

## A: Amenazas provenientes de redes y armas

### Redes terroristas globales

Diversas organizaciones terroristas actúan a nivel nacional o constituyendo redes internacionales<sup>1</sup>. La posibilidad de que dispongan de armas de destrucción masiva constituye la amenaza global más importante de la actualidad; sin embargo, hasta la fecha no ha podido lograrse una definición consensuada del fenómeno en razón de la persistencia de una visión que considera, en definitiva, que el fin puede justificar los medios. Desde el punto de vista de la respuesta, también persisten diferencias sobre la legalidad de ciertas interpretaciones de los alcances de la legítima defensa. Como curso de acción alternativo, se han puesto en vigor un conjunto de tratados cuyo incumplimiento a nivel nacional puede ser sancionado por el Consejo de Seguridad.

### *Naturaleza*

La utilización del terror como medio para alcanzar fines políticos o militares es tan antigua como la Humanidad misma<sup>2</sup>: por medio de un hecho violento, a veces aberrante, se busca provocar una parálisis de la reacción que le permita al que lo realiza obtener su objetivo con menores costos<sup>3</sup>. La demostración de los extremos que podrían sufrirse en caso de resistencia procura paralizar al adversario<sup>4</sup> generando mecanismos psicológicos<sup>5</sup> que impidan a las víctimas reaccionar o combatir en las mejores condiciones, internalizando una disuasión simbólica<sup>6</sup>. La intimidación contra la población civil también ha sido utilizada para facilitar el ingreso de los enemigos a una ciudad o territorio sin

---

<sup>1</sup> Para un análisis del concepto de "redes": Eilstrup-Sangiovanni & Jones, Mette & Calvert: "Op. Cit."

<sup>2</sup> La Administración Bush (h) afirmó también este hecho en su estrategia antiterrorista: "*La violencia política puede que sea endémica a la condición humana (...)*". Véase: U.S. Government: "National Strategy for Combating Terrorism", The White House, February 2003.

<sup>3</sup> *El terrorista que saltó a la palestra el 11 de septiembre también se caracteriza por una voluntad de imponerse a otros, de imponer su ley a personas, a comunidades enteras, a países, humillando y haciendo que las multitudes y las personas tiemblen de miedo, de miedo a lo desconocido.*" Discurso del Representante de Camerún ante el Comité contra el Terrorismo, 4 de octubre de 2002. Disponible en:

[http://www.un.org/spanish/docs/comites/1373/cs\\_sesiones.html](http://www.un.org/spanish/docs/comites/1373/cs_sesiones.html). "*El terror consistiría en el uso calculado de la violencia, o la amenaza de su uso, para alcanzar objetivos ideológicos, políticos o religiosos a través de la intimidación, la coerción o el miedo. Por mi parte agregaría una condición, en cuanto a los que pelean por la independencia o la libertad: atentar contra inocentes no beligerantes*": Alfonsín, Raúl: "EE.UU. pone al mundo en peligro", Clarín, 26 de septiembre 2002.

<sup>4</sup> Una técnica utilizada, por ejemplo, por las hordas mongoles: Allsen, Thomas: "Mongol Imperialism. The Policies of the Grand Qan Mongke in China, Russia, and the Islamic Lands, 1251-1259", University of California Press, 1987.

<sup>5</sup> "*El terrorismo es fundamentalmente el uso (o la amenaza de uso) de la violencia con el objeto de conseguir efectos psicológicos en una audiencia determinada como blanco. El fomento del miedo generalizado y de la intimidación es, por lo tanto, ineluctablemente la intención de los terroristas*". Hoffman, Bruce: "Change and Continuity in Terrorism", Studies in Conflict & Terrorism, 2001.

<sup>6</sup> Para la Administración Bush (h) el terrorismo de Al Qaeda pretende la eliminación de su país: «*Los terroristas que atacaron nuestro país el 11 de Septiembre de 2001 no estaban protestando en contra de nuestra política. Estaban protestando en contra de nuestra existencia. Algunos dicen que peleando contra los terroristas en el extranjero desde el 11 de Septiembre, lo único que hacemos es revolver un panal de avispas. Pero los terroristas que dieron el golpe ese día ya estaban revueltos*». Bush, George W.: "Remarks by the President at the United States Air Force Academy Graduation Ceremony. Falcon Stadium, United States Air Force Academy.", Office of the Press Secretary, June 2, 2004.

combatir, evitar que se subleve contra el ocupante o el que detenta el poder o se niegue a ser anexada al territorio de otro Estado. El terrorismo busca crear las condiciones internas, en el Estado afectado, de una creciente inestabilidad institucional<sup>7</sup>.

El terrorismo actúa sobre un elemento clave de la estabilidad social como es la regularidad de las conductas y la certidumbre de la vida cotidiana<sup>8</sup>, creando así mejores condiciones para alcanzar sus fines. El terror también integra habitualmente la amenaza sobre la que se apoyan las estrategias de contención y disuasión<sup>9</sup>. Sin embargo, un ataque dirigido a aterrorizar la población civil puede tener el efecto contrario de galvanizar el sustento al régimen político: un informe de 1949 que analizaba los posibles efectos de lanzar bombas atómicas contra 70 ciudades soviéticas concluyó que si bien los Estados Unidos lograrían destruir entre el 30 y el 40% de la industria soviética, esto no afectaría la voluntad del pueblo y, por el contrario, serviría para revalidar la propaganda contra los Estados Unidos, unir a la población e incrementar sus deseos de lucha.<sup>10</sup>

*La dificultad para una definición consensuada internacionalmente.*

*“Lo que es terrorismo para algunos es heroísmo para otros”*  
Mahmoud Cherif Bassiouni

El término deriva del “Reino del Terror” de los jacobinos, un período en el que el Estado Francés afirmaba su autoridad generando miedo en la población a través de ejecuciones sumarias de sus oponentes políticos<sup>11</sup>: los propios jacobinos se caracterizaban a sí mismos como “terroristas”<sup>12</sup>.

---

<sup>7</sup> Botana, Natalio: “La trayectoria de la guerra preventiva”, *La Nación*, 26 de septiembre de 2004.

<sup>8</sup> Varas, Augusto: “Jaque a la democracia: Terrorismo y Anti-Terrorismo en las Relaciones Sociales e Internacionales contemporáneas”, *El*, Núm. 90, 1990. “*El terrorism erosion la estabilidad internacional, un objetibo mayor de la política económica y exterior de los Estados Unidos*”. Perl, Raphael: “Terrorism, the Future, and U.S. Foreign Policy”, CRS Issue Brief for Congress IB 95112, September 13, 2001, pág. 2.

<sup>9</sup> Como se ha visto, el equilibrio del terror fue la base sobre la que se construyó el orden internacional de la Guerra Fría. “*En Octubre de 1945 el Estado Mayor Conjunto aprobó un informe sobre el impacto de la bomba atómica en la organización y estrategia de la posguerra. Los Estados Unidos usarían la bomba como un arma estratégica contra las áreas industrializadas concentradas y los “centros de población con vistas a forzar a un estado enemigo a ceder a través del terror y la desintegración de la moral nacional”*. Joint Chiefs of Staff, “Over-All Effect of Atomic Bomb on Warfare and Military Organization, October 30, 1945. Citado en: Gentile, Gian P.: “Planning for Preventive War, 1945–1950”, *Joint Forces Quarterly*, Spring 2000, pág. 70.

<sup>10</sup> “*El Estado Mayor Conjunto hizo público el Informe Harmon en 1949, que analizaba los probables efectos de las bombas atómicas en setenta ciudades soviéticas. Concluyó que los Estados Unidos podrían lanzar tal ofensiva, pero a pesar de que destruiría entre 30 y 40 por ciento de la industria soviética, no afectaría de manera apreciable los deseos del pueblo. De hecho, podría “validar la propaganda soviética contra los Estados Unidos, unificar a la gente, e incrementar sus deseos de pelear”*. Gentile, Gian P.: “Op. cit. ”, pág. 70.

<sup>11</sup> Maogoto, Jackson: “War on the enemy: self-defence and state-sponsored terrorism”, *MJIL*, Vol. 4, Num. 2, 2003. Según el diccionario Merriam Webster: “*El Reinado del Terror, un período de la Revolución Francesa que se destacó por las ejecuciones masivas de sospechosos políticos: un estado o un período de tiempo marcado por la violencia, generalmente cometida por aquellos que están en el poder, que produce un terror generalizado*”. Merriam-Webster's Collegiate Dictionary, Eleventh Edition. Para la Real Academia Española, terror “*es un método expeditivo de justicia revolucionaria y contrarrevolucionaria*” y designa una “*época, durante la Revolución francesa, en que ese método era frecuente*”. Real Academia Española: “Diccionario de la lengua española”.

<sup>12</sup> “*Los jacobinos hablaban positivamente de ellos como terroristas*”. Gearson, John: “The Nature of Modern Terrorism”, en VV.AA.: “*Superterrorism: Policy Responses*”, Blackwell Publishing, 2002, pág. 14.

No se ha podido lograr hasta el momento una definición aceptada universalmente del concepto de terrorismo<sup>13</sup>; durante los años 70 y 80, los intentos en las Naciones Unidas por definirlo fallaron como consecuencia de las diferentes opiniones respecto del uso de la violencia por los “movimientos de liberación nacional” y el ejercicio del derecho a la autodeterminación<sup>14</sup>: algunos Estados consideraron que debía distinguirse entre el

---

<sup>13</sup> Para un análisis de la cuestión de la definición de «terrorismo» véanse los informes de la Relatora Especial de la Subcomisión de Derechos Humanos, Sra. Kalliopi Koufa: E/CN.4/Sub.2/2001/31, 27 de junio de 2001, págs. 10y ss y E/CN.4/Sub.2/1999/27, 7 de junio de 1999, pág. 15. También Quéniévet, Noëlle: “The World after September 11: Has it really changed?”, EJIL, Vol. 16, Num. 3, 2005.

En 1937, la Sociedad de las Naciones definió al terrorismo como: «*Todos los actos criminales dirigidos contra un Estado y que tienen la intención o están pensados para crear un estado de terror en las mentes de personas individuales o un grupo de personas o el público en general*». Para la Real Academia Española, el terrorismo es toda “*actuación criminal de bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos*”. Real Academia Española: “Diccionario de la lengua española”.

Para Schachter, “*La amenaza o uso de la violencia para crear miedo extremo y ansiedad en un grupo que resulta blanco de la acción, para así obligarlo a estar de acuerdo con los objetivos políticos de los autores*”. Schachter, Oscar: “The extraterritorial use of force against terrorist bases”, HJIL, Vol. 11, 1989, pág. 309.

Para Walzer, “*El asesinato deliberado de gente inocente, al azar, con el propósito de diseminar el miedo en una población y torcer la mano de sus líderes políticos*” (ejemplos: el IRA y el FNL). En su opinión, también existe el terrorismo de guerra que consiste en la matanza de un gran número de civiles con el objetivo de forzar a un gobierno a rendirse (como en Hiroshima y Nagasaki). Walzer, Michael: «Five Questions about Terrorism», Dissent, Winter 2002.

Para Stern, “*el empleo o amenaza de violencia contra no combatientes, con una finalidad de venganza o intimidación, o para influir de alguna otra forma sobre un determinado sector de la población*”. En su opinión, dos características esenciales distinguen al terrorismo de otras formas de violencia: “*En primer lugar, el terrorismo se dirige contra personas que no tienen la calidad de combatientes, diferenciándose así de la guerra. En segundo lugar, los terroristas emplean la violencia con una finalidad bien precisa, que por lo general es la de infundir miedo al grupo elegido como blanco de sus ataques. Esta provocación deliberada del miedo es lo que separa al terrorismo del simple asesinato o agresión violenta*” Stern, Jessica: “El Terrorismo Definitivo”, Ediciones Granica, Buenos Aires, 2001, pág. 33.

Para Hoffman, es “*la creación deliberada y la explotación del miedo a través de la violencia o la amenaza de violencia con la pretensión de un cambio político. Todos los actos terroristas involucran la violencia o la amenaza de la violencia. El terrorismo está específicamente diseñado para tener efectos psicológicos de largo alcance más allá de la(s) víctima(s) inmediata(s) o del objetivo del ataque terrorista. Está destinado a instalar miedo, y por lo tanto a intimidar, a una mayor “audiencia blanco del ataque” que puede incluir un rival étnico o un grupo religioso, un país entero, un gobierno nacional o un partido político, o la opinión pública en general. El terrorismo está diseñado para crear poder donde no lo hay o para consolidar el poder donde hay muy poco. A través de la publicidad generada por su violencia, los terroristas buscan obtener el apoyo, la influencia y el poder que, de otra manera, no conseguirían para efectuar cambios políticos tanto a escala local como internacional*”. Hoffman, Bruce: «Inside Terrorism», Columbia University Press, 1998, Chapter One.

Para Mónica Pinto, la noción de terrorismo “*supone como mínimo referir a cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, con el propósito de intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo*”. Pinto, Mónica: “Terrorismo y derechos humanos”, Revista Jurídica de Buenos Aires, Vol. 2002/2003, pág. 106-107.

El 4 de julio de 2007 entró en vigor la Ley 26.268 sobre financiación del terrorismo, que en su artículo 2 contiene la siguiente definición de una organización terrorista: “*una asociación ilícita cuyo propósito sea, mediante la comisión de delitos, aterrorizar a la población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo, siempre que ella reúna las siguientes características:*

- a) *Tener un plan de acción destinado a la propagación del odio étnico, religioso o político;*
- b) *Estar organizada en redes operativas internacionales;*
- c) *Disponer de armas de guerra, explosivos, agentes químicos o bacteriológicos o cualquier otro medio idóneo para poner en peligro la vida o la integridad de un número indeterminado de personas.”*

<sup>14</sup> Maogoto, Jackson: “War on the enemy: self-defence and state-sponsored terrorism”, MelbourneJIL, Vol. 4, Num. 2, 2003. “*...algunos Estados Miembros (de las Naciones Unidas) sostuvieron, por un largo rato, que el terrorismo podía “justificarse” en el contexto de las luchas anti-coloniales en procura de la posibilidad de “autodeterminación”...*”

método y los fines, éstos últimos pudiendo justificar los primeros en ciertas circunstancias<sup>15</sup>.

Se trata de una posición inaceptable, porque los crímenes del terrorismo son condenables independientemente de los motivos que se aleguen<sup>16</sup>. Así lo reconoció la Resolución 40/61 de la Asamblea General, que en su artículo 1 declaró que “*condena inequívocamente y califica de criminales todos los actos, métodos y prácticas de terrorismo, dondequiera y por quienquiera sean cometidos (...)*”<sup>17</sup>. Esta afirmación no puede ser interpretada de manera condicional, porque ninguno de sus quince artículos dispositivos afirma que esa obligación estaría limitada por el carácter político o los fines de los ejecutores<sup>18</sup>.

