto de manifiesto en el trabajo. Agregamos, en esta ocasión la declaración de Ecuador en el momento de la firma de la convención interamericana contra el terrorismo: “1. *Deplora que los Estados miembros no hayan podido llegar a un consenso sobre la tipificación de terrorismo y su calificación como crimen internacional de lesa humanidad*”. La Convención Interamericana Contra el Terrorismo, el CICTE y Colombia (2005). Instituto de Estudios Geoestratégicos (UMNG.IEG, no. 10). p. 12.

⁵⁸⁰ Nota recogida en p. 1, de la publicación del Instituto de Estudios Geoestratégicos (UMNG.IEG, no. 10), de octubre de 2005. Se refiere a tres años después de la celebración del 32º periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA, en Bridgetown, Barbados (el 2 de junio de 1992). Con todo, hay quienes argumentan que la región es una de las que tienen mayor índice de ratificaciones de todas las convenciones contra el terrorismo. También valoran positivamente la evolución en los últimos diez años de los avances dentro de los distintos marcos legislativos nacionales. Sin embargo, los mismos autores señalan que es preciso mejorar algunas de esas leyes y adoptar otras que faltan para completar con cuanto determinan las distintas convenciones, además de proceder a capacitar a personal fiscal, jueces, policías, etc., para poder poner en marcha esos instrumentos legales nacionales e internacionales.

4. LA COMUNIDAD DE ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS (CELAC)

La Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) se conformó como un organismo intergubernamental de ámbito regional en la Cumbre de la unidad de América Latina y el Caribe celebrada en febrero de 2010 en Playa del Carmen (Quintana Roo, México) con la idea de promover, en palabras del entonces presidente Calderón, un “espacio regional propio que una a todos los Estados”, entendiendo que esa referencia colectiva no incluía a los Estados Unidos ni a Canadá. Se materializaba en aquel momento, la idea de contar con una organización americana sin esos dos países que habían sido señalados, especialmente los EE.UU., como intervencionistas o directores de las políticas regionales sugeridas en las diversas reuniones y foros de la OEA.

Los objetivos principales de la nueva organización se centraron en⁵⁸¹;

.....

2. Consolidar y proyectar, a nivel global, mediante la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, la identidad latinoamericana y caribeña con fundamento, entre otros, de los siguientes principios y valores comunes:

- El respeto al derecho internacional
- La igualdad soberana de los Estados
- El no uso ni la amenaza del uso de la fuerza
- La democracia
- El respeto a los derechos humanos

⁵⁸¹ Declaración completa en:
http://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/key_documents/cancun_declaration_2010_es.pdf
(diciembre 2011)

- El respeto al medio ambiente, tomando en cuenta los pilares ambiental, económico y social del desarrollo sustentable
- La cooperación internacional para el desarrollo sustentable
- La unidad e integración de los Estados de América Latina y el Caribe
- Un diálogo permanente que promueva la paz y la seguridad regionales

3. Que la comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños trabajará sobre la base de:

- La solidaridad
- La inclusión social
- La equidad e igualdad de oportunidades
- La complementariedad
- La flexibilidad
- La participación voluntaria
- Pluralidad
- Diversidad

.....

5. Que la comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños deberá, prioritariamente:

- Impulsar la integración regional con miras a la promoción de nuestro desarrollo sostenible.
- Promover la concertación política, el impulso a la agenda latinoamericana y caribeña en foros globales, y un mejor posicionamiento de América Latina y el Caribe ante acontecimientos relevantes del ámbito internacional.

- Fomentar los procesos de diálogo con otros Estados, grupos de países y organizaciones regionales, para fortalecer la presencia de la región en el escenario internacional.
- Promover la comunicación, la cooperación, la articulación, la coordinación, la complementariedad, y la sinergia entre los organismos e instituciones subregionales.
- Incrementar nuestra capacidad para desarrollar esquemas concretos de diálogo y cooperación internacional para el desarrollo, tanto dentro de la región, como con otros Estados y actores internacionales.
- Fortalecer la cooperación en los temas y de acuerdo a los mandatos establecidos tanto en la Declaración de Salvador, Bahía, como en el plan de acción de Montego Bay y en otros documentos que puedan incorporarse con base en el más amplio espíritu de integración.
- Promover la implementación de mecanismos propios de solución pacífica de controversias.

.....

Además, se acordó llevar a cabo la I Cumbre en Venezuela en 2011 y en Chile en 2012.

Se estaba dando un primer paso para crear un foro alternativo a la OEA donde pudieran debatirse cuestiones “específicas” del continente americano y países caribeños sin la necesidad de tener que contar con esa sensación tradicional de la tutela o la imposición de los EE.UU. y su natural socio canadiense. La voluntad mostrada, pública y declarativamente, por el mandatario venezolano y otros, de “sacar” a los EE.UU. del foro hemisférico, parecía una realidad.

Es así como se llega a diciembre (2 y 3) de 2011 cuando se celebró la primera Cumbre en Venezuela en la que se aprobaron una serie de comunicados de los que la declaración de Caracas⁵⁸² puede destacarse como el más significativo e importante. La misma contempla 39 puntos aprobados por los mandatarios asistentes y cuyos elementos más destacados se podrían sintetizar en:

1. La preocupación por los desafíos que presenta la crisis económica y financiera internacional, especialmente para temas como la inclusión social, el crecimiento con equidad, el desarrollo sustentable y la integración.
2. La necesidad de promover y potenciar la integración entre los países de la región para enfrentar retos a futuro.
3. El interés por proyectarse como región en diversos foros.
4. La necesidad de “construir sociedades justas, democráticas y libres y, convencidos de que cada uno de nuestros pueblos escogerá las vías y medios que, basados en el pleno respeto de los valores democráticos de la región, del Estado de Derecho, sus instituciones y procedimientos y de los derechos humanos, les permita perseguir dichos ideales”.
5. El apego a la carta de las Naciones Unidas, el respeto al derecho internacional y a “la solución pacífica de controversias, la prohibición del uso y de la amenaza del uso de la fuerza, el respeto a la autodeterminación, el respeto a la soberanía, el respeto a la integridad territorial, la no injerencia en los asuntos internos de cada país, la protección y promoción de todos los derechos humanos y de la democracia”.

⁵⁸² Declaración en: <http://www.vtv.gov.ve/index.php/internacionales/72320-presidentes-de-la-celac-aprobaron-declaracion-de-caracas> (diciembre 2011)

6. La voluntad de impulsar el “desarrollo sostenible de la región, concentrando los esfuerzos en el creciente proceso de cooperación e integración política, económica, social y cultural para así contribuir con la consolidación de un mundo pluripolar y democrático, justo y equilibrado, y en paz, despojado del flagelo del colonialismo y de la ocupación militar”.
7. Aspectos relacionados con la diversidad cultural y étnica y la historia relacionada con la independencia del continente.

Con la intención de celebrar las próximas reuniones en Chile (2012), Cuba (2013) y República de Costa Rica (2014) se dio por cerrado el documento⁵⁸³.

El acuerdo generó polémicas enfrentadas. Diversas reacciones, como era de esperar, causó la declaración y la posterior difusión y comentarios de distintos presidentes. Algunos consideraron que no podía catalogarse el hecho como el “más importante en Latinoamérica en más de 100 años”, tal como afirmará el presidente venezolano e incluso que ocupará un lugar desatado en los libros de historia. Tampoco fue mayoritariamente recibida la posición de ver a la nueva organización como capaz de “generar un equilibrio de poder en el mundo”, remontando los orígenes de tal evento

⁵⁸³ El numeral 30 recoge otros documentos de referencia que deben ser asumidos por los países: “Adoptar, con base en los principios de flexibilidad y de participación voluntaria en las iniciativas las declaraciones y documentos adoptados en las reuniones ministeriales especializadas sobre desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza, celebrada en Caracas, 24 y 25 de marzo de 2011; reunión de seguimiento y evaluación de los avances del Foro de ministros de ambiente, Caracas, 28 y 29 de abril de 2011; reunión ministerial sobre energía, Caracas, 12 y 13 de mayo de 2011; reunión ministerial sobre la crisis financiera internacional y Comercio Exterior, Caracas 18 y 19 de mayo de 2011; reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe en el marco de la CALC, Caracas 25 y 26 de octubre de 2010; reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe en el área económico-comercial, Montevideo, 6 y 7 de abril 2010; reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe en el área productiva, Caracas 5 y 6 de mayo de 2011; reunión entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe en el área social e institucional, Caracas, 10 y 11 de junio de 2011; reunión de conclusiones entre mecanismos regionales y subregionales de integración en América Latina y el Caribe, Caracas, 11 de junio de 2011; reunión de coordinación de las iniciativas regionales en las áreas de infraestructura para la integración física de transporte y telecomunicaciones e integración fronteriza, realizada el 24 y 25 de marzo de 2011 en México; reunión regional de mecanismos latinoamericanos y caribeños sobre Asistencia Humanitaria, realizada el 30 y 31 de mayo de 2011 en Panamá; Reunión regional sobre protección a los migrantes, Perú 26 y 27 de junio de 2011”.

hasta el Congreso Anfictiónico de Panamá de 1826⁵⁸⁴ y proyectándose en el futuro como un bloque con capacidades económicas y políticas importantes. Otros hacen notar que no contempla aspectos que en cierta medida son los problemas cruciales que azotan el continente, como la inseguridad, la corrupción, la necesidad de mejorar la justicia, el fraude electoral o los ataques a la prensa, entre otros. Sin embargo “sorpresivamente, ninguna de estas fue abordada en los 40 puntos de la Declaración de Caracas”⁵⁸⁵.

El periodista Oppenheimer⁵⁸⁶ visualizó un contrasentido en el hecho de que el presidente del Ecuador proponga la creación de una comisión de derechos humanos cuando, precisamente, la comisión de derechos humanos de la OEA ha criticado tanto actitudes de él como de su homólogo venezolano, que ambos rechazaron⁵⁸⁷. Y, más lejos todavía llegaron algunos medios escritos para quienes el proyecto no escapa a la ideologización de sus promotores: “..., pareció que los gobiernos más autoritarios crearon su propia coraza para impedir que en sus países se supervise el cumplimiento de los derechos humanos...”⁵⁸⁸. Ciertos analistas destacan que la CELAC no tiene personal, infraestructura y otros elementos necesarios para su funcionamiento (una Secretaría por ejemplo), ausencias que la posicionan como una organización propositiva-declarativa que, por medio de reuniones anuales y no mucho seguimiento, quiere incidir en la política regional. De hecho, el propio Oppenheimer (artículo citado)

⁵⁸⁴ La razón. *Celac: ¿Quimera o realidad?*, por Carlos A. Carrasco, En: http://www.la-razon.com/suplementos/animal_politico/Celac-quimera-realidad_0_1520248046.html (diciembre, 2011).

⁵⁸⁵ Más información en Vanguardia, en: <http://www.vanguardia.com.mx/XStatic/vanguardia/template/notatexto.aspx?id=1167123> (diciembre, 2011)

⁵⁸⁶ Al respecto se sugiere la lectura de “*La integración al revés*” publicada por Andrés Oppenheimer en *El Periódico* (Guatemala). En: <http://www.elperiodico.com.gt/es/20111206/opinion/204641/> (diciembre, 2011).

⁵⁸⁷ Casi un año después se ha podido ver cómo Venezuela ha dejado la CIDH pero es, en cambio, miembro de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, un contrasentido que evidencia el tipo de políticas públicas que se promueven en esos organismos y quien, en ocasiones, está realmente detrás de las mismas.

⁵⁸⁸ En Vanguardia: <http://www.vanguardia.com.mx/XStatic/vanguardia/template/notatexto.aspx?id=1167123> (diciembre, 2011).

comenta que el canciller chileno le indicó que lejos de ser una organización, lo que se conformaba era un foro que se repetiría anualmente. En este sentido, otros autores también evidencian esa carencia: “Por cierto, hay muchas preguntas acerca de la CELAC, incluyendo su propósito, estructura y financiación”⁵⁸⁹. En la misma línea de crítica que el anterior, encontramos al chileno Arriagada⁵⁹⁰, quien puntualiza como algo positivo que la CELAC “no haya sido definida como destinada a sustituir a la OEA”, aunque eso no es óbice para que no se haya criticado a esta última en la reunión constitutiva. Destaca en su artículo, como otros, tres aspectos que hay que indicar por su importancia. El primero es la eficacia de la OEA en los distintos procesos electorales en que ha participado como observador, actividad -en palabras del autor- “que Hugo Chávez ha rechazado” y “cuyas conclusiones en Nicaragua han sido condenadas por Daniel Ortega”. De la misma forma destaca el papel de la Relatoría especial para la libertad de expresión, creada en la OEA después de la Segunda Cumbre de las Américas y agrega que, sin embargo, “los informes de la Relatoría han desatado las iras de Hugo Chávez, Daniel Ortega, Castro e incontenibles, las de Rafael Correa”. Finaliza la triada señalando el importante rol que cumple la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) pero que, no obstante, sus informes “son universalmente valorados, sin embargo han merecido violentas condenas -y algunas de inusitada grosería- de parte de Hugo Chávez, los Castro, Daniel Ortega, Rafael Correa y Evo Morales”.

⁵⁸⁹ ELCOLOMBIANO.COM. *La otra América*, por Michael Shifter. En: http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_otra_america_latina/la_otra_america_latina.asp?CodSeccion=219 (diciembre, 2011).

⁵⁹⁰ El Mercurio. *Raúl, Hugo, Daniel, Evo y Rafael*, por Genaro Arriagada Herrera. En: <http://blogs.elmercurio.com/columnasycartas/2011/12/10/raul-hugo-daniel-evo-y-rafael.asp> (diciembre, 2011)

Granovsky⁵⁹¹, por su parte, le resta protagonismo a Hugo Chávez en la creación de este nuevo organismo:

La creación de la CELAC, en 2010, fue una iniciativa impulsada por Brasil cuando era presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que la Argentina apoyó con entusiasmo y el venezolano Hugo Chávez acaba de aprovechar con habilidad en medio del cáncer ya 10 meses de las elecciones presidenciales del 7 de octubre.

También considera que la CELAC no será sustitutivo de otros entre regionales (OEA entre ellos) y que por tanto no vacía de contenido a ninguno.

Otros, visualizan tal evento desde una perspectiva puramente económica (de presión económica). Así se puede leer:

..., Felipe Calderón, sólo accedió a asistir a la CELAC después que Chávez le prometió que su gobierno le pagaría los 600 millones de dólares que le debe a la cementera CEMEX a raíz de su expropiación, Dilma Rousseff vino a asegurar que se iba a realizar el primer adelanto de PDVSA de unos 1500 millones de dólares que es la cuota que debe cancelar para el inicio de la refinería de Pernambuco (aparte de venderle 20 aviones EMBRAER) y Juan Manuel Santos puso como condición para garantizar su presencia en Caracas que se les pagara el saldo de 90 millones de dólares que le adeudaba CADIVI a los productores colombianos, entonces estamos afirmando que la reunión del último fin de semana en Caracas, es la más cara de la historia de la cumbres y que, redondeando, bien pudo costarle al país algo así como 3500 millones de dólares⁵⁹².

Más condescendiente -o neutro en sus comentarios- fue el Secretario General de la OEA quien no vio una amenaza: “La CELAC está lejos de ser una amenaza para nosotros, como también están lejos de serlo de los organismos regionales”⁵⁹³.

Una sustancial parte de las críticas, sin embargo, se pueden resumir en lo publicado en un medio escrito:

⁵⁹¹ Página 12. *La CELAC en diez claves*, por Martín Granovsky. En: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-182644-2011-12-04.html> (diciembre, 2011).

⁵⁹² Noticiero Digital.com. *la CELAC: La cumbre más cara del mundo*, por Manuel Malaver. En: <http://www.noticierodigital.com/2011/12/la-celac-la-cumbre-mas-cara-del-mundo/> (diciembre, 2011).

⁵⁹³ El Dia.es, en: <http://eldia.es/2011-12-10/VENEZUELA/0-Insulza-dice-CELAC-es-amenaza-OEA.htm>

La CELAC nació con muchas contradicciones. No sólo excluyó a dos de los socios comerciales, militares y de mayor influencia en la región y en el mundo, como EE.UU. y Canadá, sino que incorporó a la mesa a Raúl Castro en el mismo momento que en su país se reprimía brutalmente a los disidentes y a Daniel Ortega, quien ganó su tercer mandato pese a una reelección prohibida por la constitución, y desoyendo a veedores de la OEA y la Unión Europea que denunciaron fraude en el proceso electoral⁵⁹⁴.

Y, algunos más, desde otro extremo, señalaron que gracias al pacto “gran parte de América Latina es cada vez más segura y firme en la escena mundial”⁵⁹⁵, incidiendo en cómo la región es más independiente de los Estados Unidos y la consecuente fuerza del regionalismo hemisférico que ha llevado a consolidar ese pacto. Aunque también hay quienes consideran que EE.UU. “está distraído y haciendo frente a otras prioridades de política exterior y sus profundos problemas económicos y políticos”⁵⁹⁶. En todo caso, la región parece ser que ya no es lo que era (o cómo se percibía), independientemente de la posición que se adopte al respecto:

Roberto Follari incluso ilustra el evento con un toque poético: “Alumbra la Celac. Alumbra una organización latinoamericana y del Caribe independiente de la tutela del Norte. Nace un horizonte de posibilidades abierto por los numerosos gobiernos con voluntad soberana que tenemos en Centro y Sur del continente en este momento”⁵⁹⁷.

Con los antecedentes citados y los comentarios indicados, se dio la primera reunión de la troika de ministros de relaciones exteriores de la CELAC en Santiago de Chile, el 9 de enero de 2012. En la misma se acordaron diferentes temas que, sin embargo, no

⁵⁹⁴ En Vanguardia:

<http://www.vanguardia.com.mx/XStatic/vanguardia/template/notatexto.aspx?id=1167123> (diciembre, 2011).

⁵⁹⁵ ELCOLOMBIANO.COM. *La otra América*, por Michael Shifter. En:

http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_otra_america_latina/la_otra_america_latina.asp?CodSeccion=219 (diciembre, 2011).

⁵⁹⁶ ELCOLOMBIANO.COM. *La otra América*, por Michael Shifter. En:

http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_otra_america_latina/la_otra_america_latina.asp?CodSeccion=219 (diciembre, 2011).

⁵⁹⁷ El Telégrafo. *Adiós OEA, hola Celac*. Por Roberto Follari. En:

http://www.telegrafo.com.ec/index.php?option=com_zoo&task=item&item_id=23211&Itemid=29 (diciembre, 2011).

parecieran tener la trascendencia que hubiese podido esperarse de ese encuentro. La “minuta” de los acuerdos adoptados está en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores chileno, lo que viene a evidenciar que la propia CELAC aún no está posicionada siquiera en medios virtuales⁵⁹⁸. De destacar, únicamente, el comunicado especial sobre las islas Malvinas, producto de la presión Argentina y de otros socios venezolanos, como ha sido Ecuador.

El programa a desarrollar en 2012 se puede evaluar de “compromiso” y está alejado de objetivos de trascendencia y de alcance hemisférico. Un resumen del mismo es el siguiente:

1. Los miembros de la Troika aprobaron la propuesta de la Presidencia Pro Tempore en orden a celebrar la I Cumbre de CELAC, en enero de 2013 (sic).
2. Se consideró el programa anual de actividades 2012, presentado por la presidencia, de acuerdo al cual se desarrollarán los siguientes encuentros:
 - a. Tres reuniones de Ministros de Relaciones Exteriores de la CELAC
 - b. Cuatro reuniones ministeriales sectoriales en Santiago sobre los siguientes ejes temáticos:
 - Ciencia y Tecnología
 - Energía
 - Infraestructura para la integración física del transporte, las telecomunicaciones y la integración fronteriza
 - Finanzas
 - c. Una reunión ministerial en Caracas sobre el tema *Desarrollo social y erradicación del hambre y la pobreza*, la cual abordará los aspectos de educación, salud y seguridad alimentaria
 - d. Una reunión ministerial sobre *medio ambiente*
 - e. Una reunión ministerial de *cultura*
 - f. Una reunión sobre *Asistencia humanitaria y desastres naturales*
 - g. Se deja abierta la posibilidad a otros Estados miembros que deseen organizar reuniones sectoriales, entre ellas la 11ª o IIª reunión sobre *protección a los Migrantes*

⁵⁹⁸ En : http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20120814/pags/20120814122014.php

3. Seminario *Investigación de antídotos y vacunas contra la adicción y las drogas*
4. Reuniones de Coordinadores nacionales
5. Reuniones de los mecanismos regionales y subregionales de integración

Otro de los aspectos a destacar fue la propuesta del presidente panameño Ricardo Martinelli, la cual evidenció un problema ya indicado y promovió la correspondiente solución:

Es importante que se cree una Secretaría Ejecutiva, permanente, con poca burocracia pero con mucha efectividad. Creemos en esta Secretaría Ejecutiva para que le dé seguimiento a todo lo que aquí discutimos, que son cosas muy importantes, muy trascendentales para todos nosotros.

Yo ofrezco, como hizo ese gran libertador Simón Bolívar hace 185 años, a Panamá como sede. Panamá, por su conectividad, por su posición estratégica en el centro de las Américas, siguiendo ese ideario de Bolívar, debería ser quizás el lugar más adecuado para tener esta Secretaría permanente que le dé seguimiento a todo lo que aquí hablamos⁵⁹⁹.

A pesar de lo indicado y quiérase reconocer o no, lo cierto es que surge un nuevo organismo que aglutina a todos los países latinoamericanos (caribeños incluidos), con excepción de los EE.UU. y de Canadá. Ello, sin duda, es una amenaza a la OEA por cuanto el foro es prácticamente idéntico con el agregado de generar un liderazgo alternativo al que supuestamente se atribuía al país del norte. Para algunas regiones del mundo existe una oportunidad con esta nueva organización: "No podemos ignorar a 33 países en plena globalización. Y además, apenas tenemos diferencias políticas y nuestras complementariedades económicas son increíbles", dijo el ex diplomático Deepak Bhojwani, del Consejo Indio de Asuntos Mundiales (ICWA)⁶⁰⁰.

⁵⁹⁹ En:

http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/artic/20120814/asocfile/20120814122014/anexo_n_4_reunion_troika_cancilleres_celac.pdf

⁶⁰⁰ En: <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=1249582>

Aspectos que antes eran tratados en el tradicional foro americano (OEA) podrán tener otro matiz diferente sin la voz de los “grandes del norte”, especialmente en temas relacionados con intervención (intervencionismo), derechos humanos y rearme militar. Se crea sin duda -a pesar de las críticas indicadas- un espacio que, de sobrevivir a la corta vida que algunos pronostican, será relevante y podrá reconducir a la OEA en otra dirección distinta que sustenta la tesis de esa nueva cuarta era del organismo americano. De la misma manera cabe preguntarse qué ocurriría en el futuro respecto a la financiación de ambas organizaciones y a la trascendencia e impacto de las decisiones que se pudieran tomar en las mismas, teniendo en cuenta la escasez de recursos económicos y la exigua operatividad mostrada a la fecha de lo acordado en diversas declaraciones. Dicho de otra forma, es presumible que de consolidarse la CELAC, muchos países terminen por preguntarse en cuál de los dos organismos quedarse, sustentar y promover (además de financiar) como foro regional. Sin duda, los esfuerzos norteamericanos, más focalizados desde hace unos años en Medio Oriente e incluso Asia, deberán dedicar algunos recursos a estudiar el futuro de este vector geoestratégico lanzado por ciertos países y liderado por Venezuela.

La reunión en el próximo mes de enero de 2013 de los países que conforman la organización con la UE seguramente generará nuevas lecturas y escenarios. La cesión de la presidencia a Cuba, no menos especulaciones. Es posible que, en esta primera reunión se enfoque la temática más a abordar temas de integración y comerciales que de otro tipo y a presentar problemas regionales pendientes de solución como Las Malvinas, la exclusión cubana del foro OEA, las diferencias limítrofes entre Bolivia y Chile y otros asuntos no menores. En todo caso, es prematuro aventurar conclusiones. Lo que sí se puede evidenciar es el pulso existente por liderar el espacio americano.

5. COMENTARIOS FINALES

En América Latina se está consolidando una nueva amenaza que se agrega a las existentes: el terrorismo global. Desafortunadamente, parece no estar suficientemente priorizada dentro de la discusión y preocupación de los gobiernos. En parte, el debate está ausente de la sociedad por razones de prelación entre los problemas regionales y nacionales. La pobreza, el desempleo, la inseguridad, el populismo y la falta de una democracia suficientemente consolidada, pareciera que son inquietudes mayores que ciertas amenazas, especialmente cuando el riesgo de que se presenten en el corto plazo parece bajo o poco probable: “Desde mediados de los ochentas el sistema interamericano adoptó la defensa de la democracia como principio capital de la organización”⁶⁰¹. Sin embargo, no hay que olvidar que la seguridad es uno de los principales problemas de la política interna (nacional), no importa el país de la región que se analice. Por otra parte, el hecho de que ciertos países contasen, durante la Guerra Fría, con grupos de corte terrorista, movimientos guerrilleros o de liberación nacional, según la percepción de ciertos sectores, hace que actualmente sea complejo o requiera de una voluntad y determinación política, reconocerlos como grupos terroristas, más allá de aquella aureola revolucionaria que enfrentaba a “sistemas opresores de antaño”. Pardo Rueda sintetiza lo anterior de la siguiente forma: “Esta ofensiva que preocupa al mundo entero no ha llegado a América Latina pero este continente sí ha sufrido, por décadas, diversas olas de terrorismo”⁶⁰². Otros autores, sin embargo, circunscriben el problema al momento político actual:

El problema principal de seguridad sudamericano hoy, está constituido por la transnacionalización del movimiento bolivariano. Su objetivo explícito de recrear la confederación andina afecta a todos los países de la sub región. Ello unido a una

⁶⁰¹ PARDO RUEDA, R. (2004). *Op. Cit.* p. 5.

⁶⁰² *Ibidem.* p. 5.

ideología marxista explícita: “Fidel, continuaremos tu obra socialista sobre la base de los mismos principios que ha seguido tu incansable lucha... las ideas de Marx y Engels nos impulsan... ellas son el alma de nuestro socialismo del siglo XXI. Nos pone en presencia de una geopolítica hegemónica de carácter ideológico, anti democrática e indigenista, que constituye una amenaza a la libertad⁶⁰³”.

La ausencia de una estrategia preventiva frente a la amenaza terrorista descrita posibilita que cada día desarrolle más su estructura al no prestarle la atención adecuada por parte de los gobiernos latinoamericanos ni de la sociedad civil. Es posible que cuando el terrorismo haga su aparición, una vez consolide la infraestructura suficiente, sea tarde para emprender acciones correctoras, al menos con la eficacia requerida. En relación con este planteamiento, las vulnerabilidades potencialmente más desarrollables en el mediano y largo plazo, podrían ser las que a continuación se indican:

1. Creación de rutas de penetración originadas en países próximos a la ALBA y que, continuando por Centroamérica y el Caribe, se prolonguen con el apoyo, la indiferencia o la incapacidad de controlar de gobierno locales, hasta Estados Unidos.
2. Conformación de células terroristas con capacidad de actuación en América Latina y proyección hacia América del Norte, con una consolidada infraestructura tanto logística como financiera.
3. Promoción del discurso sobre desarrollo y uso con fines pacíficos de ingenios nucleares que pueden, en caso extremo, llegar a promover y apoyar la investigación y el desarrollo de ingenios NRBQ e incluso la denuncia, por parte de algunos países, del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco), con implicaciones en la

⁶⁰³ Entrevista a Arturo Contreras, Doctor en Estudios Latinoamericanos. Citado en Revista Observatorio. Perspectivas de Desarrollo Económico sostenible para América Latina. Instituto de Altos Estudios para la Integración y el Desarrollo Legislativo (www.instituto-idl.com). p. 99 (marzo, 2011)

escalada nuclear y el significativo impacto en la seguridad hemisférica que ello pudiera tener. En cualquier caso el sólo hecho de sustentar un discurso político en lo anterior, aún sin actuaciones concretas, sería suficiente elemento de inquietud y preocupación y generaría un importante grado de desestabilización regional.

4. Generación de un desequilibrio geopolítico por medio de la promoción y consolidación de alianzas con países externos al continente americano que supongan un alto impacto al frágil sistema de seguridad regional.

Del análisis de la documentación promovida y aprobada por la OEA, podemos establecer que, al igual que ya ocurría con las disposiciones emanadas del Sistema de Naciones Unidas, el narcotráfico y el terrorismo se consideran interrelacionados y constituyen amenazas prioritarias para los países del continente americano, por lo que permanentemente se sugiere la necesidad de aunar esfuerzos para afrontar la lucha contra las mismas. Cabe señalar que se hace especial énfasis en la necesidad de afrontarlas en el marco del respeto al Estado de Derecho, los derechos humanos y el derecho internacional, así como en la necesidad de fortalecer las medidas de cooperación entre los países, sobre todo por los vínculos existentes entre narcotraficantes y terroristas, lo que complica y hasta hace inoperativas, soluciones exclusivamente nacionales, en especial las relacionadas con la inteligencia, actuación policial, control del lavado de dinero y paso transfronterizo de personas, entre otras. Es importante resaltar el hecho de que, dentro de la OEA, cada país cuente con libertad y autonomía para establecer la prioridad de aquellas amenazas que siente, así como de asumir la responsabilidad del empleo de medios y recursos que empleará para afrontar los diferentes compromisos adquiridos. Sin embargo, la optimización del uso de recursos estatales pasa por definir el nuevo papel de las fuerzas armadas y policiales,

que debe ser establecido por los correspondientes Estados. Los nuevos roles conllevarán anejo un proceso de modernización y la definición y desarrollo de las capacidades requeridas para lograr los objetivos, fundamentalmente aquellas que permitan asegurar la legalidad de las medidas, para lo cual es prioritario ajustar el marco legal interno de cada país de manera que soporte la decisión de emplear, si así finalmente se considera, a las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, entendido el proceso como una actuación conjunto-combinada (fuerzas diversas de distintos países).

Cuestiones tan importantes como el intercambio de información, una policía única o coordinada para actuar en la región de forma conjunto-combinada, una red judicial iberoamericana, la definición del delito de terrorismo, la orden única de detención que impida el refugio de delincuentes (terroristas en el caso que nos ocupa) en cualquier país de la zona, la aprobación de una auténtica estrategia que enfrente los problemas delincuenciales relacionados especialmente con el narcotráfico, el terrorismo y el crimen organizado, compartir bases de datos e información, crear escuelas judiciales y/o policiales que generen una doctrina y forma de actuar compartida (interoperabilidad) y con el suficiente y necesario grado de uniformidad, una doctrina que promueva y ejecute la extradición de forma rápida y eficiente y otros, son aspectos que no han sido implementados en el espacio geográfico de la OEA, al menos con los resultados esperados y sin embargo están funcionando o son promovidos en otros lugares como en la UE, lo que permitiría extraer las correspondientes “lecciones aprendidas” tras una necesaria evaluación.

Esta especie de reflexión comparativa, únicamente tiene como finalidad dejar al descubierto todo lo que queda por recorrer y permitir sustentar la conclusión del escaso

aporte práctico de la OEA en material de lucha contra el terrorismo internacional y global.

Por último, podemos señalar que las declaraciones del Sistema Interamericano comulgan con las de la Organización de las Naciones Unidas con respecto a considerar al narcotráfico y al terrorismo como graves amenazas a la seguridad de las naciones, por lo que coinciden en la decisión de luchar frontalmente contra ellas.

Es de esperar que no sea necesario que se produzcan atentados terroristas -tal y como ocurrió en otros lugares del mundo, especialmente a partir del 11 de septiembre-⁶⁰⁴ para hacer reflexionar a los Estados sobre la necesidad de comenzar a debatir con anticipación respecto de las lagunas jurídicas existentes, así como a organizar la fuerza legal y coactiva necesaria para combatir la amenaza.

⁶⁰⁴ Descrito en detalle por POWELL C. T. & REINARES, F. (Eds.). (2008). *Op. Cit.* En las ponencias dedicadas a España, Reino Unido e Italia, especialmente.

CONCLUSIONES

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 tuvieron una significativa incidencia en muchos países que vieron amenazada su seguridad por el emergente terrorismo global. El cambio en normas, organizaciones, leyes, instituciones y, en general, en la percepción del terrorismo tuvo, igualmente, diferente reflejo y manifestaciones según la región del mundo, siendo mayor en el marco de la Unión Europea y en los Estados Unidos de América.

La seguridad (colectiva, compartida, etc.) es un importante desafío regional. Los Estados, frente al más amplio abanico de amenazas, han dejado de un lado el tradicional concepto de “seguridad nacional” y optado por modelos más cooperativos que amplíen las capacidades y reduzcan los costos, lo que lleva a elaborar y estudiar los diferentes escenarios más allá de las fronteras estatales y, por tanto, visualizar las soluciones de forma conjunta y compartida por muchos de ellos. El terrorismo no es una excepción a este planteamiento, antes bien y por sus características, lo refuerza y consolida.

En el inicio de esta tesis, se plantearon una serie de preguntas que surgían en relación con el tema del terrorismo. Como se advirtió, estaba circunscrito al espacio latinoamericano y se justificó que por el alcance de las mismas no parecía oportuno intentar contestar todas ellas en un único trabajo, razón de seleccionar las que se consideraron de mayor relevancia, trascendencia o impacto. Esencialmente se reflejaba la voluntad de reflexionar sobre cómo el terrorismo islámico radical (yihadista o global) ha estado penetrando, estableciendo y consolidando una cierta infraestructura en América Latina sin que se haga mucho por detectarlo, evidenciarlo y enfrentarlo. De hecho, algunos países (como Venezuela) llevan a cabo actividades o promueven acercamientos que facilitan ese afianzamiento con la intención de generar un desbalance en el difícil equilibrio de las relaciones internacionales. Para ello se han aliado con países como Irán o la Federación de Rusia, forma de enfrentar lo que tradicionalmente se ha venido en denominar “imperialismo norteamericano” y hacerlo, en esta ocasión, desde el espacio geográfico que imaginariamente Monroe incluyera en su famosa doctrina de “América, para los americanos”.

Otro aspecto que se pretendía investigar es el papel de la OEA en relación con el terrorismo yihadista. La organización, ahora cuestionada, cuenta con una estructura y amplias capacidades que le permiten incidir en la región y emitir declaraciones y resoluciones conjuntas para abordar ciertos problemas o enfrentar situaciones de crisis. Dentro de ella existe un comité internacional contra el terrorismo (CICTE) cuya específica misión es analizar y visualizar las posibles medidas para enfrentar esa amenaza, lo que genera toda una actividad dinámica que ha promovido acciones que permiten evaluar los resultados obtenidos.

Esos dos pilares indicados (penetración del terrorismo yihadista en América latina y el papel de la OEA), enmarcan la hipótesis de partida incluida en la introducción y enunciada de la siguiente forma: se constata la penetración del terrorismo islámico radical en América Latina a través de ciertos países que se han constituido en colaboradores eficaces para que el proceso sea posible; existe una indefinición terminológica importante y de trascendencia sobre con el terrorismo y la OEA no está ofreciendo una respuesta “suficiente” (adecuada), para enfrentar eficazmente el problema que se presenta, más bien asistimos a una cuarta etapa de dicha organización que la desdibuja y no la hace todo lo operativa que se pudiera esperar.

La investigación (y la comprobación de la hipótesis) se ha hecho sobre la base del análisis de fuentes primarias sustentadas en entrevistas a las personas que crearon el CICTE y a las que actualmente forman parte del mismo en el seno de la OEA, a investigadores de renombre internacional y mediante el estudio de los documentos oficiales que anualmente genera dicha organización y otras instituciones adscritas o del entorno de la misma, así como de la propia ONU. Las fuentes secundarias y el aparato crítico se conforman sobre la amplia bibliografía que existe al respecto tanto en libros como en artículos publicados en diferentes países.

El abordaje del tema propuesto se hace en dos capítulos sucesivos que desarrollan, a su vez, otros aspectos fundamentales. En el primer capítulo se aborda la penetración del terrorismo yihadista en América latina y, en el segundo, el papel que desempeña la OEA en relación con aquel. Sin embargo, el estudio del fenómeno terrorista requiere acometerlo desde múltiples perspectivas. América Latina no es precisamente una región que haya sentido de manera contundente el actuar del terrorismo islámico radical. Con la excepción de los sucesos acaecidos en Argentina en los años noventa (AMIA) y la

repercusión de los atentados terroristas en los Estados Unidos en 2001, en el continente, y particularmente en el hemisferio latinoamericano, no se contabilizan sucesos que tengan impacto significativo. Ello es importante por cuando de percepción y trascendencia tiene la temática tanto en la población como en los gobernantes. Esto es, en una zona geográfica como es América latina, con diversidad de problemas cotidianos como la consolidación de algunas democracias, la pobreza, la desigualdad, el desempleo, la violencia, la corrupción y la falta de justicia, además de otros no menores, la falta de percepción de una amenaza como es la terrorista, hace que la misma se incluya (y no siempre) en la lista de prioridades en lugares muy por debajo de la escala de amenazas a atender realmente y, consecuentemente, no se le preste la atención suficiente o no se destinen recursos para enfrentarla.

Lo anterior, unido a que en la región el terrorismo se puede llegar a mezclar y confundir con otros conceptos que han calado más en la opinión pública como guerrilla, movimiento de liberación nacional, subversión, etc., termina por crear un espacio lejano y difuso que no es abordado por los gobernantes y está ausente en la mayoría de las agendas políticas y de discusión nacional. Se centra la atención, en casi todos los países, en la violencia como fenómeno de alto impacto e incidencia social, más que en el terrorismo, mucho menos sentido y preocupante que aquella otra sobre la que hay gran cantidad de estudios de impacto, estadísticas, cifras, reflexiones, propuestas y recursos.

Tras los atentados de septiembre de 2001 en que se tomaron medidas contundentes en muchos países de América, la presión ha ido desapareciendo de los gobiernos y, a la fecha, el terrorismo apenas ocupa una ligera mención en algunas agendas de seguridad o en debates sociales especializados o de expertos, aunque no es trasladado a las políticas

públicas que diseñan o ejecutan las diferentes administraciones públicas. Ello no significa, y es parte sustancial de lo que se pretende aportar con la presente tesis, que el terrorismo yihadista esté realmente ausente de la región, sino que “se ha convertido en una de las grandes amenazas para las sociedades democráticas en el siglo XXI”. Más bien se constata, aunque quede reducido al ámbito de expertos o estudiosos (ni siquiera se puede afirmar que realmente se incluya en la información o reportes de inteligencia de muchos países del hemisferio), que el terrorismo islámico radical ha tenido una importante penetración en el continente a través de (gracias a) ciertos países (Venezuela especialmente, aunque también los de la zona de la triple frontera y otros) y que ha podido consolidar una infraestructura suficiente sobre la que conformar un vector de proyección estratégica cuando sea preciso, realizando actuaciones muy puntuales relacionadas muchas de ellas con el lavado de dinero, el blanqueo del mismo, el adoctrinamiento y la detección e identificación de posibles objetivos, entre otros.

El capítulo primero confirma parte de la hipótesis al constatar que efectivamente constan suficientes indicios que permiten afirmar que el terrorismo yihadista ha penetrado en la región con la complicidad de ciertos países, y que, aunque esa incursión pueda considerarse incipiente, no resta peligrosidad por cuanto se consolida y aferra en determinados lugares y ha creado una infraestructura que le permite contar con determinadas capacidades que pueden verse incrementadas (además de con el tiempo) por medio de la asociación con otras organizaciones del crimen organizado, de lavado de dinero o de narcotráfico. Igualmente se constata el impacto de la ausencia de una definición clara y precisa de terrorismo y las repercusiones que ello implica.

El capítulo inicia desarrollando la temática indicada en el título y aborda las denominadas “nuevas amenazas” de las que el terrorismo forma parte sustancial junto

con el narcotráfico, el crimen organizado y otras. Se verifica que el terrorismo no es una amenaza nueva puesto que “es tan antiguo como la historia, y se ha manifestado bajo formas diversas como el asesinato político o la toma de rehenes” (Owada, H.), aunque se puede percibir de forma diferente producto de circunstancias diversas entre las que se incluyen las nuevas tecnologías y la nueva dimensión y protagonismo de la sociedad de la información, así como el surgimiento del terrorismo yihadista, toda una manifestación de violencia de nuevo corte con objetivos muy específicos. Existe, y también es preciso señalarlo, una cierta presión ejercida por determinados países que lideran la discusión -y la lucha- (Estados Unidos y algunos de la Unión Europea) y una percepción social relacionada con la amenaza terrorista que pudiera no corresponderse necesariamente con la realidad, producto del postulado de Sartori en relación a como hemos pasado de ser una sociedad racional a una emotiva.

El examen profundo y serio de lo antes indicado, debe sustentar el modelo de seguridad y defensa (incluidos los correspondientes elementos de inteligencia) que cada país (o región) finalmente adopte para confrontar esas amenazas no “tan nuevas”. La reconversión de las fuerzas armadas y de los cuerpos de seguridad, unido al debate todavía pendiente en muchos países sobre el papel de aquellas en relación con actuaciones (amenazas) muy puntuales como el terrorismo, es un tema todavía no abordado en la mayor parte del subcontinente y requiere de decisiones políticas y de una opinión pública dispuesta al debate desideologizado y sin la presión -aún patente- del protagónico papel de muchos ejércitos (y cuerpos de policías) en determinados momentos históricos. El modelo de seguridad todavía vigente en muchos países, proviene de la época de la Guerra Fría y de postulados sustentados en el entorno de la doctrina de Seguridad Nacional, impulsada por los Estados Unidos en aquellos

momentos, muy alejado del modelo cooperativo de seguridad suscrito por la región (Manuel Lora). En consecuencia, se pueden leer frases de ciertos informes que se citan en el desarrollo de la tesis cómo la que indica: “el terrorismo no es relevante, ya que no se han comprobado actividades en la subregión”, y que los temas preocupantes e importantes son: “el crimen organizado, en particular el narcotráfico y sus derivados; y la actividad de las pandillas juveniles, conocidas como ‘maras’”, algo que se podría compartir, en general, de haberse evitado el empleo de la palabra “relevante”, puesto que contribuye a acrecentar la percepción antes expuesta de que no hay por qué preocuparse del fenómeno terrorista.

Tras esa necesaria discusión-reflexión en el preámbulo -como no podía ser de otra forma- se aborda y analiza el debate sobre la definición (indefinición) de terrorismo. Dos posturas, resumidamente, se contemplan en ese apartado. Una, acoge a aquellos autores que consideran que es preciso adoptar una única definición de terrorismo en el ámbito internacional. La razón que aducen es que difícilmente se puede establecer un mecanismo internacional, que por tanto implique a varios países, sin tener pactada esa precisión sobre el término. Sin contar con un acuerdo (convenio o similar) que precise qué debe considerarse terrorismo, cada Estado puede (de hecho así ocurre) abordar cualquier suceso desde una perspectiva diferente. El hecho de que el presidente venezolano solicitara en 2008 que las FARC colombianas fueran reconocidas como “fuerzas beligerantes”, es una prueba de cuanto se expone en relación con la falta de una definición precisa y la posibilidad de que un determinado grupo (o acción) sea considerado de distinta manera por dos actores independientes, especialmente cuando uno de ellos está incluido (como es el caso) en las listas de grupos terroristas que elabora tanto Estados Unidos como la Unión Europea.

Otros (Ignacio Ibáñez F.), por el contrario, consideran que no es necesario llegar a un consenso en torno a qué se entiende por terrorismo puesto que hay toda una suerte de convenios internacionales (denominados en ONU convenios relacionados con el terrorismo) que son suficientes para enfrentar dicha problemática al poner en manos de los Estados las herramientas necesarias para castigar dicha actuación delictiva. Sin embargo, aún aceptando esta teoría, parecen ser más quienes apuestan por clarificar la terminología y aducen como razón agregada a la específicamente jurídica, que esos convenios no están refrendados por todos los países del hemisferio y, además, que aún habiéndolos aceptado permiten la interpretación diferente según el Estado y el momento político en que sucedan los hechos.

Algunos autores más, aportan al debate la identificación de ciertas características que debería reunir cualquier definición de terrorismo que se adoptase. Esencialmente se incluyen las que hace el profesor Carrasco después de un análisis meticuloso en una de sus obras en la que señala como resumen de lo que opinan otros autores que considera puede resumirse en: “generalidad, globalidad, precisión y sencillez”. Finalmente, también hay quienes precisan determinadas condiciones que deben de tener ciertos hechos para ser considerados acciones terroristas: violencia, personas al servicio de una determinada organización, intención de infundir miedo, toma del poder político, etc.