La idea de que el fin justifica los medios y de que ciertos grupos tienen el derecho de arrogarse que sus objetivos justifican la muerte de inocentes es insostenible desde el punto de vista de los derechos humanos y ha sido un argumento esgrimido para justificar las mayores atrocidades conocidas por la Humanidad. La intangibilidad de la persona humana debe ser la base para la construcción de un sistema de valores compartidos universalmente: nadie debe quitar la vida a un inocente bajo la incierta justificación de actuar por criterios de superioridad política, moral, religiosa o tendencias históricas que los facultan para asesinar impunemente. Nadie tiene un derecho superior al resto para quitar el bien más preciado de un ser humano. La proscripción de la violencia privada del derecho interno no puede aceptarse como derogada a nivel del derecho internacional.

Ante la imposibilidad de un acuerdo, la cuestión fue abordada de manera casuística a través de la identificación de aquellos actos que debían ser evitados y reprimidos<sup>19</sup>. El resultado fue una serie de convenciones<sup>20</sup>, tratados y acuerdos bilaterales

---

Cárdenas, Emilio: “El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas profundiza la lucha contra el terrorismo internacional”, *Agenda Internacional*, Núm. 1, 2004, pág. 29; Sofaer, Abraham: “Terrorism and the Law”, *Foreign Affairs*, Vol. 64, Num. 5, 1985-1986.

<sup>15</sup> “La búsqueda de un acuerdo sobre la definición del terrorismo se topa generalmente con dos obstáculos. El primero es el argumento de que cualquier definición debe incluir el caso de un Estado que use fuerzas armadas contra civiles. Consideramos que el marco jurídico y normativo aplicable a las violaciones por parte de los Estados es mucho más sólido que en el caso de los actores no estatales y no creemos que esa objeción sea convincente. La segunda objeción es que un pueblo bajo ocupación extranjera tiene derecho a resistirse y que una definición del terrorismo no debería derogar ese derecho. El derecho a resistirse es cuestionado por algunos. Pero el quid de la cuestión no es ese, sino el hecho de que la ocupación de ninguna manera justifica el asesinato de civiles.” “Informe”, Doc. A/59/565, pág. 53, “Una definición inequívoca del terrorismo eliminaría la distinción política que algunos establecen entre las actividades de los denominados luchadores por la libertad y los terroristas”. Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo: « Preguntas que se formulan con frecuencia acerca de los esfuerzos que realizan las Naciones Unidas para luchar contra el terrorismo Resoluciones y convenios », Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, DPI/2375B, Enero 2005.

<sup>16</sup> Schachter, Oscar: “The Extraterritorial Use of Force against Terrorist Bases”, *HJIL*, Vol. 11, 1988-89, pág. 310.

<sup>17</sup> A/Res/40/61, 9 de diciembre de 1985, artículo 1.

<sup>18</sup> En el mismo sentido, Schachter, Oscar: “The Extraterritorial Use of Force against Terrorist Bases”, *HJIL*, Vol. 11, 1988-89, pág. 310

<sup>19</sup> Maogoto, Jackson: “War on the enemy: self-defence and state-sponsored terrorism”, *MelbourneJIL*, Vol. 4, Num. 2, 2003.

<sup>20</sup> Convenio sobre infracciones y otros actos cometidos a bordo de aeronaves, TOKIO, 14 de septiembre de 1963; Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves, LA HAYA, 16 de diciembre de 1970; Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil, MONTREAL, 23 de

que consideran determinados actos como ofensas que deben ser criminalizadas<sup>21</sup> y establecen la obligación de los Estados de así hacerlo. A nivel regional se han firmado también ocho convenciones<sup>22</sup>.

De esta manera, se ha ido construyendo de hecho un consenso sobre sus elementos definitorios. El artículo 2 de la Convención internacional para la represión de la financiación del terrorismo contiene la siguiente definición:

*“Comete delito en el sentido del presente Convenio quien por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer: (...)*

*b) Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, 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.”*

Por medio de la resolución 49/60, la Asamblea General condenó los actos terroristas y los definió como: *“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 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”*.<sup>23</sup>

En el año 1996, la resolución 51/210 de la Asamblea General creó un Comité Especial encargado de elaborar una Convención general sobre el terrorismo internacional.

---

septiembre de 1971; Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas, incluidos los agentes diplomáticos, NUEVA YORK, 14 de diciembre de 1973; Convención de las Naciones Unidas sobre toma de rehenes, NUEVA YORK, 17 de diciembre de 1979; Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, VIENA, 3 de marzo de 1980; Protocolo para la represión de los actos ilícitos de violencia en aeropuertos que presten servicios a la aviación civil internacional, MONTREAL, 24 de febrero de 1988; Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de navegación marítima, ROMA, 10 de marzo de 1988; Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección, MONTREAL, 1 de marzo de 1991; Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas”, NUEVA YORK, 15 de diciembre de 1997; Protocolo para la Represión de Actos Ilícitos contra la Seguridad de las Plataformas Fijas Emplazadas en la Plataforma Continental”, ROMA, 10 de marzo de 1988; Convención para la Represión de la Financiación del Terrorismo, NUEVA YORK, 18 de noviembre de 1999, Convención sobre la supresión de actos de terrorismo nuclear, NUEVA YORK, 4 de abril de 2005

<sup>21</sup> *“Hay doce diferentes convenciones y protocolos multilaterales referidos a las responsabilidades de los Estados para combatir el terrorismo. Ninguno de ellos proporciona una definición acordada de terrorismo”*. House of Commons, “Seventh Report: Foreign Policy Aspects of the War against Terrorism (HC 384)”, FAC, 20 June 2002.

<sup>22</sup> Arab Convention on the Suppression of Terrorism, (League of Arab States), El Cairo, 22 Abril 1998; Convention of the Organization of the Islamic Conference on Combating International Terrorism, Ouagadougou, 1 Julio 1999; European Convention on the Suppression of Terrorism, Strasbourg, 27 Enero 1977; OAS Convention to Prevent and Punish Acts of Terrorism Taking the Form of Crimes against Persons and Related Extortion that are of International Significance, Washington, D.C., 2 Febrero 1971; OAS Interamerican Convention Against Terrorism, Barbados, June 3, 2002; OAU Convention on the Prevention and Combating of Terrorism, Argel, 14 Julio 1999; SAARC Regional Convention on Suppression of Terrorism, Kathmandu, 4 Noviembre 1987; Treaty on Cooperation among States Members of the Commonwealth of Independent States in Combating Terrorism, Minsk, 4 Junio 1999.

<sup>23</sup> A/Res/49/60, 9 de diciembre de 1994.

---

Si bien la definición del artículo 2 de la Convención internacional para la represión de la financiación del terrorismo encontró un gran apoyo entre los miembros del Comité Especial, no hubo acuerdo sobre su jerarquía futura (si prevalecería por sobre las Convenciones “especializadas”) ni si se aplicaría durante un conflicto armado y bajo una situación de ocupación extranjera<sup>24</sup>.

La resolución del Consejo de Seguridad 1566, del 8 de octubre de 2004, contiene como definición de actos terroristas:

*“actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a abstenerse de realizarlo.”*

La resolución también considera acertadamente que esos actos *“no admiten justificación en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar”*<sup>25</sup>.

El “Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio” reconoció que la incapacidad del sistema internacional para llegar a una definición universalmente aceptada de terrorismo ha limitado la capacidad de los Estados Miembros para elaborar una estrategia general y ejercer la autoridad moral de las Naciones Unidas, y que ello impide que las Naciones Unidas *“proclamen inequívocamente que el terrorismo no es jamás una táctica aceptable, aún en defensa de la más noble de las causas.”*<sup>26</sup> El Grupo propuso que toda definición de terrorismo debería incluir lo siguientes elementos:

- “a) El reconocimiento en el preámbulo de que el uso de la fuerza contra civiles por parte de un Estado está sujeto a las disposiciones de los Convenios de Ginebra y a otros instrumentos y que, en escala suficiente, constituye un crimen de guerra o de lesa humanidad;*
- b) La reiteración de que los actos comprendidos en los 12 convenios y convenciones anteriores contra el terrorismo constituyen actos de terrorismo y una declaración de que constituyen un delito con arreglo al derecho internacional y la reiteración de que los Convenios y Protocolos de Ginebra prohíben el terrorismo en tiempo de conflicto armado;*
- c) Una referencia a las definiciones contenidas en el Convenio internacional de 1999 para la represión de la financiación del terrorismo y la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad;*

---

<sup>24</sup> Gehr, Walter: «Le Comité contre le terrorisme et la résolution 1373 (2001) du Conseil de Sécurité», ADI, Janvier 2003.

<sup>25</sup> *“Recuerda que los actos criminales, inclusive contra civiles, cometidos con la intención de causar la muerte o lesiones corporales graves o de tomar rehenes con el propósito de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinada persona, intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto, o a abstenerse de realizarlo, que constituyen delitos definidos en los convenios, las convenciones y los protocolos internacionales relativos al terrorismo y comprendidos en su ámbito, no admiten justificación en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar e insta a todos los Estados a prevenirlos y, si ocurren, a cerciorarse de que sean sancionados con penas compatibles con su grave naturaleza”.* Resolución 1566, del 8 de octubre de 2004.

<sup>26</sup> Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo: “La lucha contra el terrorismo – Progresos y desafíos”, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, DPI/2375B – Enero 2005.

---

d) La siguiente descripción del terrorismo: “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”.<sup>27</sup>

Esta definición recoge el hecho de que el terrorismo no puede definirse exclusivamente en función del blanco elegido: si se afirmara que todo ataque contra un civil desarmado es un acto terrorista, se obligaría a considerar como terrorista a todo militar que provocara involuntariamente o inevitablemente, en ocasión de un hecho de guerra, la muerte de civiles<sup>28</sup>.

La Administración Bush definió el terrorismo como “la violencia premeditada y motivada políticamente perpetrada contra inocentes”<sup>29</sup>; otros documentos estadounidenses lo caracterizan como la violencia motivada políticamente y perpetrada contra civiles por grupos subnacionales o agentes clandestinos<sup>30</sup>, destinado a crear una atmósfera de temor en la sociedad.<sup>31</sup>

#### *Sus causas*

Las causas por las que se crean organizaciones terroristas dependen de un conjunto de factores internos e internacionales, cuya valoración relativa está también sujeta a una apasionada controversia: las estrategias ideadas para derrotar a estos grupos guardan relación con la concepción que se adopta respecto de sus causas.

---

<sup>27</sup> "Informe", Doc. A/59/565, pág. 54.

<sup>28</sup> “Además, incluiría como actos terroristas el bombardeo estratégico de ciudades alemanas en la Segunda Guerra Mundial, y también el lanzamiento de las bombas atómicas en 1945”. Gearson, John: “The Nature of Modern Terrorism”, en VV.AA.: “Superterrorism: Policy Responses”, Blackwell Publishing, 2002, pág. 9.

<sup>29</sup> “El enemigo es el terrorismo – la violencia premeditada y motivada políticamente perpetrada contra inocentes”.

U.S. Government: “The National Security Strategy of the United States of America”, The White House, September 17, 2002.

<sup>30</sup> Perl, Raphael: “Terrorism, the Future, and U.S. Foreign Policy”, CRS Issue Brief for Congress IB 95112, September 13, 2001, pág.3

<sup>31</sup> La inteligencia estadounidense utiliza la definición contenida en: Title 22 of the US Code, Section 2656f(d): “El término “terrorismo” significa violencia premeditada y motivada políticamente contra blancos no-combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos, habitualmente con la intención de influir una audiencia”. Disponible en: <https://www.cia.gov/news-information/cia-the-war-on-terrorism/terrorism-faqs.html>. La misma definición se utilizó en el documento: U.S. Government: “National Strategy for Combating Terrorism”, The White House, February 2003.

La Unión Europea utiliza la siguiente definición: “Personas, grupos y entidades involucradas en actos terroristas” se refiere a los individuos, grupos y entidades sobre las que existe información precisa que prueba que han cometido, están intentando cometer o están facilitando la perpetración de actos terroristas. Los “actos terroristas” son definidos como actos intencionales que pueden causar serios daños a un país u organización internacional, mediante la intimidación de la población, empleando una indebida compulsión de diverso tipo o mediante la desestabilización o destrucción de sus estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales fundamentales. El solo hecho de amenazar con la comisión de cualquiera de estos actos criminales deberá ser tratado también como un delito terrorista”. Disponible en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/fight\\_against\\_terrorism/l33208\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/fight_against_terrorism/l33208_en.htm)

Una perspectiva muy difundida considera que los grupos terroristas encuentran terreno fértil para reclutar adeptos en aquellos países en los que prevalecen la desesperación y la falta de perspectivas de una vida mejor<sup>32</sup>, como sucede habitualmente en países en vías de desarrollo dirigidos por regímenes autoritarios<sup>33</sup>. Sin embargo la pobreza no es la causa única del terrorismo<sup>34</sup> ni hay evidencia concluyente que pruebe la correlación entre ambos fenómenos<sup>35</sup>: la mayoría de los terroristas tendría que provenir de los países más pobres del mundo (como Haití o los países del África subsahariana), lo que no es el caso<sup>36</sup>; por el contrario, la mayoría de los terroristas goza de un buen nivel de educación y no son social ni económicamente “pobres”<sup>37</sup>.

La Administración Bush (h) consideró que la pobreza no es la causa directa del terrorismo<sup>38</sup>, pero que crea las condiciones para que se desarrolle o difunda<sup>39</sup>. Los

---

<sup>32</sup> “El terrorismo es el arma de los alienados, gentes desesperadas, y frecuentemente el resultado de la desesperación. Si a los seres humanos de todo el mundo se les dieran esperanzas reales de lograr la dignidad y una vida decente por métodos pacíficos, sería muchísimo más difícil reclutar a los terroristas y éstos recibirían mucho menos apoyo y simpatía por parte de la sociedad en general.” Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo: « Preguntas que se formulan con frecuencia acerca de los esfuerzos que realizan las Naciones Unidas para luchar contra el terrorismo Resoluciones y convenios », Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, DPI/2375B – Enero 2005. Fue la posición sostenida por la Argentina en Gobierno Argentino: « Panel de Alto Nivel sobre las Amenazas, Desafío y Cambio. Documento Argentino », Res Diplomática. Revista del I.S.E.N. Año V, Núm. 7, Octubre-Noviembre 2004 pág. 75.

<sup>33</sup> Pauly & Lansford, Robert and Tom: “Strategic Preemption: US Foreign Policy and the Second Iraq War”, Ashgate 2005.