En esta tesis se defiende la idea de que no hay una conclusión determinante. Más bien la convergencia de una importante cantidad de investigadores que parecen abogar por la necesidad de una definición (o conceptualización más concreta) para contar con un único referente en el contexto internacional ya que por los motivos expuestos, no parecen suficientes los instrumentos indicados u otros similares que en el futuro se suscriban, algo que compartimos y refrendamos como resumen de las distintas

opiniones. Ello enlaza con una parte de la hipótesis que precisamente destacaba la importancia y trascendencia de la indefinición.

A continuación se aborda el estudio del caso venezolano y la tesis muestra cómo desde la llegada al poder de Hugo Chávez, se han intensificado sustancial y fundamentalmente las relaciones bilaterales con países como Irán o Rusia. Ello ha supuesto un desbalance en el sistema internacional y especialmente en la región. Los convenios suscritos con el primero de ellos y la compra de armas al segundo, así como la suscripción de una serie de acuerdos y convenios muy específicos y puntuales en áreas de interés común, es significativo. “Hay quienes opinan que tanto Venezuela como Irán requieren de apoyo internacional para enfrentar el aislamiento a que se están viendo sometidas”, aunque no se descarta que, además de lo anterior, exista una agenda de interés común más allá de ese reconocimiento. Esa parece ser la razón de los numerosos acuerdos suscritos entre esos países, pero también con Bolivia, Brasil, Ecuador, etc. Un sistema de interdependencia económica entre Venezuela y EE. UU., pone un elemento más de reflexión a esta difícil ecuación. Mientras el primero exporta petróleo al segundo, aquel otro figura entre los primeros socios vendedores. La enemistad manifiesta puesta en evidencia en el discurso político se atempera con los intercambios económicos entre ambos.

Esas relaciones han sido igualmente analizadas por estudiosos del tema y por organismos oficiales, fundamentalmente, norteamericanos. Los diferentes informes del Country Reports on Terrorism en sus distintas versiones anuales, las distintas declaraciones de expertos ante comisiones políticas norteamericanas, los informes del Departamento del Tesoro USA en relación con personas del gobierno venezolano implicadas en lavado de dinero o en evasión de capitales y otros, evidencian como

realmente hay una estrecha y preocupante relación entre Irán y Venezuela que ha permitido el flujo de iraníes hacia América para conformar o consolidar organizaciones próximas al terrorismo global. El propio presidente Ahmadinejad llegó a afirmar: “Mientras los países occidentales trataban de aislar internacionalmente a Irán, nosotros fuimos hacia el “patio trasero” de los Estados Unidos”.

Lo cierto es que se han detectado una serie de actuaciones concretas y reveladoras en muchos países latinoamericanos, no necesariamente pertenecientes a la ALBA, relacionadas con la presencia de terroristas, el lavado de dinero, la falsificación de documentos, la recolecta de fondos para organizaciones como Hezbollah⁶⁰⁵ o HAMAS, el adoctrinamiento, etc. No solamente en Venezuela, también en Brasil, Argentina, Jamaica, Trinidad y Tobago, México, Nicaragua y otros. También se han encontrado suficientes y documentados nexos del terrorismo de ETA con Cuba, Nicaragua y Venezuela. Algunos históricos del terrorismo español ocupan altos cargos públicos en la administración chavista. Tampoco está ausente la conexión con las FARC y el uso de territorio venezolano para descanso o preparación de acciones posteriores en Colombia o el entrenamiento de dichas fuerzas. Parte del éxito de estas redes clandestinas en algunos lugares se debe a determinados hechos relacionados con la historia reciente en América Latina. De una lado la presión ejercida por dictaduras que por años usurparon el poder político. De otro lado, el misticismo que transmiten ciertos movimientos de liberación nacional (subversión o guerrilla como ya se comentó) y que todavía impregnan de romance a un significativo porcentaje de la población latinoamericana. Basta para ello, además de analizar o experimentar la realidad social en la región, seguir

⁶⁰⁵ Un muy interesante y extenso informe sobre la organización: *Hezbollah: Retrato de una Organización Terrorista*. En Centro General Mier Amit de información sobre inteligencia y terrorismo: http://www.terrorism-info.org.il/Data/articles/Art_20436/S_158_12.pdf

los estudio de determinados autores sobre esta temática (Judith Larson o Waldmann, por ejemplo).

En toda esta discusión, lo asociado con el tema nuclear atrae y centra más la atención por las repercusiones que podría tener tanto el anuncio de desarrollo de ingenios nucleares por parte de Irán como por Venezuela en su caso. Algunos autores han llegado a afirmar que “Venezuela está produciendo uranio, aunque Chávez lo niegue, y que ese uranio sería despachado a Irán” (Machado). Hay suficiente consenso en relación con la penetración del terrorismo yihadista en América Latina y cómo Venezuela ha sido una de las puertas (la principal) para que tal hecho ocurra. De hecho no hay versiones mas allá de declaraciones ideologizadas que contradigan sustancialmente tal afirmación, más bien pocas que la suavizan en el sentido de no culpar al mandatario venezolano de todo cuanto ocurre sino de estar ausente de un proceso y de no actuar para evitarlo aunque no necesariamente lo fomente. Sea cual sea la versión que se adopte, no es sustancial en relación con la pregunta de la investigación porque ciertamente la penetración terrorista se está produciendo.

Comprobada la primera parte de la hipótesis, en el segundo capítulo se analiza la OEA, el CICTE y se hace un minucioso estudio de las distintas Cumbres, las correspondientes declaraciones y la implementación de su contenido. Se concluye que dicha organización no está ofreciendo la respuesta adecuada a la amenaza terrorista detectada. Además, también se confirma que asistimos a la cuarta fase de la misma, lo que corrobora el tercer elemento de la hipótesis propuesta.

Entrar a estudiar la OEA sin establecer un mínimo marco sobre algunas declaraciones y posturas de la ONU, parecería todo un reto difícil de armar al faltar un punto de anclaje necesario. Al inicio del segundo capítulo se afirma que la OEA se encuentra en lo que

se podría denominar la cuarta fase. Las otras tres se describen como la oficina de asuntos norteamericanos en Washington (la primera), el papel de la organización durante los años que duró la Guerra Fría (la segunda) y aquella que comenzó en 1994 con la presidencia de Cesar Gaviria (la tercera). Esta última, la cuarta, sería aquella en que a la OEA se le contraponen la CELAC producto de una crisis generada y anuncia en los últimos años con posturas muy particulares de Venezuela primero y Bolivia después y secundada por otros países que ha llevado a la conformación de la naciente CELAC, sin la participación de los tradicionales socios del norte.

Esta segunda parte de la tesis inicia explorando el papel (y la posición oficial) de la ONU y ciertas resoluciones del Consejo de Seguridad en determinados momentos, siempre en relación con el terrorismo. Especial hincapié se hace, por merecerlo el estudio, en el análisis de lo que Naciones Unidas ha venido en denominar “convenios relacionados con el terrorismo”. Un anexo específico se dedica al estudio de cada uno de esos convenios, la ratificación, el análisis del contenido y su impacto en este escenario en el que el terrorismo yihadista, en particular, y el terrorismo, en general, no están definidos. También se incluyen las declaraciones que anualmente ha hecho la ONU, directa o indirectamente, relacionadas con el terrorismo. La conclusión de este apartado (tal y como ya se indicó) se puede resumir en que “es de esperar que las Naciones Unidas continúen con idéntica dinámica en relación con la temática. Es decir, el interés por abordar un preocupante tema de incidencia directa en la agenda de seguridad mundial sin que se adquiriera un compromiso más concreto o detallado que pudiera desviar la atención o provocar el rechazo de ciertos países, aunque tampoco, sin enfrentar el problema con la efectividad y contundencia que este tipo de amenazas requieren en el entender de muchos analistas”. En definitiva, si es difícil en estas

organizaciones encontrar un mínimo consenso sobre terrorismo, es imposible, de momento, hacerlo sobre terrorismo yihadista.

A continuación se entra de lleno a estudiar la OEA y dentro de ella, particularmente, los instrumentos para la lucha contra el terrorismo y el CICTE, aunque en anexos aparte se analiza en detalle, por el impacto y la implicación que tiene, las diferentes Cumbres de las Américas y las Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas. Ambos anexos resaltan las características más destacados de cada Cumbre/Conferencia, los aspectos comunes señalados en ellas y aquellos otros que sistemáticamente se repiten o están ausente de las mismas evidenciado el interés o desinterés por determinados temas. El terrorismo, como no puede ser de otra forma, ocupa el centro de atención.

Dentro de la tesis se considera de especial interés la descripción sobre la conformación del CICTE y el proceso histórico que ha llevado al modelo actual. El hecho de incluir como fuente primaria de investigación entrevistas con sus fundadores y su actual director, permite llegar al convencimiento de que el aporte sobre ese comité tiene un interesante e inédito valor agregado. Del mismo se estudia su conformación, razones que motivaron el cambio de reglamento y de estatutos y posturas de algunos países en relación con las misiones y actividades que anualmente programan y desarrollan, acuerdos alcanzados en sus distintas reuniones, presupuesto que gestiona, procedencia y financiación y otras cuestiones de interés que posibilita interpretar sus resoluciones, planes de trabajo, organización de actividades e incidencia real en la lucha contra el terrorismo, y otros.

Finaliza el capítulo, a modo de contraste, con una descripción de la CELAC y de los motivos que llevaron a su conformación, así como los resultados obtenidos a la fecha

(incipientes dada su reciente creación) y algunas críticas y señalamientos de determinados autores que contribuyen a establecer escenarios en el futuro.

El resultado de las elecciones venezolanas primero y norteamericanas después, dibuja un escenario en el que no hay aparentes cambios en los dos actores destacados y confrontado como telón de fondo de todo el estudio. Parece, por tanto, un momento adecuado para poner punto final al trabajo, lo que se hace con un epílogo que cierra el mismo. Siendo el cierre de este trabajo noviembre de 2012, no se incluye en el mismo el resultado de lo que será la segunda reunión de la CELAC en enero de 2013 ni se especula con lo que puede ocurrir más allá de la fecha de finalización.

En definitiva, en el ámbito del derecho internacional público -y en el tema que nos ocupa- se pueden distinguir, al menos, dos formas diferentes de actuar no siempre conectadas. Aquella más directamente relacionada con el modelo discursivo y político de ciertos Estados que se limitan a promover o suscribir acuerdos y convenios en materia de lucha contra el terrorismo y su financiación, y otra que se traduce en la implementación y desarrollo de los mismos y del correspondiente marco jurídico nacional (dentro de una filosofía única internacional/regional) que enfrente el problema de forma concreta, contundente e interrelacionada con otros Estados. Dicho de otra forma, se puede poner mayor énfasis en la cantidad de producción normativa y quedarse en la intención, en la voluntad política de querer hacer las cosas sin que realmente se termine por desarrollar o implementar los diferentes convenios o, contrariamente, promover acuerdos que de verdad tengan incidencia y trascendencia y sean adoptados y trasladados a las respectivas legislaciones por un grupo de países comprometidos que deseen enfrentar una determinada situación.

A la luz del análisis de los distintos acuerdos, declaraciones, y convenios reseñados, se

puede concluir que la OEA se queda con sus propuestas en el primero de los niveles: el de las buenas intenciones, sin que el contenido de lo acordado termine necesariamente por permear las legislaciones de los Estados que la integran. Ese nivel se puede considerar relativamente “cómodo”, permite llevar a cabo una gestión políticamente correcta en el escenario hemisférico y, en el fondo, sirve únicamente para tranquilizar determinadas conciencias y callar o apaciguar peticiones o exigencias de carácter global, presentando “éxitos inconclusos” en distintas materias.

Sobre la base de lo anteriormente indicado y sustentado en el presente trabajo- los principales puntos a destacar a modo de conclusión serían:

- La ausencia de percepción de la amenaza terrorista incide en la falta de priorización de la misma, cediendo el espacio (y los recursos) a otras amenazas más apremiantes.
- Sin embargo, no es menos cierto que la amenaza está detectada y es opinión de muchísimos investigadores cualificados que existe un importante riesgo de que se termine creando una infraestructura terrorista capaz de operar en el mediano plazo y generar escenarios complejos relacionados fundamentalmente con el terrorismo yihadista.
- Los marcos legales latinoamericanos son muy diferentes entre sí e incluyen aspectos diversos unos de otros, lo que impide una armonización suficiente que incida positivamente en cuanto venimos de analizar⁶⁰⁶. Muchos de esos marcos nacionales no son consecuencia de procesos de discusión, más bien, obedecen a la imposición de determinados gobiernos o de grupos tradicionales de poder o de presión, lo que dificulta el cambio y la puesta en común.

⁶⁰⁶ Sobre la necesidad de emprender reformas legales y constitucionales y otras cuestiones similares, se recomienda: IBÁÑEZ FERRÁNDIZ., I.F. (2011). Por un resurgimiento del constitucionalismo liberal frente al terrorismo (Grupo de estudios estratégicos). En <http://www.gees.org>

- Se siente la ausencia de un debate público y franco sobre los temas de seguridad y defensa en muchos de los países de la región, producto de situaciones recientes que incluyen un cierto rechazo social de estos tópicos. La fragmentación histórica y determinados procesos internos propios de cada país, son, posiblemente, razones que impiden realizar un buen análisis.
- Existe todavía en muchos países latinoamericanos, un fuerte sentimiento nacional, cuando no nacionalista, que impide o ralentiza la discusión profunda, en el marco de la globalización, de ciertos temas sin llegar a comprender la necesidad de gestionar un espacio común multinacional, especialmente referido a la seguridad.
- En el imaginario social de muchos ciudadanos latinoamericanos, hay un importante rechazo a “lo militar” y a “lo policial”, lo que hace que el abordaje de los temas de seguridad, terrorismo entre ellos, cuente con poco nivel de aceptación.
- Es cierto que hay situaciones que se han descrito como terroristas, pero no lo es menos que una falta de definición concreta impide que esas y otras sean percibidas de forma uniforme por todos los Estados.
- La condena del terrorismo -en general- por los distintos gobiernos latinoamericanos ha sido contundente. Sin embargo, es muy particular e incompresible que con el específico caso de las FARC no se haya asumido una clara postura al respecto, algo que sí se ha hecho en otras regiones del mundo.
- No es presumible que en el corto plazo exista una condena al terrorismo yihadista o global en particular por razones ya explicadas y que se sintetizan, fundamentalmente, en el rechazo de muchos países al considerar que de hacerlo se podría generar cierta fricción internacional.
- Es necesario reconocer el esfuerzo de la OEA en promover iniciativas propias o en incitar a la adhesión de otras emitidas por el Sistema de Naciones Unidas.

- La mayor parte del esfuerzo se ha circunscrito a promocionar y mantener un proceso continuo de debate que no termina de salir del círculo discursivo e impide avanzar con la velocidad deseable en el desarrollo común del marco normativo necesario que sea, además, adoptado a lo interno de los Estados.
- Las iniciativas generadas por la OEA no han sido asumidas ni respaldadas por todos los Estados miembros ni adoptadas en sus legislaciones internas. Por tanto, no parece suficiente la trascendencia de las mismas en el seno de esos Estados, lo que reduce la eficiencia e impide alcanzar ciertos objetivos. Sin embargo, en prácticamente todas las declaraciones de esta organización regional, se puede observar la insistencia en la independencia de los Estados para adoptar las medidas que se proponen y en la necesidad de que se ratifiquen los acuerdos tomados en pasadas sesiones.
- Aunque en el seno de la OEA se ha debatido y promovido el interés común en materia de seguridad, no ha habido, sin embargo, un sustancial avance en otras áreas, como la integración política o económica (diferencia sustancial con la Unión Europea). Esa situación parece que no facilita la adopción de medidas comunes y puede que sea una parte sustancial de la piedra angular del escaso éxito en áreas como la del terrorismo.
- Es preciso, si se desea que las actuaciones de la OEA sean más eficientes y sobre todo que se reduzca el plazo de su implementación, ir progresivamente adoptando un sistema donde la supranacionalidad, en materia de toma de decisiones y su implementación (si se desea en áreas muy específicas como esta del terrorismo), sea el principio rector en lugar de la intergubernamentalidad que, por ahora, deja a criterio de los Estados el momento de adoptar las medidas acordadas en el seno de la organización.

- El aporte al derecho internacional público en materia de terrorismo y de terrorismo global por parte de la OEA, se ha quedado insuficientemente proyectado en el marco jurídico latinoamericano y, naturalmente, no ha trascendido. Se han conformado, eso sí, ciertos cimientos teóricos, pero no se puede afirmar que el avance haya sido siquiera suficiente ni mucho menos eficaz.
- La postura venezolana de realizar observaciones de incumplimiento a algunas de las sugerencias de la OEA, dibuja un vector estratégico consolidado y efectivo que parece conducir a la descalificación de esta organización y a la gestión o incluso surgimiento de otra nueva o adaptada a los propósitos estratégicos del movimiento de la ALBA. Este descrédito se evidenció en diversas crisis recientes, como por ejemplo la colombiano-ecuatoriana (bombardeo de un campamento de las FARC en territorio ecuatoriano) y la hondureña de 2009 que implicó al entonces presidente Zelaya.
- Esta situación contribuye a evidenciar que estamos en las puertas de una nueva era de la OEA en la que ciertos países pretendan una sustitución o “congelamiento” de la misma en beneficio de la potenciación de otro órgano similar de toma de decisiones en el que los Estados Unidos no estén presentes.
- Finalmente, es preciso indicar que el camino por recorrer es largo y difícil y que no se prevén éxitos inmediatos salvo que se produzcan modificaciones sustanciales del actual modelo de la OEA, algo difícil de esperar en el medio plazo.

EPÍLOGO

El pasado 6 de noviembre de 2011, el presidente nicaragüense Daniel Ortega era reelegido con prácticamente la mitad de votos del censo electoral y un 62,66% de votantes confiaron nuevamente en el mandatario, aunque no faltaron quienes acusaron de fraudulento el proceso y comentaron algunas situaciones de manipulación electoral.

El 8 de octubre de 2011, el presidente Chávez, a pesar de los problemas de salud que viene sufriendo desde hace tiempo y frente a una oposición política más sólida que en el pasado próximo, resultó reelegido al vencer a su opositor por 54,66% de votos en un marco de muy alta participación electoral: 80,94% y no menor polarización política y social.

El martes 6 de noviembre de 2012, el presidente Barack Obama fue reelegido para un segundo mandato y venció a su oponente Mitt Romney en una dura competencia que ciertos Estados clave decantaron a favor del primero y donde el voto latino resultó significativo e importante.

A la fecha, el resto de los países del continente americano no han celebrado procesos electorales que puedan generar cambios e incidir significativamente en la geopolítica regional. Se puede decir que por ahora, el escenario político no presenta cambios sustanciales y si bien es cierto que el presidente venezolano sufre de una enfermedad grave que lo tiene un tanto apartado de la vida pública y el norteamericano no podrá reelegirse de nuevo, no lo es menos que la temática abordada en el presente trabajo: el terrorismo global, pareciera no tener visos de cambio respecto de lo expuesto porque no hay nada que evidencie lo contrario. Es más, algunas publicaciones muestran no solamente “más de lo mismo” sino incluso una exacerbación de la situación:

“El triunfo de Hugo Chávez fortalece la penetración política y militar iraní en América Latina, con sus plataformas para misiles Shahab 3 –sobre la costa caribeña venezolana y con un alcance de 3.000 kilómetros, apuntando a la Florida-, y en su carácter de patrocinador del terrorismo internacional, por intermedio de las células dormidas de Hezbollah en el bloque ALBA que lidera Venezuela y en la región de la Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay. Estas circunstancias constituyen una amenaza para todo el hemisferio occidental”, sostuvo el Dr. Shimon Samuels, director de Relaciones Internacionales del Centro Simon Wiesenthal⁶⁰⁷.

Lo dicho puede ser válido para los próximos años y consecuentemente preverse un escenario similar al expuesto en el mediano plazo. Sin cambios significativos en lo político ni otras actuaciones o situaciones que pudieran modificar el escenario planteado, la conclusión es que las cosas seguirán prácticamente igual.

En el marco del más firme realismo, la situación parece que no cambiará sustancialmente si bien se dibuja, en este segundo mandato del presidente Obama, la posibilidad de que las autoridades norteamericanas aborden la discusión de un tema suscitado por Guatemala: la despenalización (descriminalización) de la droga. Si ello

⁶⁰⁷ En: <http://america.infobae.com/notas/59442-Iran-y-Siria-festejan-la-reeleccion-de-Chavez>

ocurre, es posible que se pueda producir algún cambio, aunque no sustancial, pero lo suficiente para que el horizonte de estabilidad indicado experimente algunas modificaciones.

No es de descartar, igualmente, que de forma concurrente o independiente a la anterior discusión, se promueva la necesidad de replantear el tema del terrorismo yihadista si se acepta la tesis de que los corredores del narcotráfico y del crimen organizado sirven (pueden servir) como “autopistas” para el ingreso de terroristas a USA (argumento sostenido cada vez más contundentemente por muchos analistas), lo que igualmente perfilaría otro nuevo planteamiento. En este caso, el combate al terrorismo (amenaza prioritaria de USA) se enfocaría en cambiar las actuales medidas de lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado, y probablemente en convencer a sus socios latinoamericanos de adoptar otras posturas frente a la amenaza yihadista.

El proceso de negociación emprendido por el gobierno de Colombia y las FARC puede activar ese nuevo vector geoestratégico que modifique sustancialmente los planteamientos indicados y así servir de detonante a un valioso cambio una vez “desaparezca” la amenaza del grupo terrorista colombiano, derivando recursos, acciones, proyectos y políticas en otra dirección donde la presencia del terrorismo global en la región sea el centro de atención hemisférica.

Por último, la próxima reunión convocada por la CELAC con participación de la UE y los países latinoamericanos puede conformar una alternativa que por el momento no hay a la OEA. De ser así, se confirmaría esta cuarta etapa indicada y se dibujarían procesos de futuro que por el momento es demasiado aventurado adelantar.

Guatemala, noviembre de 2012

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES PRIMARIAS

Entrevistas

Se mantuvieron entrevistas con personas que ocupan (o lo hicieron) cargos directivos o representativos en el Comité Internacional contra el Terrorismo (CICTE) en Washington D.C. (USA).

- Embajador Jorge Skinner-Klee, vicepresidente del CICTE y representante permanente de Guatemala ante la OEA.
- Embajador Lionel Maza, representante alterno de Guatemala ante la OEA.
- Dra. Caroll Fuller, ex Secretaria Ejecutiva del CICTE.
- Sr. Ignacio Ibáñez, Gerente del programa de asistencia legislativa y lucha contra el financiamiento del terrorismo del CICTE.
- Sr. Pablo Martínez, Coordinador de programas del CICTE.
- Embajadora Gillian Bristol, ex Presidenta del CICTE y representante permanente de Granada ante la OEA.
- Sr. Gordon Duguid, Secretario Ejecutivo del CICTE.