<sup>34</sup> Como sostiene Julio María Sanguinetti, “la gente de Al Qaeda ha estado incorporada a la vida occidental y proviene de grupos privilegiados de la sociedad árabe, de modo que es errónea esa presunta relación casual entre pobreza y terrorismo”. Sanguinetti, Julio María: “La perversión de las ideas es el efecto más grave del terrorismo”, La Nación, 23 de Septiembre de 2005.

<sup>35</sup> “No hay, sin embargo, evidencia de correlación entre estas dificultades sociales y el terrorismo”. Fair & Haqqani, Christine & Hussain: «Think Again: Islamist Terrorism”, Foreign Policy, January 2006.

<sup>36</sup> Hippel, Karine: «The roots of terrorism», en: VV.AA.: “Superterrorism: Policy Responses”, Blackwell Publishing, 2002, pág. 26. «De hecho, en los 50 países más pobres del mundo, hay poco terrorismo. Las regiones más pobres del sub-continente como Bihar del Norte, no produjeron ninguna actividad terrorista. En países árabes como Egipto y Arabia Saudita, al igual que en África del Norte, los terroristas no se originan en las partes más pobres y más abandonadas, sino en algunas de las zonas y barrios más ricos”. Fair & Haqqani, Christine and Hussain: « Think Again: Islamist Terrorism”, Foreign Policy, January 2006.

<sup>37</sup> “(...) los terroristas están generalmente bien educados y es poco probable que sean pobres”. Fair & Haqqani, Christine & Hussain: “op.cit.”. “Una alta proporción proviene de las clases medias educadas, el más moderno grupo social en cualquier sociedad. Son gente que en sus aspiraciones y estilos de vida son contemporáneos, pero que perdieron las certezas de un mundo más viejo y tradicional. Son ingenieros, farmacéuticos, especialistas en las tecnologías de la información, médicos y otros profesionales científicos, no niños de las madrasas». Burke, Jason: «Al-Qaeda: an idea not an organization», Global Agenda, Annual Meeting, 2006; en el mismo sentido Radu, Martin: “The futile search for root causes of terrorism”, Foreign Policy Research Institute, April 23, 2002.

<sup>38</sup> «El terrorismo no es un producto inevitable de la pobreza. Muchos de los secuestradores del 11 de septiembre eran de clase media, y muchos líderes terroristas, como bin Laden, tuvieron una educación de privilegio». Véase: U.S. Government: “The National Security Strategy of the United States of America”, The White House, March 2006, pág. 9; Murphy, Sean: “Contemporary Practice of The United States Relating to International Law”, AJIL, Vol. 93, Num. 1, 1999, págs. 164 y 165. Esta era también la perspectiva del Banco Mundial: «Poverty in itself does not immediately and directly lead to conflict, let alone to terrorism», Wolfensohn, James D.: “Fight Terrorism By Ending Poverty”, NPQ, Vol. 19, Num. 2, Spring 2002.

<sup>39</sup> “La pobreza por sí misma no lleva directa e inmediatamente al conflicto, y mucho menos al terrorismo». U.S. Government: “The National Security Strategy of the United States of America”, The White House, September 17, 2002. En el mismo sentido se ha expresado, por ejemplo, Thieux, Laurence: “El terrorismo internacional: causas e implicaciones estratégicas”, Centro de Investigación para la Paz, 2005, pág. 18.

terroristas no provienen exclusivamente de los sectores más desfavorecidos: muchos de ellos han nacido o se han criado en las sociedades europeas desarrolladas y tienen formación universitaria<sup>40</sup>: sin embargo, comparten entre sí un resentimiento antioccidental por la situación que se vive en los países de sus orígenes familiares<sup>41</sup> y explotan esa situación<sup>42</sup>, porque la pobreza y sus consecuencias tienen el potencial suficiente para desestabilizar naciones y regiones enteras<sup>43</sup>: la desesperanza es terreno propicio para el surgimiento de ideologías basadas en el odio que convencen a ciertos individuos de convertirse en terroristas<sup>44</sup>. Las causas últimas del terrorismo serían la alienación política, la culpabilización a terceros de los problemas propios; la subcultura de la conspiración y la desinformación y una ideología que justifica el asesinato<sup>45</sup>.

Otros consideran que en el desarrollo del terrorismo juegan un rol importante ciertas situaciones políticas históricas, como la existencia de regímenes autoritarios o coloniales, la expectativa de lograr la independencia de un territorio o un cambio de naturaleza política al interior del Estado. En esta línea de pensamiento, se ha considerado que la persistencia del conflicto palestino israelí<sup>46</sup>; la invasión de Irak<sup>47</sup>, -que habría

---

<sup>40</sup> « Los terroristas del 11 de Septiembre, por ejemplo, vinieron predominantemente de los estratos educados y de clase media, y trabajaban en una organización guiada por un asesino millonario». U.S. Government: "The National Security Strategy of the United States of America", The White House, September 17, 2002. « Ahmed Omar Saeed Sheikh, el británico descendiente de pakistaníes que fue condenado por el secuestro y asesinato del periodista Daniel Pearl, asistió a escuelas privadas y estudió en la London School of Economics. De hecho, muchos extremistas militantes provienen de la primera generación de musulmanes europeos educados, generalmente con una capacitación técnica». Freid, Daniel: "Islamist Extremism in Europe", U. S. State Department, April 5, 2006.

<sup>41</sup> «Las fuentes del extremismo son la alienación social y política, la exclusión (y el desempleo) entre los descendientes de las comunidades de inmigrantes, pero el drama internacional los moviliza". Pfaff, William: "To Europe, Bush is only creating more terrorists", IHT, January 30, 2006. «Las democracias no son inmunes al terrorismo. En algunas democracias, algunos grupos étnicos y religiosos no pueden o no quieren aprovechar los beneficios de la libertad disponibles en la sociedad. Estos grupos pueden mostrar la misma alienación y desesperación que los terroristas transnacionales explotan en los Estados no democráticos. Esto da cuenta de la emergencia en sociedades democráticas de terroristas de extracción local, como los que fueron responsables de las bombas en Londres en julio de 2005 y de la violencia en otras naciones. Incluso en estos casos, la solución a largo plazo sigue siendo profundizar el alcance de la democracia para que todos los ciudadanos disfruten de sus beneficios». U.S. Government: "The National Security Strategy of the United States of America", The White House, March 2006, pág. 11.

<sup>42</sup> « Mientras reconocemos que hay muchos países y personas viviendo en la pobreza, la privación, la exclusión social y las disputas políticas y regionales no resueltas, esas condiciones no justifican el uso del terror. Sin embargo, muchas organizaciones terroristas que tienen poco en común con las masas pobres y destituidas explotan estas condiciones para sacar ventaja». U.S. Government: "National Strategy for Combating Terrorism", The White House, February 2003.

<sup>43</sup> Rice, Condoleezza: "Opening Remarks by Secretary of State-Designate Dr. Condoleezza Rice", U.S. State Department, January 18, 2005.

<sup>44</sup> Rice, Condoleezza: "EEUU transforma Oriente Medio", Clarín, 3 de septiembre 2003.

<sup>45</sup> U.S. Government: "The National Security Strategy of the United States of America", The White House, March 2006, pág. 9.

<sup>46</sup> "El primer elemento en cualquier estrategia destinada a alentar la democracia en Medio Oriente debe ser enfatizar su confianza en el aporte y las ideas locales. En segundo lugar, debe ser multilateral. La etiqueta "Hecho en América" no es un argumento de venta. Tercero, la iniciativa debe reconocer las diferencias entre el mundo árabe y entre los árabes y otros Estados con mayoría musulmana. Una aproximación uniforme que trate a cada una de estas sociedades de la misma manera sería simplista y estaría destinada a un fracaso seguro. Cuarto, la estrategia debería estar apuntada a construir instituciones democráticas gradualmente, desde las bases hacia arriba. Esto implica que debe incluir 1) una reforma educativa para que se eduque a los alumnos sobre cómo triunfar en el mundo moderno en vez de destruirlo; 2) una reforma económica y una gobernabilidad mejorada de modo que se alienten las inversiones extranjeras, que las pequeñas empresas puedan prosperar y que una mayor cantidad de gente joven pueda encontrar buenos trabajos; 3) capacitación en las bases de la organización política y en los modos de hacer campaña, de suerte que se promueva una competencia de

transformado ese país en el mayor centro receptor de terroristas islámicos<sup>48</sup> y en un factor de desestabilización para la región<sup>49</sup>; el apoyo estadounidense a la guerrilla talibán en Afganistán para enfrentar la invasión soviética; la influencia israelí en la creación de Hamas para minar el peso de Yasser Arafat y Al Fatah en el movimiento palestino; la intervención occidental en Irak en defensa de Kuwait y la presencia de tropas americanas en “lugares santos”<sup>50</sup> como Arabia Saudita<sup>51</sup> habrían tenido una influencia importante en el surgimiento del actual terrorismo islámico.

---

*ideas sana y pacífica; 4) medidas destinadas a desacreditar, dar a conocer y combatir la corrupción para poder realzar el valor del derecho; 5) discusiones académicas sobre cómo encontrar el justo medio entre las demandas de la democracia y las exigencias del Islam; 6) un proceso que asegure que las voces de las mujeres sean escuchadas, para que el talento de todos sea empleado en la creación y el mantenimiento de la democracia, y 7) oportunidades para que los árabe-estadounidenses tengan un papel clave compartiendo sus propias experiencias y sus propios conocimientos sobre la democracia”. Albright, Madeleine: “Statement”, National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, March 23, 2004.*

<sup>47</sup> Dupas, Gilberto: “Fundamentos, contradições e conseqüências hegemônicas”, *Política Externa*, Vol. 11, Núm. 3, 2002/2003.

<sup>48</sup> Pfaff, William: “To Europe, Bush is only creating more terrorists”, *IHT*, January 30, 2006. “(...) después de la ocupación militar de Irak seguramente tendremos más terrorismo y más ataques preventivos; una combinación que augura un estado de guerra permanente en el mundo.” Acuña & Tokatlián, Carlos & Juan: “EE.UU. necesitaba esta guerra”, *Clarín*, 27 de marzo de 2003. En el mismo sentido Arnaud, Guillermo: “El crimen de la guerra injusta”, *La Nación*, 30 de junio de 2004. Fukuyama ha afirmado que «

*Con la invasión a Irak, la administración Bush generó una profecía autocumplida: Irak reemplazó ahora a Afganistán, como un imán, como centro de entrenamiento y base operacional para los terroristas de la Jihad, con muchísimos objetivos americanos a los cuales disparar. La conexión tenue existente en la preguerra entre el jihadista jordano Abu Musab al-Zarqawi y los Ba'athistas en Irak, se convirtió actualmente en una alianza de gran escala alimentada por el mutuo resentimiento respecto de la ocupación de los Estados Unidos». Fukuyama, Francis: “Extract from After the Neocons”, *TimesOnline*, March 28, 2006; «“El terrorismo – y el Islam en general- experimentó paradójicamente una progresión exponencial en toda la región. En Arabia Saudita, desde entonces se desaconseja vigorosamente a los occidentales pasear por la calle”. Girard, Renaud : « Les cinq paradoxes de l'intervention américaine en Irak », *Le Figaro*, 12 avril 2006. “La guerra de Irak también destruyó la tan costosa coalición global anti-terrorista. Los crecientes sentimientos de hostilidad del mundo musulmán hacia los Estados Unidos después de la guerra ya han ayudado a la red terrorista Al Qaeda a reclutar más seguidores y mártires suicidas. En vez de disminuir, el número de actividades terroristas a lo largo del mundo está ahora aumentando”. Qichen, Qian: “Bush's Flawed Strategy”, *NPQ*, Vol. 22, Num. 1, Winter 2005. Gonzalez, Felipe: «Irak: cómo salir de la trampa», *Clarín* 27 de septiembre de 2003; Herbert, Bob: «Un precio demasiado alto», *La Nación*, 23 de agosto de 2003; Landívar, Facundo: “Ante un nuevo desorden internacional”, *La Nación*, 19 de marzo de 2004; Lemann, Nicholas: “Real Reasons”, *The New Yorker*, September 22, 2003; Rosen, Nir: “Seven Questions: What Next for Iraq?”, *Foreign Policy*, March 10, 2006; Sachs, Jeffrey: “La decadencia norteamericana”, *La Nación*, 14 de abril de 2004; Slavín, Pablo: “La guerra en Irak: ¿Mayor seguridad?”, *Suplemento Constitucional*, Mayo de 2004.*

<sup>49</sup> Byman & Pollack, Daniel & Kenneth: “What Next?”, *TWP*, August 20, 2006.

<sup>50</sup> Gergez, Fawaz: « The "War" on Terrorism: A Cultural Perspective », *EIA*, Vol. 16, Num. 1, Spring 2002; Pfaff, William: “El 11-S y el orden mundial”, *Política Exterior*, Vol. 16, Núm. 90, Noviembre-Diciembre 2002, pág. 60.

<sup>51</sup> Hendrickson, David C.: “Toward Universal Empire. The Dangerous Quest for Absolute Security”, *WPJ*, Fall 2002, pág. 8. El 23 de febrero de 1998 Bin Laden declaró: “Primero, por más de siete años los Estados Unidos han estado ocupando las tierras del Islam en el lugar más sagrado, la Península Arábiga, saqueando sus riquezas, dando órdenes a sus gobernantes, humillando a su gente, aterrorizando a sus vecinos y convirtiendo sus bases en la Península en una punta de lanza para combatir a los pueblos musulmanes vecinos (...) La mejor prueba de esto es la permanente agresión por parte de los americanos hacia la población iraquí, usando la península como una lugar de escala, a pesar de que sus gobernantes estén en contra de que sus territorios se utilicen para dicho fin; no obstante ello, no pueden hacer nada”. Text of Fatwah Urging Jihad Against Americans, Published in Al-Quds al-'Arabi on February 23, 1998. Disponible en:

[http://www.pbs.org/newshour/terrorism/international/fatwa\\_1996.html](http://www.pbs.org/newshour/terrorism/international/fatwa_1996.html)

Bin Laden no defiende el derecho a crear un Estado –como la OLP- o reunificar un territorio –como el Vietcong- sino a destruir “aquellas fuerzas que mancillan con su presencia los lugares santos del Islam”. Massot,

---

Este corte entre Occidente e islamismo extremista forma parte de lo que se ha llamado el choque de las civilizaciones<sup>52</sup>. Para muchos analistas, las propuestas del extremismo islámico corresponderían a una etapa “atrasada” de la historia de Occidente<sup>53</sup> previa al desarrollo del capitalismo industrial y financiero, sincrónico con las guerras de religión que precedieron a la separación entre religión y Estado; fenómenos como la actitud hacia el interés de los préstamos, el rol de la mujer, la tolerancia a la diversidad de ideas y religiones son interpretados en el sentido weberiano como un freno al desarrollo del capitalismo globalizado actual<sup>54</sup>. Esta versión del Islam reflejaría la última resistencia de una religión monoteísta a los valores del capitalismo global, al tiempo que su perplejidad<sup>55</sup> ante el hecho de que la renta petrolera no ha permitido a varios países considerados “islámicos” financiar el establecimiento de un capitalismo maduro integrado a la economía mundial y que el Asia continental, con su gran diversidad de creencias religiosas, se ha, en cambio, integrado exitosamente. Se trata de un proceso complejo en el que intervienen un conjunto de factores religiosos, ideológicos, sociales, personales y estatales, cada uno con sus peculiaridades nacionales<sup>56</sup>.

Lo que se ha dado en llamar el “Mundo Árabe” consta de una población de 313 millones de personas, el 35 % de los cuales tiene menos de 15 años<sup>57</sup>. El PBI combinado de los 22 países que lo componen asciende a 1.043 billones de dólares, el 42% del de América Latina y menor, en su conjunto, al de España; 65 millones de personas viven en la pobreza, de los que el 36% lo hacen en condiciones extremas<sup>58</sup>.

Según el Informe sobre Desarrollo Humano en el Mundo Árabe de las Naciones Unidas, la región tiene varios déficits serios en este campo. Entre ellos:

---

Vicente: “Estados Unidos y la enemistad absoluta”, Archivos del Presente, Núm. 26, 2001, pág. 54. *“Es porque el mundo árabe-musulmán no quiso abrirse a la modernidad de la ciencia, de la democracia y del capitalismo que se distanció a lo largo de los siglos. El Occidente no interviene en dicha regresión, que alimenta entre los fanáticos discursos de humillados y que extrae del Corán las razones de hacer la guerra”*. Pape, Robert A.: “Blowing Up an Assumption”, NYT, May 18, 2005. Para un análisis histórico de las reivindicaciones de Osama Bin Laden véase Lewis, Bernard: “The Revolt of Islam”, New Yorker, November 19, 2001.

<sup>52</sup> Huntington, Samuel: “The clash of civilizations”, Foreign Affairs, Vol. 72, Núm. 3, Summer 1993. Para una crítica a la tesis de Samuel Huntington: Said, Edward: “La guerra y el choque de las ignorancias”, Clarín, 29 de octubre de 2001.

<sup>53</sup> «En el siglo XVIII, los árabes quedaron al margen del gran experimento europeo que separó la razón de la fe. En el XIX, permanecieron ajenos a la expansión de la democracia. Y cuando en el siglo XX Occidente globalizó el mundo con su tecnología y sus valores, ellos, altivos, se cerraron a la modernidad. (...) quedaron presos del fanatismo, de tradiciones retrógradas, y detenidos en monarquías tribales o en manos de mandones mesiánicos. Obviamente, la mayoría de esos Estados árabes necesitan incorporar hábitos democráticos, entrar en la modernidad». Massuh, Víctor: “Bush, con la lógica de los titanes”, La Nación, 9 de Abril de 2003.

<sup>54</sup> «“Es porque el mundo árabe-musulmán no quiso abrirse a la modernidad de la ciencia, de la democracia y del capitalismo que se distanció a lo largo de los siglos. El Occidente no interviene en dicha regresión, que alimenta entre los fanáticos discursos de humillados y que extrae del Corán las razones de hacer la guerra”. Rioufol, Ivan: «Le bloc-notes», Le Figaro, 4 juin 2004. Weber, Max: «La ética protestante y el espíritu del capitalismo», Ediciones Península, 1979 ; «The theory of social and economic organization», The Free Press, 1964.

<sup>55</sup> El islamismo nació de la frustración del poder perdido y de la necesidad de recuperación de tal poder. Chaliand, Gérard: « Pour les islamistes, nous sommes en guerre » (Entretien), L'Express, 3 Mai 2004.

<sup>56</sup> Véase el detallado análisis de: Moghadam, Assaf: “Motives for Martyrdom. Al-Qaida, Salafi Jihad, and the Spread of Suicide Attacks”, International Security, Vol. 33, No. 3 (Winter 2008/09).

<sup>57</sup> “The Arab Human Development Report 2002”, UNDP, New York, 2009, pág. 232.

<sup>58</sup> “op.cit.”, pág. 241.

a). *de libertad*: es la región del mundo con los más bajos índices de libertad política y civil. En la mayoría de los casos el ejecutivo es fuerte y ejerce un control significativo sobre los otros órganos de gobierno; la libertad de expresión es frecuentemente censurada<sup>59</sup>. Las organizaciones de la sociedad civil enfrentan dificultades serias para su desarrollo. La “Carta Árabe de los Derechos Humanos”, que entró en vigor en 2008, contiene un conjunto de normas que son “inconsistentes”, por sus restricciones, con los estándares internacionales<sup>60</sup>.

b). *de conocimiento*: el 30% de los árabes adultos es analfabetos (40% entre las mujeres). El 17% de los niños no asiste a la escuela primaria. Las inversiones en investigación y desarrollo se encuentran muy por debajo del promedio mundial. Sólo el 8% de la población tiene acceso a Internet. Por otra parte, la producción de películas y libros es muy baja; se traducen entre 300 y 400 libros por año, 1/5 de lo traducido por Grecia. El total acumulado de libros traducidos desde el tiempo del Califato de Mahoma hasta el año 2000 fue de 100.000, casi la mitad de lo que España traduce en un año<sup>61</sup>.

c). *el rol de la mujer*: las mujeres tienen una ciudadanía desigual y su participación en la vida política y económica era escasa; no hay, en la mayoría de los casos, igualdad de oportunidades. Las mujeres están expuestas a diversas formas de violencia, incluyendo la mutilación genital<sup>62</sup>.

La Administración Bush (h) consideró que no estaba en presencia de un “choque de civilizaciones”<sup>63</sup>, sino que Al Qaeda<sup>64</sup> practicaba una versión marginal de extremismo islámico que distorsionaba la doctrina pacífica del Islam y tenía como objetivo imponer sus creencias radicales en pueblos por todas partes del mundo<sup>65</sup>; era un terrorismo

---

<sup>59</sup> “op.cit.”, pág. 71.

<sup>60</sup> “op.cit.”, pág. 5.

<sup>61</sup> “The Arab Human Development Report 2002”, UNDP, New York, 2002, pág. 78.

<sup>62</sup> “The Arab Human Development Report 2009”, UNDP, New York, 2009, pág. 79.

<sup>63</sup> En el mismo sentido se expresó el por entonces Ministro de Relaciones Exteriores francés, Dominique De Villepin. “Nada sería entonces más falso que ver en el terrorismo de masas el movimiento de oposición de un nuevo bloque contra otro, el Oriente contra el Occidente”. De Villepin, Dominique: «Discours sur «Le choc des civilisations n’aura pas lieu», Forum Euro-Méditerranée, Paris », Ministère des Affaires Étrangères, 17 janvier 2004. Para Levy no se trata de un “choque entre Occidente con el islam sino de islam con islam. Por un lado, el islam integrista; la nueva secta de los asesinos; una internacional que, sobre un fondo de desmoronamiento de las prácticas religiosas y del saber, declara, sobre todo en los medios sunitas, una guerra sin piedad contra los infieles. Por otro, el islam laico, moderado e ilustrado; un islam que, restableciendo la lección de Averroes al tiempo que rompe con elaboraciones ideológicas de los siglos VIII y IX y definitivamente formuladas, diez siglos más tarde, por los wahhabitas, tiene la intención de promover una “nueva interpretación” cuidadosa del destino de las mujeres (el derecho matrimonial), atenta a la condición de los dhimmis (judíos, cristianos, zoroastras), hostil a la charia (la reducción de la vida del musulmán a lo jurídico-político) y dispuesta para ello a releer los textos coránicos (sin perjuicio de reexaminarlos de arriba a abajo, como los otros monoteísmos).” Levy, Bernard-Henri: “Lo que aprendimos en Afganistán”, Clarín, 7 de enero de 2002.

<sup>64</sup> Sobre la naturaleza de Al-Qaeda: Posen, Barry: “The Struggle Against Terrorism”, IS, Vol. 26, Num. 3, Winter 2001/2.

<sup>65</sup> “Los terroristas practican una forma marginal de extremismo Islámico que fue rechazada por los eruditos musulmanes y la gran mayoría de los clérigos – un movimiento marginal que pervierte las enseñanzas pacíficas del Islam”. Bush, George W.: “Address to a Joint Session of Congress and the American People”, Office of the Press Secretary, September 20, 2001. Murawiec lo ha calificado de “islamo-fascismo”: Murawiec, Laurent: “Bush ou l’obligation d’intervenir”, Le Figaro, 5 octobre 2004.

fanático y extremo<sup>66</sup> que buscaba desmoralizar a las naciones libres con actos atroces contra civiles para expandir el miedo y la anarquía en sus sociedades<sup>67</sup>.

Otras causas identifican al terrorismo con las maquinaciones de terceros Estados o partes de su aparato estatal<sup>68</sup>; con las luchas entre diversas corrientes al interior del Islam; con una pérdida de sentido de la vida ante el individualismo de la sociedad capitalista; con la derrota política del comunismo como la última gran utopía global y con la falta de democracia y de libertades civiles<sup>69</sup>.

El “Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio”, estableció que “*el terrorismo florece en situaciones de desesperanza, humillación, pobreza, opresión política, extremismo y violaciones de los derechos humanos; también florece en el contexto de los conflictos regionales y la ocupación extranjera y se aprovecha de la capacidad insuficiente de los Estados de mantener el orden público*”<sup>70</sup>.

También debe tenerse en cuenta el contexto ideológico de la formación de sus líderes y los objetivos políticos que se pretenden alcanzar: a menudo, el terrorismo es meramente una vía para alcanzar el poder por un medio no democrático y/o para conservarlo de una manera autoritaria.

#### *Naturaleza de la amenaza*

Si bien, como afirmara Kofi Annan, el terrorismo es una “*amenaza global con efectos globales*”<sup>71</sup>, conviene, sin embargo, tener en cuenta sus diversas peculiaridades para una acertada evaluación del derecho aplicable.

Desde la perspectiva del territorio en el que desarrollan sus actividades centrales, los grupos pueden dividirse entre aquellos que realizan sus actividades o tienen unos objetivos que están localizados preponderantemente en el territorio de un Estado, que denominamos “*organizaciones nacionales*”, de aquellos que tienen reivindicaciones de un

---

<sup>66</sup> “Algunos pueden verse tentados a desechar estos objetivos como fanáticos o extremos. Bueno, son fanáticos y extremos – y no deberían ser desechados. Nuestro enemigo está completamente comprometido. Como Zaraqawi prometió, “lograremos la victoria sobre la raza humana o pasaremos a la vida eterna”. Y el mundo civilizado sabe muy bien que otros fanáticos de la historia, desde Hitler hasta Stalin o Pol Pot, condujeron a naciones enteras hacia la guerra y genocidio antes de dejar el escenario de la historia. Los hombres malvados, obsesionados con la ambición y sin cargo de conciencia, deben ser tomados muy en serio – y debemos detenerlos antes de que sus crímenes se puedan multiplicar”. Bush, George W.: President Discusses War on Terror at National Endowment for Democracy.

<sup>67</sup> Bush, George W.: “Remarks by the President at the United States Air Force Academy Graduation Ceremony. Falcon Stadium, United States Air Force Academy”, Office of the Press Secretary, June 2, 2004

<sup>68</sup> Roy, Olivier: “Moyen-Orient : empêcher la jonction des forces radicales et extrémistes”, Le Figaro, 12 août 2006.

<sup>69</sup> Thieux, Laurence: “El terrorismo internacional: causas e implicaciones estratégicas”, Centro de Investigación para la Paz, Madrid, 2005, pág. 23.

<sup>70</sup> “Informe”, Doc. A/59/565, pág. 49.

<sup>71</sup> “El terrorismo es una amenaza global con efectos globales; (...) sus consecuencias afectan cada aspecto de la agenda de las Naciones Unidas, desde el desarrollo hasta la paz, los derechos humanos y las reglas de derecho. Por su propia naturaleza, el terrorismo es un ataque contra los principios fundamentales del derecho, el orden, los derechos humanos, y la solución pacífica de controversias, sobre los cuales están establecidas las Naciones Unidas”. Annan, Kofi, 4 October 2002.

carácter suficientemente general o una organización tal que afectan a dos o más Estados, y que llamamos “organizaciones y redes internacionales”, en las que ciudadanos de más de un país realizan acciones terroristas en un tercer Estado o un terrorista actúa en su país contra un blanco extranjero o por un objetivo de naturaleza internacional.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, emergieron diversos grupos que recurrieron al terror para obtener el fin de una situación colonial, lograr la independencia de un territorio o provocar un cambio ideológico o de régimen al interior de una sociedad<sup>72</sup>. Se trataba, habitualmente, de un grupo de individuos pertenecientes a una organización con una estructura jerárquica que desarrollaba la mayor parte de sus actividades dentro del territorio de un Estado<sup>73</sup>. Estas organizaciones, como ETA, el IRA o el FNL argelino atacaban generalmente blancos simbólicos para exponer sus reclamos o difundir sus propuestas<sup>74</sup>, no teniendo como objetivo central la muerte de un gran número de personas.

A pesar de existir cierta cooperación entre los distintos grupos, durante todo el período de la Guerra Fría el fenómeno del terrorismo fue de base generalmente nacional, ya sea por su ideario político o por el ámbito geográfico donde se desarrollaban sus actividades. El elemento religioso, presente en algunos casos, formaba parte de una reivindicación política basada sobre todo en la independencia nacional o un cambio de régimen político, pero no existían como actores claves de la escena internacional organizaciones que basaran su programa, su reclutamiento de miembros e identificación de sus enemigos sobre una base estrictamente religiosa<sup>75</sup>.

Al Qaeda y sus afiliados, en cambio, componen una confederación de redes extremistas que atacan a los Estados Unidos, sus aliados y a terceros países, dando la impresión de una insurgencia globalizada<sup>76</sup>. En su informe, el Grupo de Expertos de las Naciones Unidas afirmó que:

*“Al-Qaeda es el primer caso, pero seguramente no el último, de una red armada no estatal de alcance mundial y gran capacidad. Los atentados perpetrados en los últimos cinco años contra más de 10 Estados Miembros en cuatro continentes han demostrado que Al-Qaeda y sus entidades asociadas plantean una amenaza universal a los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a las propias Naciones Unidas”*<sup>77</sup>.

---

<sup>72</sup> Gearson, John: “The Nature of Modern Terrorism”, en VV.AA.: *Superterrorism: Policy Responses*, Blackwell Publishing, 2002, pág. 10 y 15.

<sup>73</sup> Kissinger, Henry: “Preemption and The End of Westphalia”, *NPQ*, Vol. 19, Num. 4, Fall 2002.