Diversas conversaciones con:

- MANWARING, Max
- FARAHA, Douglas
- PERDUE, Jhon.

Archivos y fuentes documentales oficiales:

- Comisión interamericana de derechos humanos (CIDH).
<http://www.oas.org/es/cidh/>
- Comité interamericano contra el terrorismo (CICTE).
<http://www.oas.org/es/sms/cicte/default.asp>
- Conferencias de Ministros de Defensa de las Américas.
<http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp>
- Declaraciones y Resoluciones de la OEA.
<http://www.oas.org/consejo/sp/AG/resoluciones-declaraciones.asp>
- Organización de los Estados Americanos (OEA).
<http://www.oas.org/es/>
- Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.
<http://www.un.org/es/documents/ag/resga.shtml>
- Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
<http://www.un.org/es/documents/sc/>
- United Nations (UN/ONU).

<http://www.un.org/en/>

- U.S. Department of the Treasury.

<http://www.treasury.gov/Pages/default.aspx>

FUENTES SECUNDARIAS

Referencias bibliográficas de libros:

- ALDA MEJÍAS, S. (2010). La nueva realidad latinoamericana: Equilibrios de poder y estabilidad de la región. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Madrid: Instituto Universitario Gutiérrez Mellado. Pp. 293-304.
- ALONSO BAQUER, M. (2000). *¿En qué consiste la estrategia?* Ediciones Ministerio de Defensa. Madrid. España.
- ALVARADO ROALES, D. (2010). *La Yihad a nuestras puertas*. Ediciones Akal, S.A. Madrid. España.
- ÁLVAREZ-ARENAS, E. (2003). *De la guerra y filosofía*. Ediciones Ministerio de Defensa. Madrid. España.
- BEAUFRÉ, A. (1980). *Introducción a la estrategia*. Ediciones Ministerio de Defensa. Madrid. España.
- BECK, U. (2001). *Sobre el terrorismo y la guerra*. Editorial Paidós. México.
- BENEGAS LYNCH, A. (2006). *La tragedia de la drogadicción: Una propuesta. Argentina*. Editorial Lumière. Argentina.

- BENÍTEZ MANAUT, R. & HERNÁNDEZ, D. (2007). Migración y seguridad. Nueva clave en las relaciones Estados Unidos, México, Centroamérica. En I. Sepúlveda (Ed.), *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 269-290.
- BERMEJO GARCÍA, R. (2011). El terrorismo global y la legítima defensa preventiva. En *Derecho Internacional, alianza de civilizaciones y terrorismo global*. Diego Marín, librero-editor. Murcia. España. Pp. 167-200.
- BOBBITT, F. (2009). *Terror and consent. The wars for the twenty-first century*. Anchor Book. USA
- BONANATE, L. (2008). Democracia italiana y terrorismo internacional: ¿Quién vencerá el desafío? En C. T. Powell, & F. Reinares (Eds.), *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Editorial Ariel S.A. y Real Instituto Elcano. Madrid. España. Pp. 255-288.
- BORDAS MARTINEZ, J. (2006). *El terrorismo yihadista en la sociedad calidoscópica: (aproximación criminológica al nuevo terrorismo del siglo XXI)*. Edisofer. Madrid. España.
- BOVARD, J. (2003). *Terrorismo y tiranía*. Editorial el Ateneo. Buenos Aires. Argentina.
- BRZEZINSKI, Z. (1998). *El gran tablero mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Ediciones Paidós Ibérica. Barcelona. España.
- CAAMAÑO, L. (2010). Conflictos regionales y armamentismo en América Latina. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores*

- del siglo XXI* (tomo II). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 235-255.
- CALDUCH, R. (1993). *Dinámica de la sociedad internacional*. Editorial Ceura. Madrid. España.
 - CANO HEVIA, J. (1988). *De la guerra la paz*. Ediciones Ministerio de Defensa. Madrid. España.
 - CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *La definición del terrorismo desde una perspectiva sistémica*. Editorial Plaza y Valdés. Madrid. España.
 - CASAS POU, V. (2010). La identificación de la amenaza por parte de la doctrina estratégica española (1990-2004). En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 491-508.
 - CHAYA, G. K. (2010). *La Yihad global. El terrorismo del siglo XXI*. International Windmills Edition. California. USA.
 - CHOMSKY, N. (2003). *El terror como política exterior de los Estados Unidos*. Libros del Zorzal. Buenos Aires. Argentina.
 - CHOMSKY, N. & DIETERICH, H. (2003). *Hablemos de terrorismo*. Editorial Txalaparta, S. L. Navarra. España.
 - CORTÉS, M. A. y HIRSCHFELD, G. (2011). *América Latina. Una agenda de Libertad*. Editorial fundación FAES. Madrid. España.

- DE ARÍSTEGUI, G. (2004). *El islamismo contra el Islam*. Ediciones B, S. A. Barcelona. España.
- DELPECH, T. (2003). *Política del caos*. Fondo de Cultura Económica. México
- DE CAIXAL I MATA, D. O. (2010). El entorno estratégico moderno. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo I). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 43-53.
- DE LA CORTE IBÁÑEZ, L. & JORDÁN, J. (2007). *La Yihad terrorista*. Editorial Síntesis. Madrid. España.
- DOMÍNGUEZ IRIBARREN F. (2011). *Las conexiones de ETA en América*. Editorial Debate. Buenos Aires. Argentina.
- ESCRIBANO ÚBEDA-PORTUGUÉS, J. (2008). *El terrorismo ante el derecho internacional público*. Editorial Liber Factory. Madrid. España.
- FALLACI, O. (2011). *La rabbia e l'orgoglio*. Editorial Rizzoli. Italia
- FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, J. J., JORDÁN ENAMORADO, J. & SANSÓ-RUBERT PASCUAL, D. (Ed.). (2008). *Seguridad y defensa hoy. Construyendo el futuro*. Plaza y Vladés, editores. Madrid. España.
- FILLOL FERRÍN, M. (2010). ALQAEDA y ETA en la red: un reto para la seguridad del ciberespacio. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 511-524.

- FRANKS, T. (2004) *American Soldier*. Harper Large Print. Nueva York. USA.
- GARCÍA CANEIRO, J. (2000). *La racionalidad de la guerra. Borrador para una crítica de la razón bélica*. Biblioteca nueva. Madrid. España.
- GARCÍA CANEIRO, J. & JAVIER VIDARTE, F. (2002). *Guerra y filosofía*. España.
- GÓMEZ ROSAS, F. (2010). La desmilitarización en Centroamérica. En M. Requena, *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 139-160.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C. & CERVELL HORTAL, M. J. (2011). *Derecho internacional, alianza de civilizaciones y terrorismo global*. Diego Marín, librero-editor. Murcia. España.
- GUTIÉRREZ LÓPEZ, B. (2010). Evolución del concepto de insurgencia y sus elementos constitutivos. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 255-288.
- HIGGS, R. (2004). *Against Leviathan. Government power and a free society*. The Independent Institute. USA.
- HIGGS, R. (2005). *Resurgence of the warfare state. The crisis since 9/11*. The Independent Institute. USA.

- HUNTINGTON, S. (2005). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Editorial Paidós Ibérica. Barcelona. España.
- JAIME JIMÉNEZ, O. (Ed.). (2007). *Reflexiones sobre el terrorismo en España*. Fundación Policía Nacional. Madrid. España.
- JAKOBS, G. & CANCIO MELIÁ, M. (2007). *Derecho penal del enemigo*. Editorial Hammurabi s. r. l. Buenos Aires. Argentina.
- JIMÉNEZ OLMOS, J. (2010). ¿Nuevas amenazas? En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 381-404.
- JOHNSON, P. (2000). *Tiempos modernos. La historia del siglo XX desde 1917 hasta nuestros días*. Editorial Vergara. Buenos Aires. Argentina.
- JORDÁN ENAMORADO, J. (2005, marzo). *El terrorismo yihadista en España*. Universidad de Granada, Editores. España.
- JORDÁN, J., POZO, P. & BAQUES J. (Ed.), (2011). *La seguridad más allá del Estado. Actores no estatales y seguridad internacional*. Editorial Plaza y Valdés. Madrid. España.
- JUERGENSMEYER, M. (2001). *Terrorismo religioso. El auge global de la violencia religiosa*. Siglo veintiuno de España editores, S. A. Madrid. España.
- LENCHIN W., J. C. (2011). *Las máscaras del fascismo. Castro, Chávez y Morales. Un estudio comparativo*. Tarea Asociación Gráfica Educativa. Lima. Perú.

- LORA, M. F. (2010). Seguridad cooperativa en América Latina. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 193-217.
- MANWARING, M. G. (2008). *Insurgency, Terrorism & Crime. Shadow from the past and portens for the future*. University of Oklahoma Press. USA.
- MANWARING, M. G. (2012). *The Complexity of Modern Asymmetric Warfare*. University of Oklahoma Press. USA.
- MARLBOR ALVARADO, J. (2006). *La sombra del poder global y el terrorismo internacional*. AuthorHouse. Bloomington, IN. USA.
- NAVARRO BONILLA, D. & ESTEBAN NAVARRO, M. A.. (Ed.). (2007). *Terrorismo global. Gestión de información y servicios de inteligencia*. Plaza y Valdés, editores. Madrid. España.
- NYE (Jr.), J. S. (2003). *Understanding international conflicts. An introduction to Theory and History*. Logman Ed. USA.
- PHARES, W. (2006). *La futura yihad*. Editorial fundación FAES s. l. u. Madrid. España.
- PERDUE, J. B. (2012). *The war of all the people. The Nexus of Latin American Radicalism and Middle Eastern Terrorism*. Potomac Books. Washington, D.C. USA
- PETERS, R. (2011). *Lines of fire. A renegade writes on strategy, intelligence, and security*. Strackpole books. PA (USA).

- POLGATI, A.C. (2008). *Estrategia. Las viejas y las nuevas amenazas*. Colección Investigaciones. Mago Editores. Santiago de Chile. Chile.
- POWELL, C. T. & REINARES, F. (Eds.). (2008). *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Real Instituto Elcano y Editorial Ariel S.A. Madrid. España.
- POWELL, C. T. & SORROZA, A. (2008). La Unión Europea y la lucha contra el terrorismo global. En *Las democracias occidentales frente al terrorismo global*. Editorial Ariel S.A. y Real Instituto Elcano. Madrid. España.
- RAMOS GARBIRAS, A. & CÁRDENAS MORÁN, J. J. (2007). *Terrorismo, globalización y Estados-Nación*. Universidad libre (Seccional Cali). Bogotá. Colombia.
- REGUEIRO DUBRA, R. (2010). La lucha armada en el marco de la ocupación de territorios: Una propuesta de actualización. En M. Requena, *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo II). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 577-611.
- REINARES, F. (1998). *Terrorismo y antiterrorismo*. Editorial Paidós. Buenos Aires. Argentina.
- REINARES, F. (2003). *Terrorismo global*. Editorial Taurus. Madrid. España
- REINARES, F. & ELORZA, A. (2004). *El nuevo terrorismo islamista. Del 11-S al 11-M*. Ediciones Temas de Hoy. Madrid. España.

- REQUENA, M. (Ed.). (2010). *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI*. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España.
- ROJAS ARAVENA, F. (Ed.). (2003). *Terrorismo de alcance global. Impacto y mecanismos de prevención en América Latina y El Caribe*. FLACSO. Chile.
- SALAS, A. (2010). *El Palestino*. Editorial Planeta. Madrid. España.
- SÁNCHEZ AVILÉS, C. (2010). El tráfico ilícito de drogas como una nueva amenaza a la seguridad internacional. Vinculando la teoría y las políticas. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 289-313.
- SÁNCHEZ MEDERO, G. (2010). INTERNET: Un nuevo campo de batalla para el siglo XXI. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 549-568.
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, R.E. (2009). *Código de tratados internacionales sobre terrorismo. Code of international treaties on terrorism*. Universidad del Rosario, editorial. Rosario. Argentina.
- SANTOS PICO, J. M. (2004). *Apuntes de estrategia sobre seguridad y defensa nacional*. Imprenta y publicaciones de la fuerzas militares. Bogotá. Colombia.
- SARTORI, G. (1997). *Homo Videns: La sociedad teledirigida*. Editorial Taurus. Madrid. España.

- SOLANA CAMPINS, M. A. (2010). La amenaza del terrorismo nuclear: Bombas sucias, una forma de guerra de cuarta generación. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 451-469.
- SOOKHDEO, P. (2007). *Global Jihad. The Future in the Face of Militant Islam*. Isaac Publishing. VA (USA).
- SEPÚLVEDA, I. (Ed.). (2007). *Seguridad humana y nuevas políticas de defensa en Iberoamérica*. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España.
- SMITH, H. (2008). *Las religiones del mundo*. Editorial Kairós. Barcelona. España.
- STERN, J. (2001). *El terrorismo definitivo. Cuando lo impensable sucede*. Ediciones Granica México S. A de C.V. Naucalpan. México
- TORRES SORIANO, M. R. (2009). *Ideología y propaganda en el terrorismo yihadista*. Editorial Plaza y Valdes. Madrid. España.
- TORRES SORIANO, M. R. (2010). *La dimensión propagandística del terrorismo yihadista global*. Editorial Ministerio de Defensa. Madrid. España.
- VÉLEZ SAÑAS, A. (2010). Vigilancia y seguridad después del 11-S. En M. Requena (Ed.), *Luces y sombras de la seguridad internacional en los albores del siglo XXI* (tomo III). Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España. Pp. 191-208.
- VERSTRYNGE, J. (2005). *La guerra periférica y el Islam revolucionario. Orígenes, reglas y ética de la guerra asimétrica*. Barcelona. El Viejo Topo.

Referencias bibliográficas de revistas y publicaciones académicas:

- ABBOTT, P. K. (2005). A ameaça terrorista na área de tríplice fronteira. Mito ou realidade? *Military Review* (Janeiro-Fevereiro 2005). Pp. 18-23
- ÁLVAREZ MOLINERO, N. (2007). Terrorismo y derecho internacional. *Papeles de cuestiones internacionales, número 98*. Pp. 93-100.
- BARTOLOMÉ INGLESE, M. C. (2011). Convergencias y divergencias entre los conceptos de seguridad y defensa en el siglo XXI. *Excenarios actuales. CESIM*. Pp. 5-18.

En:http://xa.yimg.com/kq/groups/25179213/694395009/name/UNKNOWN_PARA_METER_VALUE
- BAILEY, N. A. (2012). Iran's Venezuelan Gateway. *The American Foreign Policy Council*. Número 5, February 2012. Pp. 1-6.

En: http://www.afpc.org/publication_listings/viewBook/1335
- BERMAN, I. (2012). Iran courts Latin America. *The American Foreign Policy Council*. Número 5, February 2012. Pp. 1-6.
- BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍEZ, E. (2005). El derecho internacional frente al terrorismo. En *Terrorismo internacional: Enfoque y percepciones*. Ministerio de Defensa. Colección monografías del CESEDEN (79). Madrid. España. Pp. 53-85.
- BORNSTEIN, P. (2012). Actividades del terrorismo islámico en América Latina. *Centro argentino de estudios internacionales*. Working paper #30. Programa Medio Oriente. Pp. 1-18. En: http://www.caei.com.ar/sites/default/files/30_2.pdf

- BOTTA, P. (2009). Irán en América Latina: Desde Venezuela hacia Brasil. *Revista Agora Internacional, Año 4, número 90*. Pp. 43-47
- BRADEN MONTGOMERY, E. (2009). Nuclear Terrorism. Assessing the Threat, Developing a Response. *Center for Strategic and Budgetary Assessments (CBSA)*. Pp. 1-96.
- CABRERIZO CALATRAVA, A. (2011) La cumbre de Lisboa y el nuevo concepto estratégico de la OTAN. *En Revista Ejército*. Ministerio de Defensa. Madrid. España. Pp. 16-21
En: http://www.portalcultura.mde.es/Galerias/revistas/ficheros/R_Ejercito_840.pdf
- CANO PAÑOS, M. A. (2009). Perfiles de autor del terrorismo islamista en Europa. *Revista electrónica de Ciencia Penal y Criminología*. Pp. 1-38
En: <http://criminet.ugr.es/recpc/11/recpc11-07.pdf>
- CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2010). Los condicionantes económicos en la etiología del terrorismo. *Revista electrónica de ciencia penal y criminológica (marzo)*. Pp. 1-23. En: <http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-03.pdf>
- CARTER, A. B., DEUTCH, J. & ZELIKOW, P. (1998). Catastrophic terrorism: tackling the new danger. *Foreign Affairs*. Nov/Dec 1998. Pp. 1-26. En: <http://www.foreignaffairs.com/articles/54602/ashton-b-carter-john-deutch-and-philip-zelikow/catastrophic-terrorism-tackling-the-new-danger>
- COLMENARES G., L. E. (2011). La exportación de la "Revolución Bolivariana" hacia América Latina. *Military Review (ene.-feb.)* . Pp. 8-23.

- DE SALAZAR SERANTES, G. (2011). Nuevos desafíos no convencionales: la proliferación NRBQ en la amenaza asimétrica. *Documento opinión (72/2011)*. Instituto español de estudios estratégicos. Pp. 1-12. En: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2011/DIEEEEO72-2011AmenazasNBQGSalazar.pdf
- FAUNDES, C. (2009). Una mirada crítica a los conceptos estratégicos de Estados Unidos desde la guerra de Vietnam. *Military Review (nov.-dic.)*. Pp. 41-56.
- FELDMANN, A. & PERÄLÄ, M. (2011). Nongovernmental terrorism in Latin America: re-examining old assumptions. *Working Paper num. 286 (july 2901)*. The Helen Kellogg institute for international studies. Pp. 1-28.
En: <http://kellogg.nd.edu/publications/workingpapers/WPS/286.pdf>
- GARCÍA RAMÍREZ, S. (n.d.). Consideraciones sobre terrorismo. *Bibliojurídica*. Recuperado el 21 de marzo de <http://www.bibliojuridica.org/libros/2/833/4.pdf>. Pp. 67-123.
- GELLI, M.A. (2007). El terrorismo y el desarrollo progresivo de un delito internacional (Los interrogantes del caso “Laríz Iriondo”). *Revista de Derecho Político*. UNED. Madrid. España. Pp. 365-384.
- HAKIM, P. y COVINGTON, K. (2011). Construyendo la seguridad ciudadana en las Américas. *Inter-American Dialogue*. Pp.1-24
En: <http://www.thedialogue.org/page.cfm?pageID=32&pubID=2753>

- IBÁÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2010). Financiación del terrorismo: Marco internacional, fuentes y amenazas. (GEES, Ed.) *Grupo de estudios estratégicos (Análisis no. 7540)*. Pp. 1-10.
- IBÁÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2010). Esto no es un texto: Terrorismo, unidad y surrealismo en las Américas y Europa. (GEES, Ed.) *Grupo de Estudios Estratégicos (Análisis no. 7540)*. Pp. 1-9.
- IBÁÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2011). Por el resurgimiento del constitucionalismo liberal frente al terrorismo. (GEES, Ed.) *Grupo de Estudios Estratégicos (Análisis no. 8658)*. Pp. 1-8.
- JORDÁN ENAMORADO, J. (2011). El terrorismo global una década después del 11-S. En *Actores armados no estatales: Retos a la seguridad global*. Instituto español de estudios estratégicos. Ministerio de Defensa. Madrid. España. Pp. 133-173.
- KARMON, E. (2009). Iran and its Proxy Hezbollah-Strategic Penetration to Latin America. *Real Instituto Elcano*. Pp. 1-32.
- KATJA, S. (2012). What does the Rule of Law mean in the Context of Counter-Terrorism? *The World Justice Project*. Pp. 1-142
En: <http://www.worldjusticeproject.org/blog/what-does-rule-law-mean-context-counter-terrorism>
- KATJA LH., S., WHITE J., N. & SALINAS FRIÁS, A. M. (2012). Report of key findings and recommendatitons on the rule of law and counter-terrorism. *World*

justice project counter-terrorism expert network. Social science research network.

Pp. 1-142

En: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1989502

- LAGOS MATUS, G. (1995). La amenaza multiforme del terrorismo. *Estudios internacionales. Universidad de Chile (Santiago de Chile)*. Año XXVIII, no.109 (ene./mar.1995). Pp. 98-107.

En:<http://catalogo.bcn.cl/ipac20/ipac.jsp?session=12V744C9361W7.608322&profile=bcn&uri=link=3100007~!397703~!3100001~!3100002&aspect=subtab146&menu=search&ri=7&source=~!horizon&term=La+Amenaza+multiforme+del+terrorismo+%2F&index=ALTITLP>

- LAQUEUR, W. (1996). Postmodern Terrorism: New Rules for an Old Game. *Foreign Affairs*, Vol. 75, N° 5 (sep-oct).
- LEVITT, M. (2012). Hizbullah narco-terrorism. A growing cross-border threat. *IHS Defense, risk and security consulting*. (Sep, 2012). Pp. 34-41.

En: http://www.washingtoninstitute.org/uploads/Levitt20120900_1.pdf

- LOGROÑO NARBONA, M. (2010). Islam and Muslims in Latin America: An Overview. (F. I. University, Ed.) *Applied Research Center-Latin American and Caribbean Center-Middle East Studies Center* . Pp. 1-31.

- MAIHOLD, G. (2011). Crimen organizado y seguridad en América Latina. *Estudios de política exterior (núm. 143)*.

En: <http://www.politicaexterior.com/articulo?id=4712>

- MALAMUD, C. & GARCÍA ENCINA, C. (2007) Los actores extrarregionales en América Latina (II): Irán. *Real Instituto Elcano, ARI 124/2007*. Pp. 1-7.
- McMILLAN, J. (2004) Apocalyptic Terrorism: The case for preventive action. *Strategic Forum (noviembre, número 212)*. Pp. 1-6.
- MERLOS, A. (2008). La cooperación entre ETA-FARC: Una apuesta estratégica, táctica y operativa. (F. I. Europa, Ed.) *Temas de actualidad, número 1*. Pp. 1-12.
- MERLOS, A. (2009). La infiltración islamista y la amenaza terrorista en América. *Fundación Iberoamérica Europa. Cuadernos FIE, número 29*. Pp. 1-75.
- MONA AL-ACHKAR, J. (2012). Importance of Cyber Security. *The World Justice Project*. En: <http://www.worldjusticeproject.org/blog/what-does-rule-law-mean-context-counter-terrorism>
- MORENO GÓMEZ, E. (2012). Staging the War on Drugs: Media and Organised Crime in Mexico (WP). *Real Instituto Elcano*. Working paper 8/2012. Pp. 1-21. En: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/aad8e8004bec594c9a629b676eb0415a/WP8-2012_Moreno-Gomez_Mexico_Organised_Crime_Drugs.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=aad8e8004bec594c9a629b676eb0415a
- MOTA, A. (2012). La protección de las víctimas del terrorismo en Naciones Unidas y el reconocimiento de sus derechos. Hacia un estatuto internacional para las víctimas del terrorismo. *Real Instituto Elcano, ARI 51/2012*. Pp. 1-7.

- NORIEGA, R.F. y CÁRDENAS J.R. (2011). La creciente amenaza de Hezbolá en América Latina. *American Enterprise Institute for Public Policy Research (AEI)* (número 3, octubre). Pp. 1-8.
En: <http://www.aei.org/files/2011/10/17/2011-03%20Spanish%20LAO.pdf>
- OWADA, H. (2009). Terrorismo internacional y Estado de Derecho. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI*, 7. Pp. 1-7.
- PARDO RUEDA, R. (2004). Los Derechos Humanos y la guerra contra el narcotráfico y el terrorismo: Una perspectiva latinoamericana. *Fundación Friedrich Naumann*. Pp. 1-20.
- PÉREZ GÓNZALEZ, A. (2007). Neoterrorismo y securitización: Dos amenazas no convencionales para el siglo XXI. *Revista Diplomacia* (número 113, oct.-nov.). Pp. 18-33.
- PINHEIRO GUIMARÃES, S. (1995). Esperanzas y amenazas. En *Nuevas amenazas a la seguridad*. IDECSI/CESPAL-Fundación Konrad Adenauer. Buenos Aires. Argentina.
- PULIDO GRAJEDA, J. (2005). Los estados y el terrorismo. En *Terrorismo internacional: Enfoque y percepciones*. Ministerio de Defensa. Colección monografías del CESEDEN (79). Madrid. España. Pp. 18-45.
- REINARES, F. (2005). Conceptualizando el terrorismo internacional. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/82/2005*. Pp. 1-6.
- REINARES, F. (2008). El Terrorismo global: Un fenómeno polimorfo. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/84/2008*. Pp. 1-7.

- REINARES, F. (2010). Alertas, alarmas y amenazas: ¿Qué decir a los ciudadanos europeos sobre el terrorismo internacional? (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/153/2010*. Pp. 1-5.
- REINARES, F. (2012). Geografía mundial del terrorismo. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI 10/2012*. Pp. 1-7.
- REINARES, F. (2012). Estrategias contra el terrorismo y resiliencia de las sociedades abiertas: ¿En qué es un ejemplo Canadá? (R. I. Elcano, Ed.) *ARI 18/2012*. Pp. 1-5.
- ROJAS ARAVENA, F. (2002). *El terrorismo global y América Latina*. América Latina hoy, 31. Universidad de Salamanca. España. Pp. 17-32.
- ROJAS ARAVENA, F. y MESA, M. (Coord.) (2008). [In] Seguridad y violencia en América Latina: Un reto para la democracia. *Pensamiento Iberoamericano (No. 2, 2a época)*. Pp. 1-140.
- SÁNCHEZ MEDERO, G. (2008). Ciberterrorismo. La guerra del siglo XXI. (E. V. Topo, Ed.) *El Viejo Topo*. Pp. 14-23.
En: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2542384>
- SCHVINDLERMAN, J. (2011). Palestina e Irán en América Latina. *La ilustración liberal*. Revista española y americana. Número 50, invierno 2011. P. 13-27.
- SHELLY, L. (2005). *El financiamiento del terrorismo*. Urbe et Ius. Revista de análisis jurídico. Año I, no. 4, otoño MMV. Pp. 1-11. Recuperado en marzo 2012 en: http://www.urbeetius.org/newsletters/04/news4_terrorismo.pdf

- TORRES SORIANO, M. R. (2009). Terrorismo yihadista y nuevos usos de Internet: La distribución de propaganda. (R. I. Elcano, Ed.) *ARI/110/2009*. Pp. 1-9.
 - TRUJILLO ÁLVAREZ, P. (2009). *Reflexiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas latinoamericanas en la lucha contra las nuevas amenazas*. Security and Defense Studies Review, vol. 7 no. 2. National Defense University. Washington. USA. Pp. 213-244.
- En:
- <https://digitalndulibrary.ndu.edu/cdm4/document.php?CISOROOT=/chdspubs&CISOPTR=2542&REC=7>
- VILANOVA, P. (1997). La seguridad y sus contenidos: ¿Político-militar o multidimensional? (F. CIDOB, Ed.) *Afers Internacionals* (núm. 38-39). Pp. 35-39
 - VILLAMÍA UGARTE, J. C. (2005). El terrorismo y las organizaciones internacionales. En *Terrorismo internacional: Enfoque y percepciones*. Ministerio de Defensa. Colección monografías del CESEDEN (79). Madrid. España. Pp. 89-111.
 - WALSER, R. (2010). State Sponsors of Terrorism: Time to add Venezuela to the list. (T. H. Foundation, Ed.) *Executive Summary Backgrounder (The Heritage Foundation)*, número 2362. Pp. 1-18.
 - WITKER, I. (2005). Occidente ante las nuevas tipologías del terrorismo. *Estudios Públicos*, no. 98. Pp. 227-253.
 - YOUNGERS, C. & ROSIN, E. (2005). *Drugs and Democracy in Latin America. The impact of U.S. Policy*. Linne Rienner Publishers. Boulder&London. Pp. 1-16.

En:

<http://www.umass.edu/legal/Benavides/Fall2005/397G/Readings%20Legal%20397%20G/10%20WOLA.pdf>

- WALDMANN, P. (1992). Terrorismo y guerrilla. La violencia organizada contra el Estado en Europa y América Latina. Un análisis comparativo. *Estudios internacionales. Universidad de Chile (Santiago de Chile)*. Año XXV, no.98 (abr./jun.1992). Pp. 275-313.

En: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/15466/15919>

- ZALMAN, A. & CLARKE, J. (2009). La guerra Global contra el terror: una narrativa que requiere una reescritura. *Ética y Asuntos Internacionales, volumen 23,1 (Verano, 2009)*.

En: http://www.carnegiecouncil.org/publications/journal/23_2/essays/002

Conferencias y otras actividades:

- AVILÉS FARRÉ, J. (2002). ¿Es posible y necesario definir el terrorismo? *Conferencia pronunciada en el Seminario "Terrorismo: nuevas manifestaciones. Nuevas respuestas" (Análisis no. 23)*. Granada.

- BALLESTEROS MARTÍN, M.A. (2010). Ponencia presentada en las *VIII jornadas sobre geopolítica y geoestrategia*. Ceuta. Pp. 57-71. En: <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Nacional/CEUTAVIIIJOR NADASGEOPOLITICA.pdf>

- COLMENARES G., L. E. (2009). Las relaciones entre la Federación rusa y Venezuela: Implicancias para la Seguridad Subregional. *Conferencia subregional de*

Cartagena de Indias -Colombia- (Centro de estudios hemisféricos de la Defensa).

Washington. Pp. 1-34.

- IBÁÑEZ FERRÁNDIZ, I. F. (2008). Introducción al marco legal internacional contra el terrorismo. Instrumentos universales e interamericanos. En Organización de los Estados Americanos (Ed.), *XXXV Curso hemisférico de Derecho Internacional*. Washington D.C. USA. Pp. 371-390.
- JERREMS, A. (2011). Acontecimientos fronterizos: la multiplicación de las fronteras en las posguerra fría. Ponencia para el *X Congreso de AECPA*. Madrid. España. En: <http://www.aecpa.es/uploads/files/modules/congress/10/papers/242.pdf>
- REQUENA, M. (Ed.). (2012). *Actas IV Jornadas de estudios de seguridad*. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Madrid. España.
- VARIOS (2012), (por orden de intervención): MANWARING, M., TRUJILLO, P., CORR, E. G., WURTS, H., WACHTENHEIM, M., FARAH, D., PERDUE, J. & GORDON, J. D. Seminario: *Las amenazas a la libertad y seguridad en América Latina*. Universidad Francisco Marroquín. Guatemala.
En: <https://sites.google.com/site/sfsaugust12/home>

Recursos digitales y periodísticos:

- BRUNEAU, T. C. (2008). *Las pandillas y las maras en América Central*. Artículo periodístico. En: <http://www.au.af.mil/au/cadre/aspj/apjinternational/apj-s/2008/2tri08/bruneau.htm>.
- Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo (2012). *América Latina como área de actividades terroristas, ideológico-subversivas y*

- delictivas de Irán y Hezbolá.* Pp. 1-59. En: http://www.terrorism-info.org.il/Data/articles/Art_20318/S_061_12_1844272648.pdf Pp. 2-3.
- CHAYA, G. (2010). Artículo periodístico. Recuperado el 25 de abril de 2011, de www.georgechaya.info/2010/05/07/la-influencia-del-yihadismo-global-en-america-latina/.
 - CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, (2002). *Informe sobre Terrorismo y Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II.116. Doc 5 rev. corr.* OEA (ICDH). Pp. 1-319.
 - COSIDÓ, I. (2003, julio). *Hacia un nuevo orden político.* Artículo periodístico Grupo de Estudios estratégicos. En: <http://www.gees.org/articulo/211/>
 - DAREMBLUM, J., DE ARISTEGUI, G., FRADKIN, H., D. (2009). *Populism, Islamism, and "Indigenismo" versus Democracy in Latin America.* En H. Institute (Ed.). Pp. 1-24
En: http://www.hudson.org/files/documents/populismIndigenismo_Transcript.pdf.
 - ECHEVERRÍA JESÚS, C. (2009). *Los peligros de la escasa visibilidad del terrorismo yihadista.* Artículo periodístico. Recuperado el 15 de marzo de 2011 de http://www.revistatenea.es/revistatenea/revista/articulos/GestionNoticias_1205_ES_P.asp.
 - EISSA, S. G. (2009). *Guerra híbrida: ¿una nueva forma de pensar la guerra en el siglo XXI?*. Centro argentino de estudios internacionales (CAEI). Pp. 1-16.
En: http://www.caei.com.ar/sites/default/files/working_paper_ndeg_36.pdf

- FARAH, D. (2011). *Hezbollah in Latin America: Implications for U.S. Security*. Testimony before the House Committee on Homeland Security, Subcommittee on counterterrorism and Intelligence, United States Congress. Recuperado el 15 de julio de 2011 de:
<http://homeland.house.gov/sites/homeland.house.gov/files/Testimony%20Farah.pdf>. Pp. 1-21.
- FONSECA, B. (2008). *Relaciones en expansión: Irán y América Latina*. Florida International University. USA. Pp. 1-13.
En: <http://webarticulista.net.free.fr/Bfonseca%20IranAmerica%20Latina.pdf>.
- FRASER, D. M. (2011). *Testimonio ante el Congreso de los Estados Unidos* el 30 de marzo de 2011. Pp. 1-26
En: http://armedservices.house.gov/index.cfm/files/serve?File_id=fcc6b631-6b51-4bdb-b0a0-6b97ea36cb58
- GERAMI, N. y SQUASSONI, S. (2008). *Venezuela: Un perfil nuclear*. Carnegie Endowment for International Peace.
En: <http://carnegieendowment.org/2008/12/18/venezuela-nuclear-profile/2xwc>
- GÓMEZ BARATA, J. (n.d.). *Terrorismo en América Latina: Aquellos polvos...y estos lodos*. Centro de Estudios Miguel Enríquez. Archivo Chile. Pp. 1-4.
En: http://www.archivochile.com/Derechos_humanos/letel/hhddletel0011.pdf
(marzo, 2012)
- KARMON, E. (2006). *Hezbollah América Latina ¿Grupo extraño o amenaza real?* Pp. 1-10. En: <http://www.isds.co.il/imageBank/pdf/Hezbollahreal.pdf>

- LAGOS, M. y DAMMERT, L. (2012). *La seguridad ciudadana. El problema principal de América latina*.
En: <http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>. Pp. 1-61
- LAOS, N. K. (2000). *Fighting terrorism: What can international law do?*
Recuperado en mayo 2001 en: <http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume5/March-May2000/VolumeVNicolasLaos.pdf> . Publicado por Center for Strategic Research: www.sam.gov.tr. Pp. 1-7.
- LARSON, J. (1977). *La guerrilla en América Latina. ¿Terrorismo o guerra popular?* Recuperado en febrero de 2011, de <http://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n7p91.pdf>. Pp. 91-112.
- MACHADO, C. (2011). Diversos artículos periodísticos.
En: <http://www.periodicotribuna.com.ar/autores/152-carlos-machado>
- NOAH, T. (2009). *La teoría de la necesidad de los terroristas*. Recuperado el 18 de febrero de 2011 de http://www.soitu.es/soitu/2009/03/04/actualidad/1236160011_468463.html.
Artículo periodístico.
- NORIEGA, R.F. (2012). *Iran's influence and activity in Latin America*. InterAmerican Security Watch. Testimonio ante el Senado de los Estados Unidos.
En: <http://interamericansecuritywatch.com/noriega-testimony%E2%80%9Ciran%E2%80%99s-influence-and-activity-in-latin-america%E2%80%9D/>

- PACHÓN CAÑÓN, H. J. (2006). *El terrorismo biológico en Latinoamérica: Un estudio para la defensa y seguridad hemisférica*. Recuperado el 25 de febrero de 2011 <http://library.jid.org/en/thesis/Pachon.pdf>. Pp. 1-185.
- R. DE ESPONA, R. J. (2006). *Acción psicológica en las élites y percepción de la amenaza*.
En: <http://www.ieee.es/archivos/subidos/documentacion/Psyops%20Elit&Risk.pdf>.
- RÍOS LOZANO, P. E. (2004). *La creación del Departamento de seguridad interna en Estados Unidos: Implicaciones administrativas y políticas*. Recuperado el 23 de enero de 2011 de:
<http://www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%20otras%20entidades/CLAD/CLAD%20IX/documentos/dlosrios.pdf>. Pp. 1-12.
- ROJAS ARAVENA, F. (2009). *La V Cumbre de las Américas*. Fundación Carolina.
En: <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombresproprios/Documents/NPFRojasI0905.pdf>. Pp. 1-6.
- ROJAS ARAVENA, F. (2006). *El crimen organizado internacional: Una grave amenaza a la democracia en América Latina y El Caribe*. II informe del secretario general de FLACSO. Pp. 1-51.
En: http://www.flacsoandes.org/biblio/shared/biblio_view.php?bibid=103173&tab=opac
- TORRES SORIANO, M. R. *Propaganda yihadista y opinión pública en el mundo musulmán*. Universidad Pablo de Olavide de Sevilla, España. Pp. 1-27. En: http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_09/grupos-trabajo/area07/GT02/15.pdf

- UNODC (2012). *The use of the Internet for terrorist purposes*. En: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/4a5010804d34f8ef9f5cdf2157e2fd8/Use_of_Internet_for_Terrorist_Purposes.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=4a5010804d34f8ef9f5cdf2157e2fd8
- VANECKHAUT, H. (n.d.). *Pensamiento crítico*. Recuperado el 24 de febrero de 2011 de <http://www.pensamientocritico.org/henvan0404.htm>. Artículo periodístico.

Otros documentos oficiales y páginas web:

- Alianza bolivariana para los pueblos de nuestra América (ALBA).
<http://www.alianzabolivariana.org/index.php>
- Asociación mutua israeli argentina (AMIA).
<http://www.amia.org.ar/>
- Center for Hemispheric Defense Studies (CHDS).
<http://www.ndu.edu/chds/>
- Centro General Meir Amit de información sobre inteligencia y terrorismo.
<http://www.terrorism-info.org.il/es/index.aspx>
- Comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños (CELAC).
<http://www.celac.gob.ve/>
- Consorcio venezolano de industrias aeronáuticas y servicio aéreo (CONVIASA).
<http://www.conviasa.aero/2011/site.php>
- Douglas Farah.
<http://www.douglasfarah.com/>

- Financial action task force mandate (2012-2020).
<http://www.fatf-gafi.org/>
- Gobierno de Venezuela.
<http://www.gobiernoenlinea.ve/home/homeG.dot>
- Grupo de estudios estratégicos (GEES).
<http://www.gees.org/>
- Homeland Security.
<http://www.dhs.gov/>
- InterAmerican Security Watch.
<http://interamericansecuritywatch.com/>
- Institute for economic and peace. Global terrorism index.
En: <http://economicsandpeace.org/>
- Latinobarómetro. Opinión pública latinoamericana.
<http://www.latinobarometro.org/latino/latinobarometro.jsp>
- Library of Congress.
<http://www.loc.gov/index.html>
- North Atlantic Treaty Organization (NATO/OTAN).
<http://www.nato.int/cps/en/natolive/index.htm>
- Organización de los Estados Americanos (2002). *Informe sobre terrorismo y derechos humanos*. Washington D.C. USA.

- Real instituto Elcano.
<http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal>

- The international institute for strategic studies.
<http://www.iiss.org/>

- Unión de naciones suramericanas (UNASUR).
<http://www.unasursg.org/>

- Unión Europea (UE).
<http://europa.eu/>

- U.S. Departmente of State.
<http://www.state.gov/>

- US, G. (2009). *Country Report on Terrorism 2009*.
<http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/>. Pp. 1-299.

- US, G. (2010). *Country Report on Terrorism 2010*.
<http://www.state.gov/documents/organization/170479.pdf> Pp. 1-253.

- US, G. (2011). *Country Report on Terrorism 2011*.
<http://www.state.gov/documents/organization/195768.pdf> Pp. 1-276.

- US, G. (2009). National Military Strategy of the United States of America (2011).
En: http://www.jcs.mil//content/files/2011-02/020811084800_2011_NMS_-_08_FEB_2011.pdf. Pp. 1-21.

Anexo A:

Las Cumbres de las Américas

Las Cumbres de las Américas “reúnen a los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del hemisferio para debatir sobre aspectos políticos compartidos, afirmar valores comunes y comprometerse a acciones concertadas a nivel nacional y regional con el fin de hacer frente a desafíos presentes y futuros que enfrentan los países de las Américas”⁶⁰⁸.

La reunión de jefes de Estado y de Gobierno permite, además de debatir los aspectos específicos o generales de cada momento, fijar objetivos, al menos en un marco teórico, de manera que sean lineamientos generales a seguir por los países participantes, y de forma extendida prestar atención a los temas y a las prioridades para los foros internacionales a los que asisten o de los que forman parte. Por ello, cada cumbre recoge las preocupaciones políticas del momento y aborda algunos temas puntuales de actualidad o interés. Además suelen insistir en temas ya tratados en otras reuniones y

⁶⁰⁸ Página web oficial. En: http://www.summit-americas.org/previous_summits_sp.html (noviembre, 2012)

que no han sido desarrollados, implementados o incluidos en las distintas agendas políticas de cada Estado.

Del análisis de los asuntos tratados en cada reunión se puede determinar las prioridades discutidas que, teóricamente, deberían de coincidir con las principales preocupaciones de los gobiernos de la región. Se observa cómo hay una relación de temas recurrentes que, desde la primera cumbre en 1994, son abordados en cada una de ellas. Entre los mismos figura en todas ellas la condena al terrorismo, con excepción de la tercera cumbre en 2001, exactamente unos meses antes del mayor atentado terrorista contra los Estados Unidos, ocurrido en septiembre de ese mismo año.

Tampoco el tema del terrorismo ha sido incluido en las cumbres extraordinarias, aunque en este último caso existen razones determinantes ya que suelen ser reuniones para tratar temas muy concretos y el terrorismo a la fecha, no ha sido uno de ellos, lo que evidencia esa falta de interés indicada en distintos lugares del presente trabajo.

El amplio listado de preocupaciones -exhaustivamente detallado a medida que las cumbres son más recientes- incluye problemas como el fortalecimiento de la democracia, el tráfico de armas y de drogas, el blanqueo de dinero, la preocupación por el ser humano -enfaticando a las mujeres, los niños y otros colectivos como los ancianos- el acceso a la salud y un largo *etcétera* de problemas sociales, humanos e incluso medioambientales. Conectado con esa amplia temática, algunos autores (tomamos a Rojas) indican al respecto: "..., cabe considerar que, en nuestro hemisferio [se refiere a América Latina] -en lo que en otros trabajos he denominado *Diplomacia de Cumbres*- se han efectuado demasiadas promesas y correlativamente se han cumplido eficientemente pocas"⁶⁰⁹.

⁶⁰⁹ ROJAS ARAVENA, F. (2002). *Op. Cit.* p. 20.

En lo que respecta a la seguridad, y específicamente al terrorismo, existe una referencia -concreta y vaga simultáneamente- en cuanto se condena “el terrorismo en todas su formas”⁶¹⁰, sin definirlo ni aclarar tampoco cuál es el concepto que debe manejarse como terrorismo; se imprime un “nuevo impulso a la lucha [...] contra el terrorismo”⁶¹¹; se reitera “el compromiso de combatir las nuevas amenazas multidimensionales”⁶¹²; se apoya la “Declaración sobre seguridad en las Américas” y se hace hincapié en que “el terrorismo afecta el normal funcionamiento” de las sociedades⁶¹³ o se reitera la “más enérgica condena al terrorismo, en todas su formas y manifestaciones”⁶¹⁴.

Todas ellas aluden, directa o indirectamente, al terrorismo y a la condena del mismo o de cualquier otra forma de violencia, aunque no precisan aquello que reprueban. Es evidente que existe la preocupación pero no está determinada con la exactitud deseable, ni situada como amenaza dentro de las prioridades regionales. Más bien se centran en aspectos sociales, económicos o de otro tipo. Se echa en falta, especialmente después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2011, una cumbre extraordinaria que hubiese abordado la temática o posicionado una mayor preocupación de forma más precisa y no tan difuminada entre otras prelaaciones como las incluidas en las declaraciones finales.

Cumbre	Temas nuevos incluidos en declaración	Temas recurrentes	Observaciones
<p>Primera Cumbre de las Américas</p> <p>Miami, 9-11 diciembre 1994</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Democracia representativa - Fortalecer democracia - Independencia poder judicial - Tráfico de drogas - Lavado de dinero - Tráfico de armas - Condena al terrorismo - Comercio libre, sin barreras 		

⁶¹⁰ Primera Cumbre

⁶¹¹ Segunda Cumbre

⁶¹² Tercera Cumbre, aunque el concepto “nuevas amenazas multidimensionales” no se concreta y únicamente se especifica: “El problema mundial de la droga y delitos conexos, el tráfico ilícito y el uso criminal de las armas de fuego, el creciente peligro que representa el crimen organizado, así como el problema general de la violencia en nuestra sociedades”.