<sup>74</sup> Allison, Graham: “How to Stop Nuclear Terror”, *Foreign Affairs*, January/February 2004.

<sup>75</sup> Los GIA, por ejemplo, tenían una connotación religiosa que era utilizada como motor de la adhesión antifrancesa de la población argelina; en el IRA, existía una relación entre la independencia nacional y el catolicismo. Beinart, Peter: “ Hamas: U.S. Diplomacy’s Final Frontier”, *Time*, May 1, 2009, sostiene que la reivindicación de Hamas es básicamente nacional.

<sup>76</sup> Crumpton, Henry A.: “U.S. Counterterrorism Strategy Update”, U. S. State Department, October 27, 2005. “Frente a esta amenaza universal e impalpable (...)». Bruckner, Pascal: «Les progressistes ne comprennent rien au terrorisme», *Le Figaro*, 15 mars 2004.

<sup>77</sup> “Informe”, Doc. A/59/565, pág. 50.

Los actos de organizaciones nacionales constituyen el mayor número de los incidentes y ocasionan la mayoría de las víctimas<sup>78</sup>; los realizados por organizaciones y redes internacionales, sólo representan un pequeño porcentaje del total<sup>79</sup>.

Desde el punto de vista de la naturaleza de los ejecutantes, pueden distinguirse “*grupos privados*”, que son aquellas organizaciones que definen sus intereses y realizan sus actividades sin una ingerencia estatal decisiva, de los “*grupos paraestatales*” que están conformados por agentes estatales encubiertos, miembros del aparato estatal que actúan por una motivación propia, sin una instrucción de las autoridades del Estado, pero que utilizan, en la mayor parte de sus actividades, recursos que pertenecen al Estado. Si la *represión estatal* se realiza por medio del terror (con agentes públicos o privados que cumplen órdenes de las autoridades del Estado), estamos en presencia del “*terrorismo de Estado*”<sup>80</sup>.

Los objetivos por los que se recurre al terror pueden ser de variada naturaleza<sup>81</sup>; a los efectos de su sistematización los hemos clasificado en seis objetivos primarios:

a). *el cambio de ciertas políticas de un Estado nacional*, situación en la que la acción está limitada a influir en el proceso de toma de decisión interna de un Estado, para lograr la adopción de una política determinada.

b). *el cambio del régimen político de un Estado nacional*, que corresponde a un movimiento de reforma, que procura cambiar las reglas de juego políticas.

c). *el cambio del sistema político de un Estado nacional*, que involucra un cambio revolucionario o de reforma radical.

d). *la independencia de un territorio*.

e). *el mantenimiento del status quo*.

d). *la eliminación de una raza, religión, cultura u otro criterio de identificación de grupos sociales*.

Los tres primeros supuestos no son, habitualmente, fines de la represión estatal, conservadora por definición del status quo. La independencia de un territorio puede incluir también el último supuesto, en el caso de que la acción terrorista tenga como objetivo a los miembros de una raza, religión, cultura u otro grupo determinado, a los que se responsabiliza por la falta de independencia del territorio. La represión del Estado y las acciones de los grupos paraestatales también pueden superponerse con el mismo supuesto, en el caso de que su persecución se dirija a los integrantes de un grupo socialmente determinado. De la misma manera, ciertos grupos que afirman tener como objetivo el cambio de un sistema político, pueden encubrir la realización de crímenes contra la Humanidad contra un grupo específico.

---

<sup>78</sup> Marshall & Gurr, Monty & Ted Robert: «Peace & Conflict 2005», Center for International Development & Conflict Management, University of Maryland, 2005, págs. 66 y 72.

<sup>79</sup> Marshall & Gurr, Monty & Ted Robert: «Op. cit.», págs. 66 y 72.

<sup>80</sup> Para un análisis del fenómeno del terrorismo de Estado y de sus diferentes tipos, véase el informe de la Relatora Especial de la Subcomisión de Derechos, Sra. Kaliopi Koufa, E/CN.4/Sub.2/2001/31, 27 de junio de 2001, págs. 15 y ss.

<sup>81</sup> Véase esta cuestión en: Raimundi, Carlos: “El nuevo escenario mundial”, Archivos del Presente, Núm. 26, 2001, pág. 83. Otros autores diferencian entre terrorismo de negociación y terrorismo de ruptura. Ver Roy, Olivier: “Les illusions du 11 septembre. Le débat stratégique face au terrorisme”, Seuil, 2002.

---

Dentro de los grupos que tienen un componente religioso como aglutinante de su membresía, puede diferenciarse aquellos que tienen una reivindicación prioritariamente nacional (como la “resistencia” sunni en Irak; Hamas y, en cierta medida, Hezbollah<sup>82</sup>) y aquellos que, como Al Qaeda<sup>83</sup>, tienen una agenda global dirigida al enfrentamiento con el sistema capitalista occidental, al que asimilan con los infieles y cruzados. Este último grupo, constituido por movimientos más amplios y amorfos<sup>84</sup> de individuos de diferentes nacionalidades que actúan en diversos países (capaces de utilizar nuevas tecnologías para transmitir información y recursos rápidamente a escala global)<sup>85</sup> actúan bajo una conducción más o menos remota de los líderes<sup>86</sup>.

Los terroristas globales islámicos afirman buscar la liquidación de los regímenes musulmanes “impíos y prooccidentales”<sup>87</sup>; la imposición de gobiernos austeros<sup>88</sup> basados en la ley religiosa<sup>89</sup>; la transferencia de la administración de justicia a los jefes religiosos locales<sup>90</sup>; la restauración de la soberanía islámica en aquellos territorios dominados en algún momento de la historia por los musulmanes<sup>91</sup>; y el fin del “Occidente”<sup>92</sup>. Sus

---

<sup>82</sup> Para un análisis de los orígenes, objetivos y ambiciones de este grupo: Urbancic, Frank: “Hezbollah's Global Reach”, Testimony Before the House Committee on International Relations, Subcommittee on International Terrorism and Nonproliferation & Subcommittee on Middle East and Central Asia, Washington, DC, September 28, 2006.

<sup>83</sup> Al Qaeda, por ejemplo, ha anunciado sus deseos de recuperar Andalucía para el mundo musulmán. “Bin Laden dijo que España fue una vez musulmana y que quiere que vuelva a serlo”. Friedman, Thomas: “Axis of Appeasement”, NYT, March 18, 2004.

<sup>84</sup> Hoffman, Bruce: “Change and Continuity in Terrorism”, Studies in Conflict & Terrorism, 2001, pág. 1

<sup>85</sup> Albright, Madeleine: “Statement”, National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, March 23, 2004.

<sup>86</sup> Picco, Giandomenico: “Al Qaeda Has Mobilized Muslim Masses – Against Itself”, NPQ, Vol. 22, Num. 1, Winter 2005.

<sup>87</sup> Chaliand, Gérard: «Pour les islamistes, nous sommes en guerre» (Entretien), L'Express, 3 Mai 2004. “América va a continuar siendo vulnerable, a pesar de su abrumador poder militar, porque su principal enemigo (...) una sombría célula de fanáticos que probaron que no pueden ser disuadidos ni coercionados, y que secuestraron una ideología global – el Islam – capaz de darles un suministro infinito de reclutas y aliados en una guerra, una guerra no sólo contra Estados Unidos sino contra sus regímenes clientelares en el mundo islámico”. Ignatieff, Michael: “The Burden”, The New York Times Magazine, January 5, 2003. En el mismo sentido, Denécé, Eric: “Al-qaeda: le holding et ses filiales”, Politique internationale, N°104, Été 2004. “En la visión del mundo que tienen los terroristas, el Medio Oriente debe caer bajo el dominio de gobiernos radicales, los Estados árabes moderados deben ser derrocados, los no creyentes deben ser expulsados de las tierras musulmanas y la práctica más dura de la ley extremista debe ser universalmente impuesta”. Bush, George W.: “Remarks by the President at the United States Air Force Academy Graduation Ceremony. Falcon Stadium, United States Air Force Academy”, Office of the Press Secretary, June 2, 2004. Para Fantini, “(...) los ultraislámicos quieren que el islam moderado deje de existir (...)”. Fantini, Claudio: «La sombra del fanatismo», 1a. Ed., Planeta, 2005, pág. 152. Barnaby, Frank: “Waiting For Terror: How Realistic Is The Biological, Chemical And Nuclear Threat?”, Oxford Research Group, 2001, pág. 10.

<sup>88</sup> Chaliand, Gérard: «Pour les islamistes, nous sommes en guerre» (Entretien), L'Express, 3 Mai 2004.

<sup>89</sup> “Al Qaeda y sus grupos afines (...) están peleando para imponer su visión de un Estado musulmán”. Gause III, Gregory: “Can Democracy Stop Terrorism?”, Foreign Affairs, September/October 2005.

<sup>90</sup> Calificado por algunos analistas de “nuevo totalitarismo”: Madelin, Alain: “Le Munich des démocraties? », Le Figaro, 18 mars 2004, o de « totalitarismo islamista »: Rioufol, Ivan: “Le bloc-notes”, 19 mars 2004. El Presidente Bush (H) los calificó de “fascistas islámicos”: “(...) esta nación está en guerra con los fascistas islámicos que utilizarán todos los medios para destruir a aquellos de nosotros que amamos la libertad, para herir a nuestra nación”. “President Bush Discusses Terror Plot Upon Arrival in Wisconsin”, Office of the Press Secretary, August 10, 2006.

<sup>91</sup> “Los radicales islámicos no quieren nada menos que la restauración de la soberanía islámica sobre todas las tierras en las que alguna vez los musulmanes tuvieron ascendencia, incluyendo Bulgaria, Chipre, Etiopía, Hungría, Sicilia, España e incluso algunas partes de Francia”. Fair & Haqqani, Christine & Hussain: «Op.cit.». Para Fantini, “El otro

---

objetivos son, por lo tanto, cambios de políticas, de régimen y de sistema, y, al menos indirectamente, la eliminación de una cultura –la occidental<sup>93</sup>- y de una raza y religión –la

---

objetivo es la ‘globalización islámica’ (islamización del mundo), o por lo menos la reconstrucción de los califatos que llevaron el islam desde la España morisca hasta el centro de Europa, Sicilia y Asia Central.” Fantini, Claudio: «Op. cit.», págs. 150 y 151. En el mismo sentido: Walzer, Michael: “Five Questions About Terrorism”, *Dissent*, Winter 2002; Assemblée Nationale: «Rapport d’information sur la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme», 6 juillet 2004, pág. 39.

<sup>92</sup> «(...) los musulmanes han declarado la guerra al Occidente, todos los occidentales son, por ende, culpables, juzgados, susceptibles de ser asesinados, pues participan de la sustancia que hay que destruir, el mundo de los Infieles, dar el-Kufr”. Murawiec, Laurent: «Le djihad n’admet aucune troisième voie», *Le Figaro*, 18 juillet 2005. «En esta guerra extraña y terrible ya no importan los blancos militares. En Occidente todos son, todos somos, blancos. Para la fría lógica de los fundamentalistas, un musulmán moderado, como la mayoría de los turcos, o un voluntario de la Cruz Roja son tan buenos objetivos, o aún mejores, que un soldado de Estados Unidos en operaciones en Bagdad”: Landívar, Facundo: “El mensaje: ningún aliado de EE. UU. está a salvo”, *La Nación*, 21 de Noviembre 2003. “(...) lo que quieren despanzurrar y hacer añicos las bombas que esos fanáticos están hoy en día en condiciones de plantar en aviones, trenes, barcos, teatros, estadios, plazas públicas, edificios, no son las taras que la afean y de las que todavía no ha conseguido desprenderse la cultura occidental, sino precisamente todo lo que hay en ella de positivo y de mejor: su tolerancia política y religiosa, el derecho de cada ciudadano a la diferencia y a no ser un mero epígono del grupo étnico, la Iglesia, el Estado o el género, a poder elegir su dios, su lengua, su sexo y sus costumbres, sus gobernantes y sus jueces, la igualdad de hombres y mujeres, y la facultad de criticar y de reformar y corregir todo aquello que le parece injusto y ofensivo por la vía pacífica de las ánforas.” Vargas Llosa, Mario: «La agonía de Occidente», *La Nación*, 24 de abril de 2004. Para un análisis del radicalismo de Al Qaeda: Roy, Olivier: “Ben Laden et ses frères”, *Politique internationale*, Núm. 93, Automne 2001.

<sup>93</sup> “(2) La segunda cosa que les pedimos que hagan, es que detengan su opresión, las mentiras, inmoralidades y el libertinaje que se ha esparcido entre ustedes. (a) Les pedimos que sean gente de modales, principios, honor y pureza; que rechacen los actos inmorales de fornicación, homosexualidad, intoxicación, apuestas, y comercio con interés. Les pedimos todo esto para que se liberen de todo aquello en lo que quedaron atrapados; que puedan ser liberados de las mentiras engañosas de que son una gran nación, mentiras que sus líderes esparcieron entre ustedes para ocultarles el despreciable estado al que llegaron. (b) Es entristecedor decirles que son la peor civilización que la historia de la humanidad haya visto: (i) Son una nación que, en vez de guiarse por las reglas de la Sharia de Alá en su Constitución y en sus leyes, elige inventar sus propias leyes según su propio deseo. Ustedes separan la religión de las políticas, contradiciendo la naturaleza pura que afirma la Autoridad Absoluta del Señor y su Creador. Huyen de la vergonzosa pregunta que se les hace: ¿cómo es posible que Alá Todopoderoso para crear su creación, les diera todo el poder sobre las criaturas y la tierra, les otorgara todas las comodidades de la vida, y luego les negara aquellas que más se necesitan: el conocimiento de las reglas que gobiernan sus vidas?; (ii) Son la nación que permite la usura, que fue prohibido por todas las religiones. Sin embargo, ustedes construyen su economía e inversiones sobre la usura. Como resultado de esto, en todas sus diferentes formas y apariencias, los judíos tomaron control de su economía, mediante la cual tomaron luego el control de sus medios de comunicación, y ahora controlan todos los aspectos de sus vidas haciéndolos a ustedes sus servidores y alcanzando sus objetivos a expensas de ustedes; precisamente aquello que Benjamín Franklin les advirtió que sucedería; (iii) Son una nación que permite la producción, venta y uso de intoxicantes. También permiten las drogas, y sólo prohíben su comercio, a pesar de que su nación es la mayor consumidora; (iv) Son una nación que permite actos de inmoralidad, y los consideran los pilares de la libertad personal. Continuaron hundiéndose en este abismo de nivel en nivel, hasta que el incesto se esparció entre ustedes, en la cara de aquellos que no objetan ni su sentido del honor ni sus leyes. ¿Quién puede olvidar el acto inmoral que cometió su Presidente Clinton en la Sala Oval oficial? Después de eso solamente le hicieron notar que “había cometido un error” que pasó sin ningún castigo. ¿Hay acaso un peor evento por el cual su nombre se escribirá en la historia y será recordado por el resto de las naciones?; (v) Son una nación que permite el juego y las apuestas en todas sus formas. Las empresas practican también esto, lo que da como resultado que las inversiones se vuelvan activas y los criminales se enriquezcan; (vi) Son una nación que explota a las mujeres como productos de consumo o herramientas de publicidad que llaman a los compradores para que las adquieran. Ustedes usan a las mujeres para servir a los pasajeros, visitantes, y extraños con el fin de incrementar sus márgenes de ganancias. Luego, se esfuerzan por manifestar su apoyo a la liberación de la mujer; (vii) Son una nación que practica el comercio del sexo en todas sus formas, directa e indirectamente. Para esto se fundan empresas y establecimientos gigantes, bajo el nombre del arte, el entretenimiento, del turismo y la libertad, y otros nombres engañosos que les atribuyen; (viii) Y por todo esto, fueron descriptos en la historia como una nación que esparce enfermedades que le eran desconocidas al hombre en el pasado. Sigán adelante y jáctense ante las naciones que les trajeron el SIDA como un invento satánico estadounidense; (xi) Ustedes destruyeron la naturaleza con sus desechos industriales y gases más que cualquiera otra nación en la historia. A pesar de esto, se rehúsan a firmar el tratado de Kyoto para poder asegurar las ganancias a sus codiciosas

judía<sup>94</sup>. Al Qaeda procura hacer un cruce de distintos argumentos. Por un lado, existiría una opresión externa sobre las masas musulmanas que las obligarían a vivir en condiciones indignas<sup>95</sup> y por el otro, unas élites funcionales al capitalismo global no auténticamente musulmanas<sup>96</sup>. Occidente es, por lo tanto, el culpable del sufrimiento y falta de poder de las masas islámicas<sup>97</sup>, que deben levantarse contra esas élites e instaurar un gobierno de acuerdo con los preceptos “auténticos” del Corán<sup>98</sup>. Cumplida esta etapa