⁶¹³ Cuarta Cumbre

⁶¹⁴ Quinta Cumbre

Cumbre	Temas nuevos incluidos en declaración	Temas recurrentes	Observaciones
	<ul style="list-style-type: none"> - Integración económica - ALCA - Erradicar pobreza - Acceso a educación (analfabetismo) - Acceso a salud - Mejora poblaciones indígenas - Fortalecer papel mujer - Reducir desigualdades - Medioambiente - Fortalecer bienestar social 		
<p>Cumbre extraordinaria de las Américas</p> <p>Santa Cruz de la Sierra, 1-8 diciembre 1996</p>	<p>Sobre Desarrollo sostenible Declaración monográfica sobre el tema. Incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Crecimiento económico con equidad 2. Dimensiones sociales 3. Un medio ambiente sano 4. Participación pública 5. Desarrollo y transferencia de tecnología 6. Financiamiento 7. Fortalecimiento de los marcos jurídicos 		
<p>Segunda Cumbre de las Américas</p> <p>Santiago de Chile, 18-19 abril 1998</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diálogo político - Derechos Humanos - Libertades fundamentales - Prensa libre 	<ul style="list-style-type: none"> - Democracia representativa - Fortalecer democracia - Estabilidad económica - Justicia social - Integración - Justicia social - Educación - ALCA - Independencia judicial - Discriminación - Poblaciones indígenas - Pobreza - Lucha contra corrupción - Enfrentar lavado de dinero - Terrorismo - Tráfico de drogas - Tráfico de armas 	
<p>Tercera Cumbre de las Américas</p> <p>Quebec, 20-22 abril 2001</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad humana - Amenazas contra democracia - No participación de menores en conflictos armados - Limitación de gastos militares - Combate a las nuevas amenazas - VIH/SIDA - Importancia de la energía - Promoción agro-industria - Desastres naturales - Migración - Contra tráfico de seres humanos - Nuevas tecnologías y comunicaciones - Racismo y xenofobia 	<p>LOS ANTERIORES (excepto terrorismo)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Derechos Humanos - Libertades fundamentales 	<ul style="list-style-type: none"> - Instruyen a OEA para que prepare Carta Democrática que refuerce los instrumentos para la defensa activa de la democracia representativa - La delegación de Venezuela reserva su posición respecto del término "democracia representativa". También reserva su posición respecto del ALCA
<p>Cumbre extraordinaria de las Américas</p> <p>Monterrey, 2-13 enero de 2004 (Declaración de Nuevo León)</p>	<p>Con el propósito de avanzar en la instrumentación de medidas para combatir la pobreza, promover el desarrollo social, lograr un crecimiento económico con equidad y reforzar la gobernabilidad de nuestras democracias.</p> <p>Los temas que se incluyeron se pueden resumir en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Crecimiento económico con equidad para reducir la pobreza 2. Desarrollo social 3. Gobernabilidad democrática (conceptos de democracias representativa y gobernabilidad democrática) 		
<p>Cuarta Cumbre de las Américas</p> <p>Mar de Plata, 5 noviembre 2005</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad alimentaria - Respeto Estado de Derecho - Gobernabilidad democrática - Estabilidad democrática - Inversión en infraestructura - Agenda Doha - Igualdad de oportunidades en el empleo - Afro-descendientes - Otras enfermedades crónicas además del SIDA - Seguridad Social - Propiedad intelectual - Intercambio de información y extradición - Pandillas delictivas 	<ul style="list-style-type: none"> - Democracia representativa - Fortalecer democracia - Estabilidad económica - Justicia social - Integración - Educación - Independencia judicial - Discriminación - Poblaciones indígenas - Pobreza - Lucha contra corrupción - Enfrentar lavado de dinero - Terrorismo - Tráfico de drogas 	<ul style="list-style-type: none"> - Considerable desarrollo de los temas recurrentes. - La delegación de Venezuela reserva su posición respecto del término "democracia representativa".

Cumbre	Temas nuevos incluidos en declaración	Temas recurrentes	Observaciones
<p>Quinta Cumbre de las Américas</p> <p>Puerto España, 19 abril 2009</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Eliminación de barreras administrativas y burocráticas para creación de nuevas empresa - Acceso a alimentos inocuos y nutritivos - Personas discapacitadas - Vejez y derechos personas mayores - Sociedad del conocimiento - Energía renovable - Cambio climático - Recursos y protección ecosistemas marinos - Delitos cibernéticos 	<ul style="list-style-type: none"> - Tráfico de armas - Derechos Humanos - Libertades fundamentales 	<ul style="list-style-type: none"> - Exhaustivo desarrollo de los temas recurrentes que en otras Cumbre se abordaron de forma más superficial - Instan a OEA a informar sobre avances en Materia de Seguridad Publica en la próxima Cumbre - Se SUPRIME el calificativo “representativa” de la democracia que hasta el momento se había incluido
<p>Sexta Cumbre de las Américas</p> <p>Cartagena de Indias, 15 abril 2012</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Comunicado sobre la conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible Río+20. - Comunicado sobre la celebración del “VI foro de competitividad de las Américas: Innovación para la prosperidad”. - Comunicado para enfrentar y combatir la delincuencia organizada transnacional en el hemisferio. - Comunicado sobre la realización de la conferencia internacional de ministros de relaciones exteriores y jefes de organismos nacionales especializados contra el problema mundial de las drogas. - Comunicado sobre conectividad en las Américas. - Comunicado en apoyo a la estrategia de seguridad de Centroamérica. 	<ul style="list-style-type: none"> - Estabilidad económica - Justicia social - Integración - Discriminación - Pobreza - Lucha contra corrupción - Enfrentar lavado de dinero - Tráfico de drogas - Derechos Humanos - Desastres naturales - Migración 	<ul style="list-style-type: none"> - Los temas se agrupan en diferentes declaraciones parciales. - Se incluyen como nuevos: <ul style="list-style-type: none"> a) La interconectividad en el espacio americano. Interconexión de redes y sistemas de comunicaciones, así como eléctrica b) Aspectos financieros y empresariales <p><i>El terrorismo no apareció en ninguno de los comunicados.</i></p>

La primera Cumbre concluyó con una declaración de principios que abarca los temas indicados bajo el único título de *Pacto para el desarrollo y la prosperidad: Democracia, libre comercio y desarrollo sostenible en las Américas*. Instituir las reuniones, bajo un lema general, pareció ser el gran esfuerzo de la misma y en cinco páginas se completó la declaración.

La segunda generó la *Declaración de Santiago*, que siguió una estructura similar a la primera y abordó los temas recogidos en el cuadro en idéntica cantidad de páginas.

La tercera de las Cumbres, finalizó con la *Declaración de Quebec* y tras reconocer los avances desde la primera en Miami, incluyó diversos temas, algunos de ellos ya visibles en las anteriores. En este caso fue ligeramente más extensa (seis páginas) y recogió algunas reservas de Venezuela.

La cuarta, Mar de Plata, cambió sustancialmente el formato. Bajo el lema general de *“Crear trabajo para enfrentar la pobreza y fortalecer la gobernabilidad democrática”*,

la declaración final se estructuró de una forma distinta a las precedentes. Comenzaba con una declaración de principios, agrupados en tres apartados, y continuaba con diferentes epígrafes con sus respectivas subdivisiones. Cabe citar en ellos: Crecimiento con empleo (16 apartados); trabajo para enfrentar la pobreza (20 apartados); formación de la fuerza laboral (10 apartados); micro, pequeñas y medianas empresas como motor de crecimiento del empleo (5 apartados); marco para la creación de trabajo decente (2 apartado) y fortalecimiento de la gobernabilidad democrática (20 apartados). En total, catorce páginas en las que se fueron desmenuzando los temas indicados y promoviendo diversas actuaciones. Un esfuerzo mucho mayor y diferente al que hasta ese momento se había hecho.

La declaración final de la quinta Cumbre siguió el formato de la anterior, bajo un lema general: ***Asegurar el futuro de nuestros ciudadanos promoviendo la prosperidad humana, la seguridad energética y la sostenibilidad ambiental.*** Se abordaron distintos subtemas con sus respectivas divisiones: Promover la prosperidad humana (39 artículos); promover la seguridad energética (12 artículos); promover la sostenibilidad ambiental (11 artículos); reforzar la seguridad pública (10 artículos); reforzar la gobernabilidad democrática (12 artículos) y reforzar el seguimiento de la Cumbre de las Américas y la efectividad de la implementación (9 artículos). Un total de catorce páginas, nuevamente, con detalles muy concretos.

La sexta y última de las Cumbres toma, por segunda vez, un formato distinto. En ella se emiten diversos comunicados:

- a. Comunicado sobre la conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible Río+20, en el que se apoya el desarrollo sostenible y se anima a repensar el modelo.

- b. Comunicado sobre la celebración del “VI foro de competitividad de las Américas: Innovación para la prosperidad”.
- c. Comunicado para enfrentar y combatir la delincuencia organizada transnacional en el hemisferio.
- d. Comunicado sobre la realización de la conferencia internacional de ministros de relaciones exteriores y jefes de organismos nacionales especializados contra el problema mundial de las drogas.
- e. Comunicado sobre la conectividad en las Américas.
- f. Comunicado en apoyo a la estrategia de seguridad de Centroamérica.

El mandato que recoge los resultados finales se agrupa en diferentes subtemas: Integración de la infraestructura física en las Américas (7 artículos); pobreza, desigualdad e inequidad (17 artículos); reducción y gestión del riesgo de desastres (6 artículos); acceso y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones (8 artículos) y seguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional (9 artículos).

En resumen, el tema del terrorismo en las distintas declaraciones finales de las cumbres apenas es abordado. En la declaración final de la primera cumbre aparece una única vez la palabra terrorismo; otra en la segunda; ninguna en la tercera; dos en la cuarta; tres en la quinta y, nuevamente, ninguna vez en la sexta y última, lo que evidencia el escaso protagonismo de la temática y como es desplazada, como ya se indicó, por otros temas prioritarios ya expuestos.

Anexo B:

Las conferencias de ministros de defensa de las Américas⁶¹⁵

En 1995, la mayoría de los países americanos contaban con gobiernos democráticamente elegidos. Los conflictos armados internos estaban prácticamente concluidos y se visualizaba un horizonte de paz y democracia en el continente.

Con la situación general antes descrita, donde destacan la democracia, la justicia y otros valores universales, se promovió una reunión en Williamsburg (Virginia, USA) de ministros de defensa y líderes civiles y militares. El objetivo fue instaurar la reunión de altos funcionarios de defensa de los gobiernos americanos, basado en lo que se denominó “el espíritu de Miami”, forjado en la Cumbre de las Américas de 1994.

⁶¹⁵ En: <http://www.oas.org/csh/spanish/docminist.asp>

Esencialmente el “proceso de Williamsburg” se dirigió a los ministros de defensa y abarcó el análisis y estudio de un nuevo enfoque de las relaciones de seguridad en el hemisferio, sustentado en tres pilares: Asociación en igualdad, respeto mutuo y cooperación. El auspicio fue de los Estados Unidos y, particularmente, de su secretario de Defensa William J. Perry, y continuó la estrategia del presidente Clinton que comenzó, precisamente, con la instauración un año antes, de las Cumbres de las Américas.

Inicialmente, la idea era conformar un espacio de discusión y análisis del panorama político-estratégico en materia de seguridad y defensa focalizado en tres direcciones:

- a. El papel de las fuerzas armadas en las democracias del siglo XXI
- b. La cooperación en materia de defensa y la promoción de la transparencia
- c. La construcción de medidas de confianza entre los diversos países

Un mundo cada vez más globalizado y la evolución geopolítica experimentada a finales de los 80's y principios de los 90's, apuntaban la necesidad de comenzar a promover cambios en las organizaciones encargadas de defensa y seguridad. El mundo había dado un importante giro con la caída de la Unión Soviética (URSS) y la llegada de la democracia exigía la reformulación de la misión y entrenamiento de las fuerzas armadas para atender los nuevos desafíos no solamente de las amenazas emergentes sino también de las propias exigencias nacionales. Otro factor a considerar fue la reducción del papel del Estado al mínimo imprescindible producto, de una parte, de la aparición de otros actores y de la modificación del escenario internacional; y de otra, del triunfo de las democracias liberales que al consolidarse hicieron que el estado benefactor fuese cediendo espacios a la iniciativa privada y gestionando mejor y más eficientemente sus recursos, abandonando funciones que no le eran propias.

Era preciso reflexionar sobre el papel de las fuerzas armadas latinoamericanas en la lucha contra las nuevas amenazas, al menos, desde dos grandes perspectivas. Una, desde el concepto de seguridad hemisférica, al pretender contemplar todo el espacio latinoamericano y la otra, desde los cambios específicos que experimentaban las propias instituciones armadas.

La primera requería definir un nuevo espacio de seguridad latinoamericano que no estaba concretado ni mucho menos delimitado. Había que reconfigurar el espacio geopolítico al que suscribir el término seguridad hemisférica y se requería comenzar a conformar espacios de diálogo para promover la necesaria voluntad política y la concurrencia de esfuerzos de todos los países que integran la región. Algunos países manifestaron su “desacuerdo” o particular visión del asunto poniendo de manifiesto que aquello que se suponía estaba arreglado en un continente aparentemente “consolidado” seguía generando diferencias⁶¹⁶.

Desde entonces, la mayor parte de los países latinoamericanos han promovido el debate y están en proceso de readecuar sus ejércitos y fuerzas policiales a los retos y desafíos que representa el paso de la ejecución de misiones tradicionales a otras de corte muy diferente. Este nuevo esquema pasa por generar un planteamiento distinto que debe visualizarse en un nuevo espacio más allá del concepto político tradicional de la soberanía o bien bajo un prisma que se prolonga fuera del marco de la defensa del territorio, proyectándose a otro que está “limitado” por la defensa de los intereses nacionales.

⁶¹⁶ “Sabemos que no puede existir un concepto único de seguridad en nuestro hemisferio. Existen legítimas preocupaciones de países y grupos de países que no necesariamente son compartidas por todos los países del hemisferio, pero que son susceptibles de acciones coordinadas comunes basadas en un espíritu de solidaridad”. Secretario de Relaciones Exteriores de México, en el XXXII periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA. (junio, 2002).

Como no podía ser de otra forma, también la terminología empleada ha sido importante cuando se ha hablado de seguridad y defensa en el ámbito regional, aludiendo, por ejemplo, a Centroamérica o incluso a Centroamérica y El Caribe, o empleando el término espacio centroamericano-caribeño o el Gran Caribe o también, por último, el de seguridad en Mesoamérica. Reflexión que puede hacerse extensiva a Sudamérica o a otra agrupación de países latinoamericanos. Lo cierto es que no se termina de concretar de qué se quiere hablar, qué países están incluidos en la reflexión y, por tanto, cómo llevar a cabo el análisis de las amenazas y la determinación de las capacidades conjunto-combinadas necesarias para una adecuada respuesta. Agregemos a lo anterior el uso de conceptos como seguridad compartida, cooperativa, y demás, que han evolucionado, tienen acepciones diferentes y conllevan distintas obligaciones, y se podrá elaborar una matriz compleja de difícil interpretación y peor acuerdo.

Nada de eso es baladí, todo lo contrario, sería lo primero a fijar en cualquier análisis que se quisiera hacer. Esta es la razón por la que se ha considerado oportuno poner de manifiesto la indefinición geopolítica existente y, consecuentemente, la dificultad posterior de generar los oportunos estudios, aunque no se profundiza en ello en el presente trabajo.

Por otra parte, el empleo de efectivos militares en misiones no tradicionales⁶¹⁷; lucha contra el narcotráfico, terrorismo, tráfico de personas, entre otros, es un tema que se ha venido debatiendo en los últimos años dentro del espacio de discusión generado en torno a la transformación, reconversión y/o modernización de las fuerzas armadas. No está del todo clara la solución que cada país adoptará ya que el tema tiene una

⁶¹⁷ Como lecturas interesantes al respecto pueden indicarse la de MENA VILLAMARIN, B. (1997). *Roles y funciones de las fuerzas armadas en América latina para enfrentar los retos del siglo XXI*. En: <http://library.jid.org/en/mono36/mena.pdf> y GARCÍA COVARRUBIAS, J. *La profesión militar*. En: http://iugm.es/uploads/tx_iugm/ProfMil06RESDAL.pdf, entre otros.

importante repercusión en el modelo político y en la organización del Estado tradicional que debe abordarse simultáneamente con la discusión sobre el nuevo planteamiento de la seguridad y de la defensa.

Es posible que estemos situados en el umbral de un nuevo modelo en el área de la defensa y de la seguridad o que, sencillamente, se esté promoviendo una estrategia que lleve a securitizar⁶¹⁸ la vida política (y pública) y a generar nuevos espacios que impidan el ejercicio de las libertades personales, corriendo el riesgo de terminar por militarizar a la ciudadanía en un afán de querer acrecentar el grado de seguridad⁶¹⁹.

A continuación se muestra un resumen de los temas tratados en cada conferencia, indicando aquellos que han sido recurrentes en algunas de ellas, con la finalidad de visualizar la evolución temática en el tiempo:

Conferencia	Temas nuevos incluidos en declaración	Temas recurrentes	Observaciones
<p>Primera Conferencia⁶²⁰ Williamsburg, Virginia, 24-26 julio 1995</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mantener la promesa del Acuerdo de Santiago que la preservación de la democracia es la base para garantizar nuestra seguridad mutua. - Reconocer que las fuerzas militares y de seguridad desempeñan un papel crítico en el apoyo y la defensa de los intereses legítimos de soberanía de los estados democráticos. - Afirmar los compromisos de nuestros países en Miami y Managua de que nuestras Fuerzas Armadas deben estar subordinadas a la autoridad de control democrático, actuará dentro de los límites de las Constituciones nacionales, y el respeto de los derechos humanos mediante la capacitación y la práctica. - Aumentar la transparencia en materia de defensa mediante el intercambio de información, a través de la presentación de informes sobre gastos de defensa, y un mayor diálogo civil-militar. - Establecer como meta para nuestro 		<p>Tres fueron los temas de la agenda:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Armed Forces in 21st Century Democracies - Defense Cooperation - Transparency and Military Confidence & Security Building Measures <p style="text-align: center;">Se hace únicamente referencia al narcoterrorismo</p>

⁶¹⁸ Securitización, entendida “como un proceso discursivo y político mediante el cual una comunidad política decide tratar algo como una amenaza hacia un objeto de referencia valuado, habilitando la adopción de medidas urgentes y excepcionales para contrarrestar tal amenaza”. BARTOLOMÉ INGLESE, M. C. (2011). *Op. Cit.* p. 9.

⁶¹⁹ “*Aquellos que atemorizan a los amantes de la paz con los fantasmas de la pérdida de la libertad, lo único que logran es erosionar la unión nacional y dañar la capacidad de reacción del Gobierno. De esta forma tan sólo dan apoyo a los enemigos de América*”. John Ashcroft. *Attorney General* de los Estados Unidos. Tomado de BOVARD, J. (2004). *Terrorismo y tiranía*. Editorial El Ateneo. Argentina.

⁶²⁰ De la página web. En: http://www.cdmamericas.org/PublicPages/williamsburg_principles_esp.aspx (enero 2011).

Conferencia	Temas nuevos incluidos en declaración	Temas recurrentes	Observaciones
	<p>hemisferio, la resolución de las controversias pendientes de solución negociada y amplia adopción de medidas de fomento de la confianza, todo ello en un plazo de tiempo compatible con el ritmo de la integración económica hemisférica, y para reconocer que el desarrollo de nuestra seguridad económica afecta profundamente a nuestra seguridad, defensa y viceversa.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promover una mayor cooperación de defensa en apoyo de la participación voluntaria de las Naciones Unidas-sancionada en operaciones de paz, y de cooperar en un papel de apoyo en la lucha contra el narcoterrorismo. 		
<p>Segunda Conferencia San Carlos de Bariloche, 7-9 octubre 1996</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Democracia representativa es la base fundamental para la seguridad hemisférica. - Preservación de la soberanía de cada Estado - Promover medidas de fomento de la confianza y solución pacífica de controversias - Cooperación en operaciones de mantenimiento de la paz 	<p>Temas de discusión:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Medidas de fomento de la confianza - Cooperación en mantenimiento de la paz - Impacto del crimen y drogas sobre seguridad - Tráfico ilegal de armas - Impacto de temas económicos sobre la seguridad.
<p>Tercera Conferencia Cartagena de Indias, 29 nov-3 diciembre 1998</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Mejorar mecanismos para enfrentar desastres naturales - Estimular reuniones e intercambios entre autoridades de seguridad, militares y de defensa - Derecho de cada nación de mantener fuerzas de seguridad, militares y de defensa para cumplir con sus responsabilidades constitucionales. - Importancia de la Conferencia de Fuerzas Armadas Centroamericanas (CFAC) - Esfuerzo encaminados a lucha contra minas antipersonal - Condena a todas las formas de terrorismo, incluyendo las no tradicionales - Compromiso con el Derecho internacional y la Carta de la OEA - Adhesión a la Declaración de Derechos Humanos y la necesidad de capacitar a las fuerzas militares y de seguridad - Intensificar esfuerzos en la comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA - Pleno respaldo al gobierno de Colombia y felicitaciones a Repúblicas de Ecuador y Perú por el acuerdo de paz. 	<p>LAS ANTERIORES Y...</p> <ul style="list-style-type: none"> - Democracia es la base fundamental para la seguridad hemisférica. - Transparencia en la adquisición de armas - Cooperación para lucha contra tráfico de armas, drogas ilícitas y actividades criminales relacionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Apoyo a la Conferencia Especializada Interamericana de Lima sobre Terrorismo
<p>Cuarta Conferencia Manaus, Brasil, 16-21 octubre 2000</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Es necesario definir los conceptos de seguridad y defensa - Promover los LIBROS BLANCOS - Reflexionar sobre las nuevas amenazas 	<p>LAS ANTERIORES Y...</p> <ul style="list-style-type: none"> - Adhesión a la Declaración de Derechos Humanos y la necesidad de capacitar a las fuerzas militares y de seguridad - Compromiso con el Derecho internacional y la Carta de la OEA/ONU - Derecho de cada nación de mantener fuerzas de seguridad, militares y de defensa para cumplir con sus responsabilidades constitucionales. - Condena a todas las formas de terrorismo 	
<p>Quinta Conferencia Santiago de Chile,</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La seguridad es un componente esencial para alcanzar el desarrollo económico - La corrupción contribuye a la 	<p>LAS ANTERIORES Y...</p> <ul style="list-style-type: none"> - Democracia es la base fundamental para la seguridad hemisférica. 	<p>Con la <u>exclusiva finalidad</u> de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promover el conocimiento

Conferencia	Temas nuevos incluidos en declaración	Temas recurrentes	Observaciones
<p>19-22 noviembre 2002</p>	<p>desestabilización</p> <ul style="list-style-type: none"> - Condena especial a los atentados terroristas del 11/9 - La región ha avanzado hacia un sistema de seguridad complejo. Es preciso una nueva arquitectura de seguridad flexible - Fortalecer la coordinación interinstitucional e intergubernamental. - No proliferación de armas de destrucción masiva - Adhesión al derecho internacional humanitario y contra la participación de niños y niñas en conflictos armados o que sean utilizados por fuerzas irregulares. - Apoyo a operaciones de desminado - Avances en la incorporación de mujeres a las fuerzas armadas y de seguridad. - Llevar a cabo operaciones marítimas combinadas 	<ul style="list-style-type: none"> - Subordinación de las fuerzas armadas y de seguridad a la autoridad civil - Promover los LIBROS BLANCOS - Transparencia en la adquisición de armas - Mejorar mecanismos para enfrentar desastres naturales - Cooperación para lucha contra tráfico de armas, drogas ilícitas y actividades criminales relacionadas. - Apoyo al pueblo de Colombia 	<p>recíproco y el intercambio de ideas en el campo de la defensa y de la seguridad</p>
<p>Sexta Conferencia Quito, Ecuador, 16-21 noviembre 2004</p>	<ul style="list-style-type: none"> - La seguridad constituye una condición multidimensional del desarrollo - La seguridad y la defensa son responsabilidad de los Estados la sociedad no es exclusiva de las fuerzas armadas y de seguridad pública - Responsabilidad de cada Estado en promover la transformación y modernización de las fuerzas armadas y de seguridad - Esfuerzos con miras a promover la equidad social, étnica y de género en las fuerzas armadas y de seguridad pública. - Las amenazas son multidimensionales y requieren cooperación hemisférica - Preocupación por uso de armas de destrucción masiva por terroristas - Nuevas amenazas: terrorismo, narcotráfico, tráfico ilícito de armas, crimen transnacional. - Promover la interoperabilidad - Protección a la población civil no combatiente - Implementación de programas de seguridad de la aviación civil (sistemas portátiles de defensa antiáerea por parte de grupos terroristas) 	<p style="text-align: center;">LAS ANTERIORES Y...</p> <ul style="list-style-type: none"> - La seguridad es un componente esencial para alcanzar el desarrollo económico - Derecho de cada nación de mantener fuerzas de seguridad, militares y de defensa para cumplir con sus responsabilidades constitucionales. - Fortalecer la coordinación interinstitucional e intergubernamental. - Llevar a cabo operaciones marítimas combinadas - No proliferación de armas de destrucción masiva - Esfuerzo encaminados a lucha contra minas antipersonal - Adhesión al derecho internacional humanitario - Mejorar mecanismos para enfrentar desastres naturales 	
<p>Séptima Conferencia Managua, Nicaragua 27-28 junio 2006</p>		<p style="text-align: center;">LAS ANTERIORES Y...</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las amenazas son multidimensionales y requieren cooperación hemisférica - Fortalecer y modernizar instituciones de seguridad y defensa - Preocupación por sistemas misiles antiáereos portátiles 	<p>Con el <u>tema principal</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cooperación hemisférica y subregional
<p>Octava Conferencia Banff, Canadá, 2-6 septiembre 2008</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Insta a la Conferencia de Ministros a que tome en consideración las reuniones las conferencias naval, de ejércitos, fuerzas armadas, CFAC, CARICOM..., y otras - Anima a establecer un inventario de capacidades - Apoya a la Asociación latinoamericana de Centros de Entrenamiento para Operaciones de Paz (ALCOPAZ) - Reconoce la contribución de la sociedad civil y el sector académico en temas de defensa y seguridad - Evaluar, no mas tarde de diciembre 2008, las modalidades de cooperación con la OEA, incluyendo a la Junta 	<p style="text-align: center;">LAS ANTERIORES</p>	<p>Con el <u>tema principal</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mejoramiento de la defensa y la seguridad hemisférica, regional y subregional: fomento de la confianza a través de la cooperación y la colaboración

Conferencia	Temas nuevos incluidos en declaración	Temas recurrentes	Observaciones
	Interamericana de Defensa (JID)		
<p>Novena Conferencia Santa Cruz de la Sierra, 22-25 noviembre 2010</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Especial mención a UNASUR y al Tratado Marco de Seguridad Democrática - Solidaridad con Haití y Chile 	<p>Incluye casi todas las anteriores</p> <p>SIN REFERENCIA específica al terrorismo</p>	<p>La conferencia se ha consolidado como un foro de diálogo e intercambio de ideas y visiones sobre la seguridad y defensa de sus Estados miembros y de la región</p>

Se puede observar en el cuadro anterior, como la temática del terrorismo no es abordada con la profusión que se pudiera pensar en reuniones de ministros de defensa. Ello, nuevamente, deja patente que no representa una amenaza real para el continente, tal como sí parece ocurrir con otros aspectos mencionados y comentados.

Las conferencias guardan un paralelismo con las distintas cumbres analizadas, reiterando temas como la consolidación de la democracia u otros de carácter social y acentuando, especialmente en los últimos años, las operaciones de paz y ayuda humanitaria y otros similares que buscan, de alguna forma, ese nuevo espacio de actuación, por discutir, para las fuerzas de defensa y seguridad.

Anexo C:

Convenciones relacionadas con el terrorismo

La preocupación y el interés de los organismos internacionales por el fenómeno del terrorismo no es algo nuevo. Se remonta cuando menos a 1937⁶²¹, año en que la Sociedad de Naciones redactó el Convenio para la prevención y el castigo del terrorismo. Sin embargo, fue a partir de 1963 cuando se comenzó a generar una serie de compromisos que, a la fecha, se consideran el compendio de *Instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo*⁶²².

⁶²¹ En relación con este interesante aporte, BERMEJO GARCÍA, R. y LÓPEZ-JACOISTE DÍEZ, E. (2005). *Op. Cit.* p. 55, comentan: “El terrorismo ha sido un fenómeno que siempre ha existido en realidad en el ámbito de la sociedad humana, practicándose ya en los tiempos antiguos, sobre todo en el Imperio romano. Los asesinatos políticos fueron sin lugar a dudas una forma de terrorismo político, y durante los siglos XIX y XX varias personalidades políticas y de la realeza europea fueron víctimas de estos atentados. Estos acontecimientos propiciaron que el Consejo de la Sociedad de Naciones convocara en el año 1937 una Conferencia intergubernamental para la prevención y represión del terrorismo, adoptándose un convenio el 16 de noviembre de ese año sobre esta materia.

⁶²² Título tomado de un documento publicado por la oficina de información pública de Naciones Unidas. En: http://pfcmc.com/spanish/terrorism/pdf/fact_sheet_4.pdf (enero, 2011)

A modo de conclusión adelantada, parece adecuado indicar lo que algunos autores incluyen en reflexiones finales de estudios relacionados. En este sentido, Carrasco apunta:

La conclusión a la que podemos llegar de todo lo dicho es que a los tratados internacionales contraterroristas existentes les falta especificidad, presentan ambigüedades y lagunas en y entre ellos, con lo que no abarcan todas las conductas o tácticas que ejecutan las organizaciones terroristas, ni tampoco permiten diferencias claramente entre una acción terrorista de otras acciones violentas y criminales que no se pueden asemejar al terrorismo y cuyos autores o responsables no deben ser denominados terroristas ni castigados como tales. En efecto, la simple comisión de las conductas que se califican como “actos terroristas” no implica que sean terroristas sus autores, ya que también asesinan, utilizan explosivo, secuestran, toman rehenes, roban material nuclear, o coaccionan delincuentes comunes (organizados y no organizados), persiguiendo objetivos y fines muy diferentes a los de una organización terrorista⁶²³.

A la fecha, dentro de ese grupo de convenciones (y correspondientes protocolos), se incluyen dieciocho documentos que frecuentemente son referenciados al abordar los instrumentos existentes para enfrentar el terrorismo. Por orden cronológico, los convenios son los siguientes (entre paréntesis aparece la denominación que emplea ONU):

1. (H). Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de la aeronaves (1963).

(Convention on offences and certain other acts committed on board aircraft).

Firmado en Tokio el 14 de septiembre de 1963. Entró en vigor el 4 de diciembre de 1969. Depositado ante el Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional.

2. (I). Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970).

(Convention for the suppression of unlawful seizure of aircraft)

⁶²³ CARRASCO JIMÉNEZ, P. (2009). *Op. Cit.* pp. 153-154.

Firmado en la Haya el 16 de diciembre de 1970. Entró en vigor el 14 de octubre de 1971. Depositado ante los gobiernos de la Federación de Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos de América.

3. (K). Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971).

(Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation).

Firmado en Montreal el 23 de septiembre de 1971. Entró en vigor el 26 de enero de 1973. Depositado ante los gobiernos de la Federación de Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos de América.

4. (A). Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973).

(Convention on the prevention and punishment of crimes against internationally protected person, including diplomatic agents).

Adoptado en Nueva York el 17 de diciembre de 1973. Entró en vigor el 20 de febrero de 1977. Depositado ante la Secretaría General de la ONU.

5. (B). Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979).

(International Convention against the taking hostages).

Adoptado en Nueva York el 17 de diciembre de 1979. Entró en vigor el 3 de junio de 1983. Depositado ante la Secretaría General de la ONU.

6. (F). Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1979).

(Convention on the physical protection of nuclear material).

Firmado en Viena el 26 de octubre de 1979. Entró en vigor el 8 de febrero de 1987. Depositado ante el Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica.

7. (L). Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional (1988).

(Protocol for the suppression of unlawful acts of violence at airports serving international civil aviation).

Firmado en Montreal el 24 de febrero de 1988. Entró en vigor el 6 de agosto de 1989. Depositado ante los gobiernos de la Federación de Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos de América, y ante el Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional.

8. (O). Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1988).

(Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation).

Hecho en Roma el 10 de marzo de 1988. Entró en vigor el 1 de marzo de 1992. Depositado ante el Secretario General de la Organización Marítima Internacional.

9. (Q). Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1998).

(Protocol for the suppression of unlawful acts against the safety of fixed platforms located on the continental shelf)

Hecho en Roma el 10 de marzo de 1988. Entró en vigor el 1 de marzo de 1992. Depositado ante el Secretario General de la Organización Marítima Internacional.

10. (M). Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (1991).

(Convention on the marking of plastic explosives for the purpose of detection).

Hecho Montreal el 1 de marzo de 1991. Entró en vigor el 21 de junio de 1998.
Depositado ante el Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional.

11. (C). Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997).

(International Convention for the suppression of terrorist bombing).

Adoptado en Nueva York el 15 de diciembre de 1997. Entró en vigor el 23 de mayo de 2001. Depositado ante la Secretaría General de la ONU.

12. (D). Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999).

(International Convention for the suppression of the financing of terrorism).

Adoptado en Nueva York el 9 de diciembre de 1999. Entró en vigor el 10 de abril de 2002. Depositado ante la Secretaría General de la ONU.

13. (E). Convenio Internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005).

(International Convention for the suppression of acts of nuclear terrorism).

Adoptado en Nueva York el 13 de abril de 2005. Entró en vigor el 7 de julio de 2007. Depositado ante la Secretaría General de la ONU.

14. (G). Enmienda a la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (2005).

(Amendment to the Convention on the physical protection of nuclear material).

Depositado ante el Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica.

15. (P). Protocolo para el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (2005).

(Protocol of 2005 to the Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation).

Depositado ante el secretario general de la organización marítima internacional.

16. (R). Protocolo del Protocolo para la represión de los actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (2005).

(Protocol of 2005 to the Protocol for the suppression of unlawful acts against the safety of fixed platforms locate on the continental shelf).

Depositado ante el Secretario General de la Organización Marítima Internacional.

17. (N). Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional (2010).

(Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation).

Hecho en Beijing el 10 de septiembre de 2010. Depositado ante el Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional.

18. (J). Protocolo complementario del convenio para la supresión del apoderamiento ilícito de aeronaves (2010).

(Protocol Supplementary to the Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft).

Depositado ante el Secretario General de la Organización de Aviación Civil Internacional

No todos ellos han sido ratificados por la totalidad de los Estados miembros de las Naciones Unidas. La situación es la que se indica a continuación:

DOCUMENTOS	No.	ONU	Países que han ratificado ⁶²⁴
1963 Convention on Offences and Certain Other Acts Committed On Board Aircraft	1	H	185
1970 Convention for the Suppression of Unlawful Seizure of Aircraft	2	I	185
1971 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Civil Aviation	3	K	188
1973 Convention on the Prevention and Punishment of Crimes against Internationally Protected Persons, including Diplomatic Agents	4	A	175
1979 International Convention against the Taking of Hostages	5	B	169
1979 Convention on the Physical Protection of Nuclear Material	6	F	145
1988 Protocol for the Suppression of Unlawful Acts of Violence at Airports Serving International Civil Aviation	7	L	173
1988 Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation	8	O	160
1988 Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf	9	Q	148
1991 Convention on the Marking of Plastic Explosives for the Purpose of Detection	10	M	147
1997 International Convention for the Suppression of Terrorist Bombings	11	C	164
1999 International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism	12	D	179
2005 International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism	13	E	82
2005 Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material	14	G	57
2005 Protocol of 2005 to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation	15	P	22
2005 Protocol of 2005 to the Protocol for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Fixed Platforms Located on the Continental Shelf	16	R	1
2010 Convention on the Suppression of Unlawful Acts Relating to International Civil Aviation	17	N	1
2010 Protocol Supplementary to the convention for the suppression of Unlawful Seizure of Aircraft	18	J	1

Se puede observar una constante insistencia en diferentes declaraciones proponiendo e impulsando la necesidad de la ratificación por todos los países, única vía, al menos en teoría, para contar con una base necesaria y suficiente que permita abordar el problema del terrorismo de forma estandarizada o con parámetros comunes y compartidos y un marco teórico unificado.

En el particular caso latinoamericano, la ratificación de los convenios (y sus protocolos) sigue una dinámica similar a la apuntada en el ámbito internacional. Es decir, no todos los Estados lo han hecho. La situación es la siguiente⁶²⁵:

País	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
	H	I	K	A	B	F	L	O	Q	M	C	D	E	G	P	R	N	J

⁶²⁴ En: www.un.org/en/ga/sixth/67/Tables.xls. (noviembre, 2012).

⁶²⁵ *Ibidem*. Estado de ratificación de instrumentos universales contra el terrorismo en América.

País	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
	H	I	K	A	B	F	L	O	Q	M	C	D	E	G	P	R	N	J
Antigua y Barbuda	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X				
Argentina	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		X				
Bahamas	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Barbados	X	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x						
Belice	X	x	x	x	x		x				x	x						
Bolivia	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Brasil	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					
Canadá	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Chile	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X				
Colombia	X	x	x	x	x	x	x				x	x						
Costa Rica	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Cuba	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					
Dominica		x	x	x	x	x	x	x	x		x	x						
Ecuador	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x						
El Salvador	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					
Estados Unidos	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Granada	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Guatemala	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Guyana	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Haiti	X	x	x	x	x							x						
Honduras	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Jamaica	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
México	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	X				
Nicaragua	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					
Panamá	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x		
Paraguay	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					
Perú	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x					
República Bolivariana de Venezuela	X	x	x	x	x						x	x						
República Dominicana	X	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x		x	x		
San Cristobal y Nieves		x	x	x	x	x	x	x		x	x	x			x	x		
Santa Lucía	X	x	x			x	x	x	x			x					x	x
San Vicente y las Granadinas	X	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x		x			
Surinam	X	x	x		x		x			x								
Trinidad y Tobago	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
Uruguay	X	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x						
TOTAL RATIFICACIONES	33	35	35	33	34	29	32	30	29	29	31	34	12	4	4	3	1	1

De los convenios citados, los siete primeros, el noveno, el décimoquinto y el décimosexto, no incluyen la palabra terrorismo en su texto, aunque hacen referencia a otros delitos que implícitamente han sido tildados de “actos terroristas” a pesar de no encontrar referencia alguna en el cuerpo de la convención. Solamente cuatro (11, 12, 13

y 14) cuentan con un título que explicita la palabra *terrorista* o *terrorismo*, aunque ceñido al empleo de “bombas”, a la financiación o al tema nuclear, y los restantes, abordan el concepto en el preámbulo, pero no en el contenido sustancial del documento.

Es decir, todas las convenciones son diferentes, aunque se hayan agrupado bajo un denominador común y es precisamente por ello que ameritan un análisis más detallado que permita extraer las conclusiones pertinentes. Con esa finalidad parece adecuado agruparlas para su estudio en tres bloques:

1. Las que no incluyen en ninguna parte del texto el término *terrorismo*:

Diez de ellas (1 a la 7, 9, 15 y 16) no incluyen en ningún lugar las palabras *terrorismo* o *terrorista*. Por tanto, englobarlas dentro del preciso concepto de *Instrumentos internacionales de lucha contra el terrorismo* pudiera ser fácilmente cuestionado y hasta rebatible. Sustancialmente abordan temas que se refieren a delitos que pongan en peligro aeropuertos, la seguridad de aeronaves o las personas o bienes a bordo (salvo medios militares, de aduana o de policía); atenten contra personal diplomático o sus familias; tomen rehenes; manejen o transfieran material nuclear sin autorización o se apoderen o realicen actos de violencia contra plataformas marítimas o personas que están en ellas.

Los delitos definidos en esas convenciones pueden, a nuestro entender, cometerse sin voluntad de provocar el terror subyacente en todo acto terrorista o con una diferente finalidad y la definición de los mismos, contenida en los distintos artículos, permite esa consideración. Esto es, el hurto o robo de materiales nucleares, contenido en uno de los acuerdos⁶²⁶, puede ser tipificado como un delito de hurto o robo y no necesariamente

⁶²⁶ Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1980)
(*Convention on the physical protection of nuclear material*)

tiene que ser incluido como un acto terrorista, a menos que la intención posterior fuese utilizar el material para crear terror en la población. Igual consideración puede hacerse para el delito tipificado como la comisión de un homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de una persona internacionalmente protegida⁶²⁷.

Pareciera más bien (y así sucede con alguno) que la tipificación es producto de momentos históricos que se vivieron y responde a situaciones -fundamentalmente coyunturales- de aquel entonces, razón por la que actualmente pudieran considerarse convenciones superadas, desfasadas o que requieren ser actualizadas. Hay que recordar que en los 70's y 80's los atentados y secuestros de aviones o los de personal diplomático, producto de insurgencias, movimientos de liberación nacionales o guerrillas, conformaban una singular y frecuente amenaza. Un ejemplo de cómo algunos acuerdos se alcanzaron a raíz de determinados acontecimientos del momento, podría ser el Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (1991) que se negoció a raíz de la explosión de una bomba en el vuelo 103 de Pan Am en 1988.

2. Las que incluyen el término *terrorismo* en el preámbulo, pero no en el enunciado ni en el contenido

Dos son las convenciones (8 y 10) que reúnen estas características. Justifican en el preámbulo la necesidad de luchar contra el terrorismo en todas sus formas, eliminar las causas subyacentes del mismo y los métodos y prácticas terroristas citando, para ello, convenciones, resoluciones, tratados, entre otros documentos, elaborados con

⁶²⁷ Art. 2 de la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973)
(*Convention on the prevention and punishment of crimes against internationally protected person, including diplomatic agents*)

anterioridad a 1998. Sin embargo, una vez se entra al cuerpo del acuerdo, los delitos que ambos incluyen se refieren a apoderarse o destruir buques siempre que no sean de guerra o propiedad de un Estado o a la fabricación dentro de las fronteras de un Estado de explosivos sin marca.

Se puede inferir un razonamiento similar al del apartado anterior en el sentido de que la comisión de un delito de los tipificados en estos dos convenios no tiene necesariamente por qué acarrear consecuencias que impliquen terror y, por ello, pueden (deben) quedar fuera de la apreciación de actos terroristas. Además, como en el resto, la indefinición del concepto no permite interpretar claramente la precisión que se pretende.

3. Las que incluyen el término *terrorismo* en el título y en el preámbulo, pero no en el contenido

Finalmente, cuatro de ellas (11, 12, 13 y 14) contienen en el título cualquiera de los términos *terrorismo* o *terrorista* que también incluyen en el preámbulo. Aunque en el cuerpo del acuerdo no figura ninguna de las dos palabras antes citadas, no es menos cierto que el título orienta sobre el contenido y, por tanto, lo focaliza en la generalidad del enunciado, y deja claro que todo cuanto se incluye en el interior, responde a lo dicho al inicio. En este caso, las convenciones citadas son:

- Convenio internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas
- Convenio internacional para la represión de la financiación del terrorismo
- Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear
- Enmienda al Convenio Internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear

En su interior tipifican los delitos de colocación de bomba en lugar público o gubernamental con el propósito de causar una destrucción significativa y la recolección de fondos que se empleen para intimidar a una población u obligar a algún Gobierno a hacer algo, a abstenerse de hacerlo, a emplear materiales radiactivos para causar muerte o lesiones, o con el propósito de causar daños considerables (incluso dañar una instalación nuclear); actuaciones que reúnen características específicas y generalmente aceptadas como propias de actos terroristas, aún sin contar con una precisa definición. Como se puede apreciar, el hecho de promover terror colectivo es algo que queda implícito en el enunciado de los delitos y, por tanto, además de lo antes comentado, parece oportuno remarcar que estos cuatro acuerdos sí abordan realmente el tema del terrorismo, a diferencia de otros en los que puede quedar una duda más que razonable y consecuentemente un alto grado de dificultad en su aplicación o en la forma de incluirlos en las legislaciones nacionales.

A los comentarios anteriores es preciso agregarles que muchos de los convenios analizados cuentan con artículos que, por una parte, incitan a los gobiernos a trasladarlos a la legislación interna y, por la otra, crean una burbuja interpretativa que posibilita que el Estado pueda o no aplicarlo a determinadas actuaciones delictivas sobre la idea de “preservar la igualdad soberana de todos los estados, y respetar su integridad territorial e independencia política”⁶²⁸.