---

*compañías e industrias; (x) Su ley es la ley de la gente rica y poderosa, que domina en sus partidos políticos y financia sus campañas electorales con regalos. Detrás de ellos están los judíos, que controlan sus políticas, sus medios de comunicación y su economía; (xi) Aquello por lo que ustedes se distinguen en la historia de la humanidad, es que usaron su fuerza para destruir a la humanidad más que cualquier otra nación en la historia; no para defender principios y valores, sino para apresurarse a asegurar sus intereses y ganancias. Ustedes, que lanzaron una bomba nuclear en Japón, aun cuando Japón ya estaba listo para negociar un final para la guerra. ¿Cuántos actos de opresión, tiranía e injusticia ustedes han llevado adelante, cantando loas a la libertad?; (xii) No olvidemos una de sus principales características: su dualidad tanto en las formas como en los principios; su hipocresía en las formas y los principios. Todas las formas, principios y valores tienen dos escalas: una para ustedes y otra para el resto. (...) (3) Los llamamos en tercer lugar a tomar una posición honesta con ustedes mismos –y dudo que lo hagan– para descubrir que son una nación sin principios ni formas, y que los valores y principios son algo que ustedes simplemente reclaman del resto, pero a los que ustedes mismos no adhieren”. “Bin Laden’s Letter to America”, The Observer, November 24, 2002.*

<sup>94</sup> “La creación y continuidad de Israel es uno de los más grandes crímenes y ustedes (los Estados Unidos) son los líderes criminales. Y por supuesto, no hace falta explicar y probar el grado de apoyo estadounidense a Israel. La creación de Israel es un crimen que debe ser borrado. Cada persona cuyas manos fueron contaminadas con contribuciones a este crimen debe pagar su precio, y debe pagar por ello duramente”. “Bin Laden’s Letter to America”, The Observer, November 24, 2002.

<sup>95</sup> “El mensaje fundamental del movimiento Al-Qaeda es que los musulmanes alrededor del mundo están bajo el ataque de un Occidente beligerante y expansionista que está basado en la división, subordinación y quizás más importante, en la humillación del ummah, o comunidad islámica global”. Burke, Jason: «Al-Qaeda: an idea not an organization», Global Agenda, Annual Meeting, 2006. « El terrorismo islámico, por ejemplo, no tiene como fines exclusivos la lucha palestina y la oposición a la invasora presencia estadounidense. También se nutre de la resistencia a la “injusta” globalización económica y de una cultura occidental considerada como una amenaza para las culturas y religiones locales. » Hoffmann, Stanley: “Choque de globalizaciones”, Foreign Affairs en Español, Otoño-invierno 2002.

<sup>96</sup> “Los terroristas de Al Qaeda se oponen a los gobiernos autoritarios en sus propios países y ven a sus líderes como corruptos por la influencia occidental. Aún más, los Estados Unidos en particular, pero también los gobiernos europeos, son vistos como hipócritas por parte de Al Qaeda porque fomentan la democracia y los derechos humanos alrededor del mundo, pero apoyan gobiernos elitistas y no democráticos en estos Estados”. Hippel, Karine: «The roots of terrorism» en: VV.AA.: “Superterrorism: Policy Responses”, Blackwell Publishing, 2002, pág. 35

<sup>97</sup> “El apoyo al terrorismo se alimenta de la creencia de que amplios segmentos del mundo musulmán son víctimas de injusticias constantes”. Fair & Haqqani, Christine & Hussain: «Op. cit.». “Es poco posible que los radicales del Medio Oriente hubieran estado planeando acciones como la destrucción del World Trade Center si los Estados Unidos no hubieran sido identificados tanto tiempo como el apoyo de Israel, el sha de Irán, los regímenes árabes conservadores y como fuente de un ataque cultural al Islam. (...) Los grupos alienados y los gobiernos no debieran dejar de culpar a Washington por sus problemas”. Betts, Richard: “The New Threat of Mass Destruction”, Foreign Affairs, 1998. “Al Qaeda sostiene una visión del mundo paranoica y apocalíptica, de acuerdo con la cual los “cruzados y sionistas” han estado conspirando durante siglos para destruir el Islam”. Berman, Paul: “The Philosopher of Islamic Terror”, NYT, March 23, 2003. Para un análisis de las causas del odio árabe y musulmán a los Estados Unidos: Rubin, Barry: “¿Por qué los árabes odian a Estados Unidos?”, Foreign Affairs en Español, Enero-Marzo 2003. Para Fantini, “El fanatismo ultraislámico (...) difunde la convicción de que la miseria y el retraso de gran parte del mundo musulmán se debe exclusivamente a un hegemonismo opresor practicado por Occidente, y a una genuflexa occidentalización aceptada por los regímenes seculares (...)”. Fantini, Claudio: «Op. cit.», pág. 45.

<sup>98</sup> “(...) el deseo de bin Laden de destruir la mismísima institución estatal en el mundo musulmán y reemplazarla con un califato renacido y fundamentalista que gobierne a todos los musulmanes”. Albright, Madeleine: “Statement”, National Commission on Terrorist Attacks upon the United States, March 23, 2004. Para Nye, se trata de una guerra civil al interior del Islam, entre una mayoría moderada y una pequeña minoría que promueve una visión sobresimplificada de su religión. Nye, Joseph: “Think Again: Soft Power”, Foreign Policy, February 23, 2006.

---

de toma del poder en los países islámicos<sup>99</sup>, se pasaría a la lucha final por la destrucción del capitalismo occidental. Los atentados en Occidente están dirigidos a buscar, por lo tanto, el apoyo de masas en el mundo islámico y restaurar antiguos regímenes políticos autoritarios<sup>100</sup>: el líder del terrorismo en Irak, Abu Musab al-Zarqawi había considerado, por ejemplo, que la democracia es un “principio del mal”<sup>101</sup>.

La actitud de terceros Estados frente a los grupos terroristas puede tener también diversas variantes. Si un Estado tiene *organizaciones clandestinas ocultas en su territorio*, que sin su consentimiento realizan actividades terroristas en el territorio de otro Estado, tiene la obligación de cooperar con el Estado agredido para poner fin a este hecho.

Los terroristas pueden buscar refugio en *Estados fallidos*, en los que la estructura gubernamental es débil o inexistente y por lo tanto existen dificultades en el control de ciertas áreas de su territorio<sup>102</sup>, que facilitan a los terroristas operar con relativa impunidad<sup>103</sup>, establecer campos de entrenamiento y desarrollar sus redes<sup>104</sup>, conformando una zona de seguridad que les sirve de refugio<sup>105</sup>. Una *base terrorista* está

---

<sup>99</sup> En una sesión conjunta del Congreso el 20 de septiembre, el Presidente Bush (h) afirmó que: “Ellos quieren derrocar a los gobiernos de muchos países musulmanes como Egipto, Arabia Saudita, y Jordania. Quieren sacar a Israel del Medio Oriente. Quieren sacar a los cristianos y a los judíos de las vastas regiones de Asia y Africa”. Bush, George W.: “Discurso ante una sesión conjunta del Congreso y el pueblo estadounidense”, Office of the Press Secretary, September 20, 2001.

<sup>100</sup> “En muchos países de esa parte del mundo, los Estados Unidos se encuentran en medio de una guerra civil entre regímenes incompetentes y autoritarios y revolucionarios islámicos que quieren que el mundo árabe regrese a los tiempos del Profeta”. Ignatieff, Michael: “The Burden”, The New York Times Magazine, January 5, 2003. “El objetivo último es “purificar” el mundo – reemplazando el “nuevo orden mundial” con un califato del terror basado en la fantasía de un pasado más simple y puro”. Stern, Jessica: “Caliphate of Terror”, Harvard Magazine, July-Aug. 2004, disponible en <http://www.harvardmagazine.com/on-line/070480.html>

“En comparación, el islamismo radical parece un rival mucho más débil. En lugar de ofrecer un paraíso obrero futuro, mira atrás hacia el mundo primitivo del siglo VII”. Micklethwait & Wooldridge, John & Adrian: “From Sarajevo to September 11”, Policy Review, February-March 2003. Las referencias a los califatos son habituales en los mensajes de los líderes de Al Qaeda.

<sup>101</sup> Rice, Condoleezza: “Secretary Rice travelling to the Middle East and Europe”, U.S. State Department, June 16, 2005. “Como escribió Abu Musab al-Zarqawi en su famoso memorandum, donde hay democracia, no hay pretextos para el asesinato. Donde hay libertad, no hay oportunidades para una teocracia totalitarista”. Brooks, David: “Al Qaeda’s Wish List”, NYT, March 16, 2004.

<sup>102</sup> “Los refugios de los terroristas se encuentran dentro de Estados que tienen dificultades para controlar ciertas áreas de su propio territorio”. Bush, George W.: “Remarks by the President at the United States Air Force Academy Graduation Ceremony. Falcon Stadium, United States Air Force Academy”, Office of the Press Secretary, June 2, 2004.

<sup>103</sup> “Cuando Bin Laden se refugió en Sudán, no fue en la zona sur del territorio, considerada “fuera de la ley”, sino en Jartum, en el norte, donde el gobierno ejerce un control firme. De la misma forma, cuando estableció su base en Afganistán en 1996, ya no se trataba de un Estado colapsado, sino de uno controlado por los Talibán, que eventualmente lograrían controlar la mayor parte del territorio”. Hippel, Karine: «Op.cit.», pág. 31.

<sup>104</sup> “(...) las redes terroristas pueden apoyarse en una base estatal o, al contrario, en la falta de una estructura estatal, utilizar un territorio “sin Estado” para desarrollar redes muy estructuradas y organizadas... La existencia de Estados débiles constituye, por tanto, una ocasión formidable para las redes terroristas, que pueden instalar allí sus campos de entrenamiento, disponer de una base de apoyo, tener acceso a una infraestructura necesaria para la preparación de atentados”. Assemblée Nationale: «Rapport d’information sur la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme », 6 juillet 2004, págs. 10 y 16.

<sup>105</sup> “Un refugio seguro (“safe heaven”) para los terroristas es un área de relativa seguridad explotada por los terroristas para adoctrinar, reclutar, unir, entrenar y reagrupar, así como preparar y apoyar sus operaciones”. Country Reports on Terrorism 2005, US Department of State Office of the Coordinator for Counterterrorism, April 2006, pág. 17.

---

constituida por las instalaciones de una organización o grupo terrorista en el territorio de un Estado, como, por ejemplo, sus campos de entrenamiento; sus sistemas de comunicación, control e inteligencia; sus arsenales; los refugios y habitaciones de sus miembros y toda otra instalación que les brinde una capacidad operativa.

Las organizaciones terroristas pueden utilizar a los ciudadanos de un país y a sus instalaciones civiles para ocultar instalaciones militares o evitar su ataque: se trata de una conducta violatoria del derecho internacional humanitario consuetudinario y del Estatuto de la Corte Penal Internacional:

*“b) Otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del marco del derecho internacional, a saber: (...) xxiii) Aprovechar la presencia de civiles u otras personas protegidas para que queden inmunes de operaciones militares determinados puntos, zonas o fuerzas militares.”<sup>106</sup>*

Si el Gobierno de un Estado *consiente o apoya una organización terrorista* o, más grave aún, *dirige una organización terrorista* se trata entonces de un “Régimen hostil” al Estado víctima. Los Estados que apoyan al terrorismo son los que les brindan armas, financiamiento, materiales y libertad para actuar en determinadas áreas del país; si ese Estado tiene además la capacidad para producir armas de destrucción en masa<sup>107</sup>, la amenaza aumenta exponencialmente.

#### La obtención ilegal de armas de destrucción en masa (ADM) y sus tecnologías.

La posibilidad de que grupos terroristas obtengan ADM<sup>108</sup> y provoquen un nuevo holocausto<sup>109</sup> se ha visto facilitada por la diseminación de los conocimientos y de la tecnología<sup>110</sup>, la acción de regímenes hostiles y de redes delictivas internacionales: se trata de una amenaza<sup>111</sup> que ha colocado en alerta a la mayor parte de los países<sup>112</sup>.

---

<sup>106</sup> A/CONF.187/9, 17 de julio de 1998. Fue, por ejemplo, el argumento de Israel en el conflicto con Hezbollah (2006) y con la Fuerza de las Naciones Unidas al sur del río Litani. Krauthammer, Charles: “Disproportionate’ in What Moral Universe?”, TWP, July 28, 2006.

<sup>107</sup> “Los Estados patrocinantes del terrorismo proveen un apoyo crucial a los grupos terroristas no estatales. Sin Estados patrocinantes, los grupos terroristas tendrían mucha más dificultad para obtener los fondos, las armas, los materiales y las áreas seguras que necesitan para planificar y llevar a cabo sus operaciones. La gran preocupación es que algunos de estos países también tienen la capacidad de producir armas de destrucción masiva y otras tecnologías desestabilizantes que pueden llegar a manos de los terroristas”. Country Reports on Terrorism 2005, US Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism, April 2006, pág. 189.

<sup>108</sup> “(...) nuestro mayor temor es que los terroristas encuentren un atajo para sus locas ambiciones cuando un régimen fuera de la ley les provea con la tecnología para matar a una escala masiva”. Bush, George W.: “President’s Remarks at the United Nations General Assembly », Office of the Press Secretary, September 12, 2002. “Estas armas (ADM) podrían ser usadas por terroristas para ocasionar un desastre súbito y un sufrimiento en una escala que difícilmente podemos imaginar”. Bush, George W.: “President Bush Addresses United Nations General Assembly”, Office of the Press Secretary, September 23, 2003.

<sup>109</sup> Las autoridades americanas tienen la convicción de que los ataques terroristas contra los Estados Unidos irán en aumento y que, para golpear más fuerte que el 11 de septiembre de 2001, los terroristas intentarán utilizar armas de destrucción masiva. Poulain, Michèle: “Les attentats du 11 Septembre et leurs suites. Quelques points de repères », CNRS Editions, Paris, XLVIII, 2002. Sobre los efectos de un futuro ataque con ADM: Stern, Jessica: «El terrorismo definitivo», Ediciones Granica, Buenos Aires, 2001, pág. 67 a 83.

<sup>110</sup> “Los regímenes bandidos (“outlaw”) que poseen armas nucleares, químicas y biológicas -y los medios para utilizarlas- serían capaces de utilizar el chantaje y crear caos en regiones enteras. La combinación fatal de regímenes bandidos y redes del terror y armas de destrucción masiva es un peligro que no puede ser ignorado o deseado simplemente que desaparezca”.

El atentado con gas sarín<sup>113</sup> perpetrado por la secta religiosa Aum Shinrikyo en marzo de 1995 en el subterráneo de Tokio fue el primero en el que se utilizaron armas de destrucción en masa, provocando la muerte de 11 personas y 5000 afectados<sup>114</sup>. El 18 de septiembre de 2001 se produjo un atentado en los Estados Unidos mediante el envío de sobres postales conteniendo ántrax<sup>115</sup>. Ambos casos demostraron que la utilización de este tipo de armas por parte de un grupo terrorista había dejado de ser una hipótesis teórica<sup>116</sup>, y que otras armas de destrucción en masa también podrían llegar a manos de grupos dispuestos a utilizarlas<sup>117</sup>, en particular los que tienen una estrategia global<sup>118</sup>.

---

Bush, George W.: "President Bush Addresses United Nations General Assembly", Office of the Press Secretary, September 23, 2003.

<sup>111</sup> Assemblée Nationale: «Rapport d'information sur la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme», Paris, 6 juillet 2004, pág. 40. Para un análisis detallado de esta cuestión: Stern, Jessica: «Op. cit», págs. 135 a 160. Sobre la proliferación estatal: Chestnut, Sheena: "Illicit Activity and Proliferation. North Korean Smuggling Networks", *International Security*, Vol. 32, No. 1 (Summer 2007), pp. 80-111.

<sup>112</sup> La Comisión Francesa de Relaciones Exteriores consideró que la voluntad de utilizar armas no convencionales -nucleares, radiológicas, biológicas o químicas- está presente en el terrorismo internacional islamista, por su método y capacidad para causar la muerte indiscriminada del mayor número de personas. Assemblée Nationale: «Rapport d'information sur la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme», Paris, 6 juillet 2004, pág. 39.

<sup>113</sup> Se trata de un gas altamente tóxico desarrollado en los años 30 por los científicos de la Alemania Nazi. Kristof, Nicholas: "Terror In Tokyo: The Overview", *NYT*, March 21, 1995.

<sup>114</sup> « El ataque con gas sarín, perpetrado por la secta Aum constituye uno de los raros casos de terrorismo químico ». Blin, Arnaud: « Vers un "terrorisme de destruction massive"? », *Questions internationales*, N°13, Mai-juin 2005.

<sup>115</sup> Que provocó la muerte de 5 personas y una psicosis en los Estados Unidos y en todo el mundo. Las investigaciones concluyeron en 2008. Se determinó que el único sospechoso era Bruce Ivins, biólogo de 62 años que trabajaba en el Instituto de Investigación Médica de Enfermedades Infecciosas del Ejército en Fort Detrick (Maryland). Cuando estaba a punto de ser detenido, Ivins ingirió una dosis letal de pastillas y murió el 29 de julio de 2008. "El FBI cierra el 'caso ántrax' ocho años después", *El País*, 20 de febrero de 2010.

<sup>116</sup> Assemblée Nationale: "Rapport d'information sur la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme", Paris, 6 juillet 2004, pág. 40. El Director de la OIEA afirmó que la amenaza del terrorismo nuclear era real y concreta. El Baradei, Mohamed: "Nuclear Proliferation and the Potential Threat of Nuclear Terrorism", I.A.E.A. News Center, 8 November 2004; "Nuclear Terrorism: Identifying and Combating the Risks", I.A.E.A. News Center, 16 March 2005. En el mismo sentido: «La amenaza química es, en cambio, una realidad muy concreta (...)». Denécé, Eric: "Quels nouveaux risques d'attentats?", *Le Figaro*, 10 septembre 2004; Eland, Ivan: "Protecting the Homeland. The best defense is to give no offense", *Cato Institute*, 1998; Laqueur, Walter: "Una historia del terrorismo", *Paidós*, 2003, pág. 20; de Villepin, Xavier: "Rapport d'information sur la prolifération nucléaire", Sénat, Commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Paris, 30 juin 2004, pág. 17 y ss. Barnaby, Frank: "Waiting For Terror: How Realistic Is The Biological, Chemical And Nuclear Threat?", *Oxford Research Group*, 2001, pág. 24; Perry, William: "Preparing for the next attack", *Foreign Affairs*, Vol. 80, Num. 6, 2001, pág. 32 y ss.

<sup>117</sup> "Por primera vez, un grupo subestatal independiente, que actuaba bajo el patrocinio o protección estatal, había logrado producir y desplegar armas bioquímicas en una escala significativa. Parecía que un umbral tecnológico crucial había sido superado". Gearson, John: "The Nature of Modern Terrorism", en: VV.AA.: "Superterrorism: Policy Responses", *Blackwell Publishing*, 2002, pág. 7. "Estamos cerca de ver que los Estados pierdan el monopolio de las armas de destrucción masiva y entren en un mundo nuevo. Es posible que, de aquí a diez años, algunos grupos terroristas atraviesen nuestras fronteras con esas armas en miniatura". Ignatieff, Michael: « «L'Irak, c'est l'échec stratégique de l'Europe». (Entretien) », *L'Express*, 11 décembre 2003. Para Hoffman, este incidente demostró claramente que es posible, incluso para terroristas amateurs, la ejecución exitosa de un ataque con armas químicas. Hoffman, Bruce: "Viewpoint: Terrorism and WMD. Some Preliminary Hypotheses", *Non Proliferation Review*, Spring/Summer, 1997, pág. 49. Sobre el uso de armas químicas por parte de la insurgencia iraquí véase Cave & Fadam, Damien & Ahmad: "Iraq Insurgents Use Chlorine in Bomb Attacks", *NYT*, February 22, 2007.

<sup>118</sup> Stern, Jessica: «El terrorismo definitivo», *Ediciones Granica*, Buenos Aires, 2001, pág. 28; Hoffman, Bruce: "Viewpoint: Terrorism and WMD. Some Preliminary Hypotheses", *Non Proliferation Review*, Spring/Summer, 1997, pág. 49.

---

La obtención ilegal<sup>119</sup> de estas armas y sus tecnologías ha dado lugar a la creación de un mercado negro en el que actúan no sólo ciertos grupos terroristas, sino también *redes delictivas internacionales*<sup>120</sup>, expertos que venden sus conocimientos científicos<sup>121</sup> y Estados que procuran obtener los elementos y las tecnologías conducentes a su fabricación. Las redes delictivas no persiguen un fin político sino sólo la obtención de un lucro elevado<sup>122</sup>, eliminando la eficacia de la disuasión política como respuesta para enfrentarlas.

En un Memorandum del 21 de junio de 1995, el gobierno de los Estados Unidos ya había afirmado que su más alta prioridad en materia de seguridad era el desarrollo de un sistema efectivo para detectar, prevenir y, llegado el caso, controlar las consecuencias de un ataque con armas químicas, biológicas o nucleares perpetrado por terroristas y que era indispensable evitar que esos grupos adquirieran ese tipo de armas o materiales<sup>123</sup>. El 23 de diciembre de 1998, el propio Bin Laden afirmó en una entrevista con la revista "Time" que la adquisición de armas químicas y nucleares era "*un deber religioso*"<sup>124</sup>. El 21 de mayo de 2003, el clérigo saudita Sheik Nasir bin Hamid al Fahd, conocido por sus relaciones con

---

<sup>119</sup> La ilegalidad puede provenir del método prohibido de obtención, del carácter no estatal o de la falta de autorización o incumplimiento de los compromisos internacionales del Estado poseedor.

<sup>120</sup> Fantini considera que las organizaciones terroristas tienen la misma lógica que las organizaciones mafiosas, van buscando las grietas donde desarrollar su tarea y crecer en esos lugares donde la presencia del Estado, como nación jurídicamente organizada, es frágil. Fantini, Claudio: "Op. cit.", La Nación, 11 de febrero de 2006. La poderosa mafia calabresa "Ndrangheta" está siendo investigada por el supuesto tráfico de residuos nucleares procedentes de Italia, Suiza, Francia, Alemania y Estados Unidos con destino a Somalia como así también por una presunta producción de plutonio. Kington, Tom: "From cocaine to plutonium: mafia clan accused of trafficking nuclear waste", The Guardian, October 9, 2007; "La mafia calabresa, otra vez en la mira", La Nación, 10 de octubre de 2007.

<sup>121</sup> "(...) el padre de la bomba paquistaní, el Dr. Khan, ha puesto en práctica un verdadero 'mercado negro' en el ámbito de lo nuclear que ha beneficiado a Corea del Norte y a Libia". Assemblée Nationale: «Rapport d'information sur la coopération internationale pour lutter contre le terrorisme», Paris, 6 juillet 2004, pág. 49. Sobre la venta de armas químicas al régimen de Saddam Hussein por parte de un ciudadano holandés véase: «Dutch businessman knew deadly results of his chemical deliveries to Iraq: court», Agence France-Presse, 2 September 2005; Gallagher, Paul: "Saddam Nerve Gas Case Set to Open in Dutch Court", Reuters, 18 March 2005; Beeston, Richard: "Man who supplied Saddam's chemicals guilty of war crime", Timesonline, December 24, 2005.

<sup>122</sup> En opinión del magistrado italiano que investigaba a la mafia calabresa "Ndrangheta", Nicola Gratteri: "La 'Ndrangheta' no tiene moral y, si hay dinero en una actividad, no tendrá problema en terminar involucrada, incluso si se trata de desechos nucleares". Citado en Kington, Tom: "From cocaine to plutonium: mafia clan accused of trafficking nuclear waste", The Guardian, October 9, 2007.

<sup>123</sup> "Los Estados Unidos deben darle la mayor prioridad a desarrollar capacidades efectivas para detectar, prevenir, derrotar y controlar las consecuencias del uso de materiales y armas nucleares, biológicas o químicas por parte de terroristas. La obtención de armas de destrucción masiva por parte de un grupo terrorista, a través del robo o la producción, es inaceptable. No hay prioridad mayor que la de prevenir la adquisición de esta capacidad o la de privar de esta capacidad a los grupos terroristas potencialmente opuestos a los Estados Unidos". Memorandum from the Vice President: "U.S. Policy on Counterterrorism", The White House, Washington, June 21, 1995.

<sup>124</sup> "PERIODISTA: Los Estados Unidos dicen que usted está tratando de adquirir armas químicas y nucleares. OSAMA BIN LADEN: La adquisición de armas para la defensa de los musulmanes es un deber religioso. Si efectivamente adquirí estas armas, le agradezco a Dios por haberme permitido hacerlo. Y si intento adquirir estas armas, estoy llevando a cabo mi tarea. Sería un pecado para los musulmanes no intentar poseer las armas que prevendrían a los infieles de infligir daño a los musulmanes". Disponible en <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/binladen/who/edicts.html>. Sobre la búsqueda de armas nucleares por parte de la red Al Qaeda véase Bun & Wier, Matthew & Anthony: "Securing the Bomb", Cambridge, Mass., and Washington, DC: Project on Managing the Atom, Harvard University, and Nuclear Threat Initiative, May 2005, pág. 9 a 12.

Al Qaeda, emitió una “fatwa” autorizando a esa red y a otros líderes terroristas a usar armas de destrucción en masa contra los Estados Unidos y sus aliados<sup>125</sup>. Además, se ha afirmado que la evidencia encontrada en los laboratorios en Afganistán luego de la intervención americana de 2001 probaría que Al Qaeda estaba llevando adelante investigaciones sobre armas biológicas y químicas<sup>126</sup>.

El 17 de septiembre de 2002, en la nota introductoria a la presentación de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, el Presidente Bush (h) afirmó que la amenaza más importante a su país era la unión del radicalismo con la tecnología y que su país no permitiría que sus enemigos fabricasen o tuvieran acceso a armas de destrucción masiva<sup>127</sup>, porque en poder de Estados hostiles o de grupos terroristas, representaban uno de los más graves desafíos a la seguridad de los Estados Unidos<sup>128</sup>.

*¿Amenazan las armas o el régimen político?*

La instauración de un sistema internacional pacífico sólo podría ser considerado efectivo si se eliminaran los arsenales a una escala global, lo que en el lenguaje de las Naciones Unidas se denomina el desarme general y completo. Se trata, en el estado actual de desarrollo de la sociedad humana, de una utopía irrealizable que se asienta, en definitiva, en la idea de que las guerras y los conflictos se desatan por la existencia de armas y ejércitos. La tesis, desarrollada entre otros por Kant<sup>129</sup>, quedó superada por la

---

<sup>125</sup> “Quienquiera que tenga en cuenta las agresiones estadounidenses contra los musulmanes y sus territorios durante las últimas décadas, concluirá que está permitido atacarlos. (...) Las armas de destrucción masiva matarán a cualquiera de los infieles sobre los que caigan, sin importar si son luchadores, mujeres o niños. Van a destruir y quemar la tierra. Los argumentos para su admisibilidad son muchos. (...) Si les cayera encima una bomba capaz de matar a 10 millones de ellos y de quemar tanta tierra suya como ellos han quemado tierra musulmana, ello entonces estaría permitido”. La traducción de la “fatwa” fue citada por John Ashcroft en su declaración ante el “Committee On The Judiciary”, House Of Representatives, One Hundred Eighth Congress, First Session, June 5, 2003, Serial No. 59.