Los convenios citados cuentan todos ellos con un artículo tres que dice: “El presente convenio no será aplicable cuando el delito se haya cometido en un solo Estado”, lo que deja abierta una laguna para, por ejemplo, no tipificar la financiación o actuación del terrorismo nacional, aunque este pueda, posteriormente, tener ramificaciones

⁶²⁸ Resolución 60/288. Estrategia global de las Naciones Unidas contra el terrorismo (20 de septiembre de 2006).

internacionales o transnacionales. Pero siendo un convenio que nutre el derecho internacional, cabe la observación de que si hubiese existido realmente la voluntad de enfrentar esa amenaza, se debería haber redactado de otra forma, de manera que se crease la necesaria “conciencia y presión” para que cada Estado concretase la tipificación de esos delitos a lo interno de sus fronteras. Sin embargo, no haberlo hecho así pareciera obedecer a que la propia definición de terrorismo nacional, internacional, transnacional o global no está presente en las discusiones de estos acuerdos y emplear el concepto terrorismo de forma general, puede conducir a distintas interpretaciones y diferentes percepciones como ya se ha apuntado, habiéndose optado por una “generalidad discusiva” que preserve la decisión soberana pero que, al mismo tiempo, carezca de la suficiente (o deseada) presión.

Lo anterior puede llegar a contrastar, sin embargo, con la presumible eficacia del contenido del artículo 5 de la A/RES/60/43 (Medidas para eliminar el terrorismo internacional de 6 de enero de 2006), donde se hace un “llamamiento a los Estados para que se abstengan de financiar o alentar actividades terroristas, apoyarlas por cualquier otro medio o proporcionar adiestramiento para ellas”.

Sobra agregar que el terrorismo global o yihadista, muy específico y con características muy determinadas, no está contemplado como forma especial de terrorismo en ninguno de esos convenios, siguiendo la idea de que “el terrorismo no puede ni debe vincularse a ninguna religión, nacionalidad, civilización o grupo étnico”⁶²⁹.

Incluimos algunos de los comentarios que Laos hace de las principales características de ciertos convenios arriba citados⁶³⁰:

⁶²⁹ *Ibidem*.

⁶³⁰ LAOS, N. K. (2000). *Fighting terrorism: What can international law do?* Recuperado en mayo 2001 en: <http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume5/March-May2000/VolumeVNicolasLaos.pdf> . Publicado

1. The internationalization of terrorist crimes, in the sense that the crimes mentioned in these conventions are international ones. In other words, according to these conventions, there exists a legal duty to deliver up or to bring to *court-aut dedere aut judicare*. The *raison d'être* of the maxim is that an offender should not escape punishment, regardless of whether he is brought to court on the spot or extradited. According to the principle of *aut dedere aut judicare*, it is necessary to ensure the criminal prosecution of every criminal either by the state wherein he has been found or by the state asking for his extradition. Apart from the classical jurisdiction that is provided by national legislation and the conventions signed by the state in whose territory a crime has taken place, jurisdiction is often recognized in case of crimes perpetrated by citizens of the given state in foreign territories and crimes against citizens of the given state outside its territory. Moreover, jurisdiction is often recognized for the prosecution of those responsible for crimes against the national security and national interests of a given state. However, both national legislation and international law rarely recognize jurisdiction for the prosecution of foreigners whose crimes have been perpetrated abroad against foreign citizens or foreign interests. Finally, it is important to mention that the internationalization of crimes on the basis of the above mentioned conventions is important because customary international law makes no provisions for the extradition of criminals; extradition is based on positive law (international conventions). Anti-terrorist conventions themselves do not constitute the ultimate foundation of extradition, but they are placed within a broader framework of bilateral and multilateral conventions for extradition signed by states.
2. The expansion of the states' jurisdiction in favor of the state wherein a crime has been perpetrated, the state of which a criminal is a citizen and the state of which a criminal with no citizenship is a permanent resident.
3. All these conventions require contracting states to punish the crimes that the conventions mention by introducing appropriate national legislation.
4. All these conventions require contracting states to assist each other in connection with criminal proceedings brought under a given convention or protocol.

On the other hand, the above-mentioned anti-terrorist conventions are characterized by two weaknesses. First, they do not provide a definition of terrorism. Second,

even though those supporting 'automatic' extradition in case of the crimes mentioned in the conventions (ie. terrorist crimes) argue that terrorist crimes should be clearly differentiated from political offences, this was not achieved except in case of the 1997 International Convention for the Suppression of Terrorist Bombing.

Este interesante análisis del profesor Laos, subraya el hecho de que los convenios son internacionales. Es decir, no se trata de aplicarlos o no dentro de un Estado en cuestión, sino de entender que requieren de la unanimidad y aceptación de un grupo de Estados para que la implementación sea efectiva y real.

Otra cuestión interesante es el principio de *aut dedere aut judicare*, esto es o juzgar o entregar (extraditar) a quien pueda hacerlo, lo que implica tomar parte activa de la filosofía del acuerdo y contar con el marco legal adecuado o, en su defecto, potenciar y hacer efectiva la extradición del inculcado a otro Estado para que lo juzgue. A fin de cuentas se puede resumir en no eludir la responsabilidad de actuar.

La extradición tiene como fundamento el derecho internacional convencional, no el derecho consuetudinario. De tal forma, al internacionalizar delitos relacionados con terrorismo, se van perfeccionando o regulando de mejor manera los asuntos relacionados con la extradición, incluido el principio de extraditar o juzgar, ya que dichos convenios ayudan a la cooperación entre Estados.

Finaliza sus comentarios aludiendo a la necesidad de que por parte de los Estados se castiguen los delitos mencionados en los acuerdos que comenta y se colabore al respecto. No escapa el apunte que hace sobre la falta de una definición de terrorismo en el cuerpo de los convenios y tampoco comparte que exista una clara delimitación, dentro de los marcos que contempla, en relación con los delitos de terrorismo y los que se puedan considerar delitos políticos, con una excepción.

El contenido, resumido, de las convenciones citadas como “específicas” para la lucha contra el terrorismo, es el siguiente:

Documento	Resumen del contenido
<p>Convención sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves (1963)</p> <p><i>(Convention on offences and certain other acts committed on board aircraft)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se aplica a los actos que afecten a la seguridad durante el vuelo; - autoriza al comandante de la aeronave a imponer medidas razonables, incluido el encierro, contra toda persona que le dé motivos para creer que ha cometido o está a punto de cometer un acto de esa índole, siempre que sea necesario para proteger la seguridad de la aeronave; - demanda a las partes contratantes que asuman la custodia de los infractores y devuelvan el control de la aeronave a su legítimo comandante.
<p>Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves (1970)</p> <p><i>(Convention for the suppression of unlawful seizure of aircraft)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Considera un delito que una persona que esté a bordo de una aeronave en vuelo "de forma ilícita, mediante la fuerza o la amenaza de emplearla, o cualquiera otra forma de intimidación, se apodere de la nave o ejerza control sobre ella" o intente hacerlo; - demanda de las partes en el convenio que castiguen los secuestros de aeronaves con "penas severas"; - demanda de las partes que hayan detenido a los infractores, que extraditen al infractor o los hagan comparecer ante la justicia; - demanda de las partes que se presten asistencia mutua en relación con la instrucción del procedimiento penal en virtud del convenio.
<p>Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil (1971)</p> <p><i>(Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of civil aviation)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establece que comete delito quien ilícita e intencionalmente perpetre un acto de violencia contra una persona a bordo de una aeronave en vuelo, si ese acto pudiera poner en peligro la seguridad de la aeronave; coloque un artefacto explosivo en una aeronave; e intente cometer esos actos o sea cómplice de una persona que perpetre o intente perpetrar tales actos; - demanda a las partes en el convenio que castiguen estos delitos con "penas severas"; - demanda a las partes que hayan detenido a los infractores, que extraditen al infractor o los hagan comparecer ante la justicia;
<p>Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, inclusive los agentes diplomáticos (1973)</p> <p><i>(Convention on the prevention and punishment of crimes against internationally protected person, including diplomatic agents)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Define a la persona internacionalmente protegida como un jefe de Estado, ministro de relaciones exteriores, representante o funcionario de un Estado o una organización internacional que tenga derecho a protección especial contra un atentado con arreglo al derecho internacional; - demanda que cada parte califique como delito “la comisión de un homicidio, secuestro u otro atentado contra la integridad física o la libertad de una persona internacionalmente protegida, la comisión de un atentado violento contra los locales oficiales, la residencia particular o los medios de transporte de tal persona; la amenaza de cometer tal atentado;” y de todo acto que "constituya participación en calidad de cómplice " y los castigue "con penas adecuadas en las que se tenga en cuenta su carácter grave";
<p>Convención Internacional contra la toma de rehenes (1979)</p> <p><i>(International Convention against the taking hostages)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dispone que "toda persona que se apodere de otra o la detenga, y amenace con matarla, hierirla o mantenerla detenida a fin de obligar a un tercero, a saber, un Estado, una organización internacional intergubernamental, una persona natural o jurídica o un grupo de personas, a una acción u omisión como condición explícita o implícita para la liberación del rehén, comete el delito de toma de rehenes en el sentido de la presente convención";

Documento	Resumen del contenido
<p>Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (1979)</p> <p><i>(Convention on the physical protection of nuclear material)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Tipifica como delito la posesión, utilización, transferencia etc., ilícita de materiales nucleares, y las amenazas de empleo de materiales nucleares para causar la muerte o graves lesiones a cualquier persona o daños sustanciales a la propiedad.
<p>Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional (1998)</p> <p><i>(Protocol for the suppression of unlawful acts of violence at airports serving international civil aviation)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Amplía las disposiciones del Convenio de Montreal para incluir los actos terroristas cometidos en los aeropuertos que prestan servicios a la aviación civil internacional.
<p>Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (1998)</p> <p><i>(Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establece un régimen jurídico aplicable a los actos cometidos contra la navegación marítima internacional parecido a los regímenes establecidos respecto de la aviación internacional; - dispone que comete delito la persona que ilícita e intencionalmente se apodere de un buque o ejerza control sobre éste por medio de la fuerza, la amenaza o la intimidación; cometa un acto de violencia contra una persona que se encuentra a bordo de un buque si dicho acto pudiera poner en peligro la seguridad de la navegación del buque; coloque un artefacto o sustancia destructivos a bordo de un buque; y perpetre otros actos contra la seguridad de los buques;
<p>Protocolo para la represión de actos ilícitos c contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (1998)</p> <p><i>(Protocol for the suppression of unlawful acts against the safety of fixed platforms located on the continental shelf)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Establece un régimen jurídico aplicable a los actos realizados contra plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental parecido a los regímenes establecidos respecto de la aviación internacional;
<p>Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección (1991)</p> <p><i>(Convention on the marking of plastic explosives for the purpose of detection)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Su objetivo es controlar y limitar el empleo de explosivos plásticos no marcados e indetectables ; - las partes están en la obligación de asegurar en sus respectivos territorios un control efectivo sobre los explosivos plásticos "sin marcar", es decir, lo que no contengan uno de los agentes de detección enumerados en el anexo técnico del tratado; - en términos generales, cada parte deberá, entre otras cosas: adoptar medidas necesarias y eficaces para prohibir e impedir la fabricación de explosivos plásticos sin marcar; impedirá la entrada o salida de su territorio de explosivos plásticos sin marcar; ejercerá un control estricto y eficaz sobre la tenencia y transferencia de explosivos sin marcas que se hayan fabricado o introducido en su territorio antes de la entrada en vigor del convenio; asegurará que todas las existencias de esos explosivos sin marcar que no estén en poder de las autoridades militares o policiales se destruyan o consuman, se marquen o se transformen permanentemente en sustancias inertes dentro de un plazo de tres años; adopte las medidas necesarias para asegurar que los explosivos plásticos sin marcar que estén en poder de las autoridades militares o policiales se destruyan o consuman, se marquen o se transformen permanentemente en sustancias inertes dentro de un plazo de quince años; y aseguren la destrucción, lo antes posible, de todo explosivo sin marcar fabricado después de la entrada en vigor del convenio para ese Estado.
<p>Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas (1997)</p> <p><i>(International Convention for the suppression of terrorist bombing)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Crea un régimen de jurisdicción universal sobre la utilización ilícita e intencional de explosivos y otros dispositivos mortíferos en, dentro de o contra diversos lugares públicos definidos con la intención de matar u ocasionar graves lesiones físicas o con la intención de causar gran destrucción del lugar público;

Documento	Resumen del contenido
<p>Convenio Internacional para la represión de la financiación del terrorismo (1999) <i>(International Convention for the suppression of the financing of terrorism)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Insta a las partes a que adopten medidas para prevenir y contrarrestar la financiación de terroristas, ya sea directa o indirectamente, por medio de grupos que proclamen intenciones caritativas, sociales o culturales o que se dediquen también a actividades ilícitas, como el tráfico de drogas o el contrabando de armas; - compromete a los estados a exigir responsabilidad penal, civil o administrativa por esos actos a quienes financien el terrorismo criminal; - prevé la identificación, congelación e incautación de los fondos asignados para actividades terroristas, así como la redistribución de los fondos decomisados entre los estados afectados en cada caso. El secreto bancario dejará de ser una justificación para negarse a cooperar.
<p>Convenio Internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005) <i>(International Convention for the suppression of acts of nuclear terrorism)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Incluye una amplia relación de definiciones previas sobre temas relacionados con el energía nuclear - Define delitos que se pueden sintetizar en la posesión, empleo lesivo uso para provocar daño, de material nuclear. - Establece medidas de cooperación a coordinar e implementar por los estados signatarios - Promueve la extradición de quienes comentan los delitos tipificados en el convenio
<p>Enmienda a la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares (2005) <i>(Amendment to the Convention on the physical protection of nuclear material)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobada el 8 de julio de 2005 por la conferencia de examen y adopción de enmiendas propuestas a la convención sobre la protección física de los materiales nucleares.
<p>Protocolo para el Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima (2005) <i>(Protocol of 2005 to the Convention for the suppression of unlawful acts against the safety of maritime navigation)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobado el 1 de octubre de 2005 por la conferencia diplomática de revisión de los tratados para la represión de actos ilícitos (LEG/CONF.15/21)
<p>Protocolo del Protocolo para la represión de los actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental (2005) <i>(Protocol of 2005 to the Protocol for the suppression of unlawful acts against the safety of fixed platforms locate on the continental shelf)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Aprobado el 1 de octubre de 2005 por la conferencia diplomática de revisión de los tratados para la represión de actos ilícitos (LEG/CONF.15/22)

Además de las convenciones citadas, todas ellas de corte internacional, existen otras específicas de cada región⁶³¹ que resumidamente son las siguientes:

Unión africana

A. Convención de la OUA para prevenir y combatir el terrorismo, 1999

B. Protocolo de la Convención de la OUA para prevenir y combatir el terrorismo, 2004

⁶³¹ Más información en *Medidas para eliminar el terrorismo internacional* (julio, 2012). En: <http://papersmart.un.org/ga/sixth/sites/papersmart.un.org.gasixth/files/67-162-s.pdf>

Asociación de Naciones del Asia Sudoriental

C. Convención de la ASEAN sobre la lucha contra el terrorismo, 2007

Comunidad de Estados independientes

D. Tratado de Cooperación entre los Estados miembros de la comunidad de Estados independientes para combatir el terrorismo, 1999

E. Protocolo de ratificación de la Disposición sobre el procedimiento para organizar y realizar actividades conjuntas de lucha contra el terrorismo en los territorios de los Estados miembros de la Comunidad de Estados independientes, 2002

F. Tratado de los Estados miembros de la Comunidad de Estados independientes sobre la lucha contra la legalización (blanqueo) del producto del delito y la financiación del terrorismo, 2007

Consejo de cooperación de los Estados árabes del Golfo

G. Convenio del Consejo de cooperación de los Estados árabes del Golfo sobre la lucha contra el terrorismo, 2004

Consejo de Europa

H. Convención europea para la represión del terrorismo, 1977

I. Protocolo de enmienda de la Convención europea sobre la represión del terrorismo, 2003

J. Convenio del Consejo de Europa para la prevención del terrorismo, 2005

K. Convenio del Consejo de Europa relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito, y a la financiación del terrorismo, 2005

Liga de los Estados árabes

L. Convención árabe sobre la represión del terrorismo, 1998

M. Enmienda a la Convención árabe sobre la represión del terrorismo, 2008

N. Convención árabe sobre la lucha contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, 2010

Organización de los Estados Americanos

O. Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional, 1971

P. Convención Interamericana contra el terrorismo, 2002

El estado de ratificación a la fecha es el siguiente:

País	Convención interamericana contra el terrorismo (2002)		Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional (1971)
	Firma	Ratificación o Adhesión	Ratificación o Adhesión
Antigua y Barbuda	03/06/2002	20/02/2003	
Argentina	03/06/2002	18/07/2005	
Bahamas	03/06/2002		
Barbados	03/06/2002		
Belice	03/06/2002		
Bolivia	03/06/2002		14/12/2001
Brasil	03/06/2002	26/09/2005	26/01/1999
Canadá	02/12/2002	28/11/2002	
Chile	03/06/2002	10/08/2004	
Colombia	03/06/2002	24/06/2008	13/08/1996
Costa Rica	03/06/2002	10/05/2006	27/09/1973
Cuba			
Dominica		14/09/2004	
Ecuador	03/06/2002	07/07/2006	17/03/2006
El Salvador	03/06/2002	13/03/2003	19/03/1980
Estados Unidos	03/06/2002	02/11/2005	08/10/1976
Granada	03/06/2002	08/05/2006	14/12/2001
Guatemala	03/06/2002	14/11/2005	21/11/1979
Guyana	03/06/2002	13/04/2007	
Haití	03/06/2002		
Honduras	03/06/2002	22/09/2004	30/04/2004
Jamaica	03/06/2002		
México	03/06/2002	02/04/2003	21/01/1975
Nicaragua	03/06/2002	10/06/2003	30/10/1972
Panamá	03/06/2002	12/12/2003	19/09/1988
Paraguay	03/06/2002	30/11/2004	13/05/2004
Perú	03/06/2002	05/06/2003	14/06/1988
República Bolivariana de Venezuela	03/06/2002	22/10/2003	18/10/1973
República Dominicana	16/07/2002	17/07/2006	05/05/1976
San Cristóbal y Nieves	03/06/2002		
Santa Lucía	03/06/2002		

País	Convención interamericana contra el terrorismo (2002)		Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexas cuando estos tengan trascendencia internacional (1971)
	Firma	Ratificación o Adhesión	Ratificación o Adhesión
San Vicente y las Granadinas	03/06/2002		
Surinam	03/06/2002		
Trinidad y Tobago	02/10/2002	14/11/2004	
Uruguay	03/06/2002	27/12/2003	20/12/1977

Organización de cooperación económica del Mar Negro

Q. Protocolo adicional sobre la lucha contra el terrorismo al Acuerdo entre los gobiernos de los Estados miembros de la Organización de cooperación económica del Mar Negro sobre cooperación en la lucha contra la delincuencia, en particular la delincuencia organizada, 2004 A/67/162 16 12-43025

Organización de Cooperación Islámica

R. Convenio de la Organización de la conferencia islámica para la lucha contra el terrorismo internacional, 1999

Organización de Cooperación de Shanghai

S. Convención de Shanghai sobre la lucha contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo, 2001 T. Convención de la Organización de Cooperación de Shanghai contra el terrorismo, 2009

Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC)

U. Convención regional de la SAARC sobre la eliminación del terrorismo, 1987

V. Protocolo adicional de la Convención regional de la SAARC sobre la eliminación del terrorismo, 2004

La situación de los anteriores acuerdos es la que sigue:

Regional instruments relating to the prevention and suppression of international terrorism			
Identifier	Regions	Total Signatures as of 4 Oct. 2012	Total Ratifications, Accessions, Successions as of 4 Oct. 2012
<i>African Union</i>			
A	Organization of African Unity (OAU) Convention on the Prevention and Combating of Terrorism, 1999.	48	39
B	Protocol to the Organization of African Unity Convention on the Prevention and Combating of Terrorism, 2004.	40	9
<i>Association of Southeast Asian Nations (ASEAN)</i>			
C	Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) Convention on Counter-Terrorism, 2007.	7	7
<i>Commonwealth of Independent States</i>			
D	Treaty on Cooperation among States Members of the Commonwealth of Independent States in Combating Terrorism, 1999.	8	8
E	Protocol approving regulations on the procedure for organizing and conducting joint counter-terrorism activities in the territories of States members of the Commonwealth of Independent States, 2002.	10	9
F	Treaty of States members of the Commonwealth of Independent States on Combating the Legalization (Laundering) of Proceeds from Crime and Financing Terrorism, 2007.	6	4
<i>Cooperation Council for the Arab States of the Gulf</i>			
G	Convention of the Cooperation Council for the Arab States of the Gulf on Combating Terrorism, 2004.	6	1
<i>Council of Europe</i>			
H	European Convention on the Suppression of Terrorism, 1977.	47	46
I	Protocol amending the European Convention on the Suppression of Terrorism, 2003.	46	31
J	Council of Europe Convention on the Prevention of Terrorism, 2005.	44	29
K	Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism, 2005.	34	22
<i>League of Arab States</i>			
L	Arab Convention on the Suppression of Terrorism, 1998.	22	16
M	Amendment to the Arab Convention on the Suppression of Terrorism, 2008.	0	0
N	Arab Convention on Combating Money-Laundering and the Financing of Terrorism, 2010.	0	0

Regional instruments relating to the prevention and suppression of international terrorism			
Identifier	Regions	Total Signatures as of 4 Oct. 2012	Total Ratifications, Accessions, Successions as of 4 Oct. 2012
<i>Organization of American States (OAS)</i>			
O	Organization of American States Convention to Prevent and Punish the Acts of Terrorism Taking the Forms of Crimes Against Persons and Related Extortion That Are of International Significance, 1971.	19	18
P	Inter-American Convention against Terrorism, 2002.	33	24
<i>Organization of the Black Sea Economic Cooperation (BSEC)</i>			
Q	Additional Protocol on Combating Terrorism to the Agreement among the Governments of the Black Sea Economic Cooperation Organization Participating States on Cooperation in Combating Crime, in particular in its Organized Forms, 2004.	12	11
<i>Organization of Islamic Cooperation</i>			
R	Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism, 1999.	11	14
<i>Shanghai Cooperation Organization</i>			
S	Shanghai Convention against Terrorism, Separatism and Extremism, 2001.	6	6
T	Convention of the Shanghai Cooperation Organization against Terrorism, 2009.	6	5
<i>South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC)</i>			
U	South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) Regional Convention on Suppression of Terrorism, 1987.	7	7
V	Additional Protocol to the SAARC Regional Convention on Suppression of Terrorism, 2004.	7	7