<sup>126</sup> “(...) los terroristas parecen tener una preferencia por las armas químicas y biológicas. Varios informes han demostrado que numerosos miembros de Al Qaeda son excelentes químicos, capaces de desarrollar peligrosas armas con productos fácilmente adquiribles”. Delpech, Thérèse: “International terrorism and Europe”, ISS, Chaillot Papers, Num. 56, Decembre 2002, pág. 25; también, Denécé, Eric: «Quels nouveaux risques d’attentats?», Le Figaro, 10 septembre 2004. « Escuchándolo en cada una de las cintas, es difícil dudar de la intención de bin Laden. Hay pruebas de que él y sus aliados han experimentado con armas químicas y biológicas, generalmente con toxinas de bajo nivel”. Coll, Steve: “What Bin laden sees in Hiroshima”, TWP, February 6, 2005.

<sup>127</sup> “El mayor peligro que enfrenta nuestra nación yace en el encuentro entre el radicalismo y la tecnología. Nuestros enemigos han declarado abiertamente que están buscando armas de destrucción masiva, y las pruebas indican que lo están haciendo con determinación. Los Estados Unidos no permitirán que esos esfuerzos sean exitosos”. U.S. Government: “The National Security Strategy of the United States of America”, The White House, September 17, 2002.

<sup>128</sup> “Las armas de destrucción masiva (ADM) –nucleares, biológicas y químicas– en posesión de Estados hostiles y terroristas representan uno de los más grandes desafíos que enfrentan los Estados Unidos”.

<sup>129</sup> «III. Los ejércitos fijos (miles perpetuus) deben ser abolidos con el tiempo’. Pues, dado que están siempre listos para actuar, amenazan permanentemente a los otros Estados y los incitan a aumentar al infinito la cantidad de sus hombres armados. Esta rivalidad, fuente inagotable de gastos, que convierte la paz en más onerosa que una guerra corta, incluso a veces hace surgir las hostilidades, con el único propósito de liberarse así de una carga tan pesada ». Kant, Immanuel: “Projet de paix perpetuelle (1796)”, Bibliothèque de La Pléiade, Gallimard, Tomo 3, Paris 1986, pág. 335. Alberdi también consideraba que para obtener una paz permanente era necesario lograr una disminución de las fuerzas regulares de los Estados: “Así, para llegar a la posesión y goce de una paz permanente, y suprimir, en cierto modo la guerra, el camino lógico y natural es la disminución y supresión de los ejércitos; y para llegar a suprimir los ejércitos, no hay otro medio que el establecimiento de la libertad del país entendida a la inglesa o la norteamericana, la cual consiste en el gobierno del país por el país; pues basta que el país tome en sus manos su propio gobierno, para que se

famosa expresión de Clausewitz de que la guerra es la continuación de la política por otros medios<sup>130</sup>. Las razones por las que los hombres y las sociedades recurren a la violencia y la agresión no están directamente vinculadas con la existencia de un tipo de armas determinado, porque éstas pueden ejercerse de formas muy diversas, dependiendo de las circunstancias. Por otra parte, la mera posesión de una capacidad militar superior no es percibida necesariamente como una amenaza: los países aliados de una superpotencia o de un Estado poderoso, por ejemplo, encuentran en esa capacidad militar un apoyo a su propia seguridad.

La idea de que la amenaza proviene del régimen político y no de la capacidad militar fue defendida durante el período clásico: Vattel, por ejemplo, afirmó que la mera capacidad militar no podía considerarse amenazante<sup>131</sup>. En cambio, ha resultado controvertido establecer si puede discriminarse entre armas “ofensivas” y “defensivas”, lo que permitiría inducir una intencionalidad agresiva o meramente defensiva por parte del Estado que las posee y, por lo tanto, el establecimiento de cierta objetividad en el análisis de la amenaza.

La Sociedad de las Naciones convocó a una conferencia mundial de desarme en Ginebra en 1932 que tenía como objetivo lograr un desarme cualitativo, que fue definido como “*la selección de ciertas clases o descripciones de armas, cuya posesión o uso debería prohibirse absolutamente a todos los Estados o internacionalizarse por medio de una Convención general*”. Las tres comisiones especiales que creó la conferencia no se pusieron de acuerdo sobre definiciones comunes de lo que constituían las armas de carácter ofensivo, afirmando que debía tenerse en cuenta el contexto en el que se utilizarían esas armas<sup>132</sup>.

En su fallo en el caso Estados Unidos-Nicaragua, la CIJ consideró que, excepto que exista una restricción aceptada por el Estado, el derecho internacional no establece un límite al nivel de armamentos que un Estado puede poseer<sup>133</sup>.

En su Opinión Consultiva sobre las armas nucleares, la Corte consideró que los Estados están autorizados, en principio, a la utilización de todos aquellos sistemas de armas que no están expresamente prohibidas en razón de convenciones, tratados, o acuerdos que establecen restricciones para ciertos tipos de armas en general –como el Protocolo de Ginebra del 17 de junio de 1925–, o para un área geográfica determinada –

---

*guarde de prodigar su sangre y su oro en formar ejércitos para hacer guerras que se hacen siempre con la sangre y el oro del país, es decir, siempre en su pérdida y jamás en su ventaja.* Alberdi, Juan Bautista: «Op.cit.», pág. 52.

<sup>130</sup> «No se ignora que la guerra surge de las relaciones políticas de los Gobiernos y los pueblos; pero ordinariamente nos imaginamos que la guerra hace cesar este comercio político para introducir un estado de cosas diferentes, que no depende más que de sus leyes intrínsecas. Nosotros afirmamos, al contrario, que la guerra no es sino la continuación de las transacciones políticas, llevando consigo la mezcla de otros medios. Decimos la mezcla de otros medios, para indicar que este comercio político no termina por la intervención de la guerra”. Von Clausewitz, Carlos: “De la Guerra”, Ediciones Ejército, Segunda Edición, Madrid, 1980, pág. 715.

<sup>131</sup> «Sería preciso entonces tener fundamento para creerse amenazado antes de recurrir legítimamente a las armas. Así, el poderío solo no amenaza con provocar un daño; es preciso que a ello se le añada la voluntad”. Vattel: “Le droit des gens ou principes de la loi naturelle”, Libro III, cap. III, 44. La doctrina clásica sobre esta cuestión fue desarrollada en el capítulo anterior.

<sup>132</sup> A/47/394, del 22 de septiembre de 1992, para. 78.

<sup>133</sup> La parte pertinente del fallo ha sido citada *ut supra* en este capítulo.

---

como el Tratado de Tlatelolco del 14 de febrero de 1967<sup>134</sup>. La Corte también recordó la plena vigencia de la "Cláusula Martens" por la que las armas que no están expresamente prohibidas no habilitan a violar la protección de civiles y combatientes que surgen del derecho internacional consuetudinario, de los principios de humanidad y de la conciencia pública<sup>135</sup>.

La cuestión fue también debatida durante la crisis de los misiles en Cuba. En esa oportunidad, el representante de Irlanda en el Consejo de Seguridad afirmó que el carácter defensivo u ofensivo de las armas dependía más de las intenciones de quienes las poseían que del carácter intrínseco de las mismas y que si las instalaciones y misiles que se encontraban en Cuba en ese momento eran utilizadas por personas malintencionadas, esto constituiría una amenaza mortal para la seguridad del continente americano<sup>136</sup>. El representante del Reino Unido, por su parte, consideró que las armas no pueden diferenciarse en buenas o malas pero que las personas que las ostentan sí pueden ser juzgadas de esa manera porque se conocen sus antecedentes<sup>137</sup>.

El Informe del "Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre conceptos y políticas de defensa no ofensiva" estimó que las minas, las armas antitanques y antiblindados y los sistemas antiaéreos son básicamente defensivos, y los tanques, la artillería autopropulsada de gruesos calibres, los lanzadores múltiples de cohetes, los aviones de ala fija y los portaviones son de un uso predominantemente ofensivo<sup>138</sup>; sin embargo, reconoció que las armas son siempre ambivalentes y su utilización en un marco determinado establece su utilidad ofensiva o defensiva<sup>139</sup>. La innovación tecnológica

---

<sup>134</sup> ICJ, "Nuclear Weapons, Op. Cons.", para. 57 y ss.. La Corte consideró que no existía una norma general o consuetudinaria que prohibiera las armas nucleares per se. Íd, para 74. Para un listado de normas internacionales en la materia: Valle Fonrouge, Marcelo: "Desarme nuclear. Regímenes internacional, latinoamericano y argentino de no proliferación", UNIDIR, Ginebra, 2003.

<sup>135</sup> "La Corte quiere referirse además, en relación con estos principios, a la Cláusula Martens, que fue incluida por primera vez en la II Convención de La Haya referida a las leyes y costumbres de la guerra terrestre de 1899 y que ha probado ser un medio efectivo para tratar la rápida evolución de la tecnología militar. Una versión moderna de dicha cláusula puede ser encontrada en el Artículo 1, párrafo 2, del Protocolo Adicional I de 1997, que dice lo siguiente: "En los casos no previstos en el presente Protocolo o en otros acuerdos internacionales, las personas civiles y los combatientes quedan bajo la protección y el imperio de los principios del derecho de gentes derivados de los usos establecidos, de los principios de humanidad y de los dictados de la conciencia pública". ICJ, "Nuclear Weapons, Op. Cons.", para. 78. La misma interpretación hizo Schwebel en su Opinión Disidente: ICJ, "Nuclear Weapons, Op. Dis. Schwebel", párrafo sin número.

<sup>136</sup> "Tiene cierto valor el argumento que se suele esgrimir de que el carácter ofensivo o defensivo de un arma depende menos de su naturaleza intrínseca que de las intenciones de los que la poseen. Sin embargo, cualesquiera sean las intenciones del gobierno soviético o del gobierno cubano, parece innegable que las instalaciones, los proyectiles y las aeronaves que ahora se encuentran en Cuba pueden constituir, en manos de personas malintencionadas, una amenaza mortal a la seguridad de la América del Norte y la América del Sur". S/PV/1023, para. 89.

<sup>137</sup> "Ningún arma puede calificarse intrínsecamente de buena o de mala pero se puede diferenciar fácilmente entre los hombres que las llevan. Un revólver en manos de un bandido no es lo mismo que un revólver en el cajón del escritorio de un ciudadano pacífico. Si una persona es un bandido o un ciudadano pacífico, depende por completo de sus antecedentes. Los del comunismo internacional es estos últimos años son bastantes graves". S/PV.1024, para. 20.

<sup>138</sup> A/47/394, del 22 de septiembre de 1992: "Informe del Grupo de Expertos de las Naciones Unidas sobre conceptos y políticas de defensa no ofensiva".

<sup>139</sup> "Puede ser que ciertas armas deban ser vistas como inherentemente ofensivas, pero no se ha llegado a un acuerdo en este sentido, y el derecho internacional general, de acuerdo con la visión de la mayor parte los expertos en estrategia, ha considerado que el carácter ofensivo o defensivo de las armas depende del uso que se pretenda darle. Cualquier arma puede

provoca un replanteo permanente de la utilización de los sistemas de armas en el campo de batalla<sup>140</sup>.

El despliegue sobre el terreno, los conceptos estratégicos y la doctrina militar permiten, hasta cierto punto, inferir una estrategia ofensiva o defensiva, aspecto particularmente importante en el diseño de las medidas para el fomento de la confianza y la seguridad y que originara las formulaciones iniciales de esta doctrina. Los medios aéreo, naval y espacial presentan dificultades adicionales para determinar, antes del comienzo de la preparación para un ataque, si su estrategia es ofensiva o defensiva. La movilidad de efectivos, equipos y Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia (C3I) otrora consideradas, en principio, como ofensivas, exigen también un análisis cuidadoso; sin embargo, la capacidad para recuperar el terreno perdido presupone la capacidad ofensiva de desalojar a otro de un lugar determinado, por lo que la necesidad de algunas unidades móviles capaces de lanzar ataques limitados son parte integrante de este tipo de estrategia<sup>141</sup>.

La preocupación de la Administración estadounidense después del atentado del 11 de septiembre estuvo centrada en la utilización de armas de destrucción en masa por parte de grupos terroristas y regímenes hostiles<sup>142</sup>; en esa definición de la amenaza, la naturaleza y orientación del régimen político importa más que la propia distribución internacional del poder<sup>143</sup> entre las grandes potencias: la posesión de este tipo de armas no constituye una amenaza en manos de Estados aliados como Gran Bretaña, Francia o Israel, porque los gobiernos democráticos de esos países no las utilizarán contra otra democracia; del mismo modo, no constituyen una amenaza, al menos directa, las armas cuya influencia está limitada a un juego de equilibrios regionales y continentales<sup>144</sup>. Es, por lo tanto, el contexto de la amenaza y las intenciones del régimen<sup>145</sup> lo que hace la

---

*ser usada tanto ofensiva como defensivamente*". Wright, Quincy: "The Cuban Quarantine", AJIL, Vol. 57, Num. 3, July 1963.

<sup>140</sup> Dojas, Alberto E.: "Estrategia argentina sobre armas de destrucción en masa y su no proliferación. El caso de las armas químicas", Trabajo presentado ante el Instituto del Servicio Exterior de la Nación, 1994. Disponible en: <http://www.aedojas.com.ar>.

<sup>141</sup> A/47/394.

<sup>142</sup> Perle, Richard: "L'administration de l'Irak par l'ONU est une mauvaise idée. (Entretien)", Le Figaro, 28 août 2003.

<sup>143</sup> "Nuestra experiencia en este nuevo mundo nos lleva a concluir que el carácter fundamental de los regímenes importa hoy más que la distribución internacional del poder. Insistir en otra idea es imprudente y poco práctico. El objetivo de nuestra política de Estado es ayudar a crear un mundo de Estados democráticos, bien gobernados, que puedan cumplir con las necesidades de sus ciudadanos y conducirse ellos mismos responsablemente en el sistema internacional". Rice, Condoleezza: "The Promise of Democratic Peace", TWP, December 11, 2005.

<sup>144</sup> "La India y Paquistán tienen armas nucleares y la capacidad de lanzarlas sobre objetivos en la región, pero ambas naciones son amigas y ninguna de ellas amenaza el territorio de los Estados Unidos. Irán busca armas nucleares o misiles capaces de alcanzar los Estados Unidos, pero todavía no los posee". Fingar, Thomas: "Security Threats to the United States", U.S. State Department, February 16, 2005. En una entrevista, el Subsecretario de Asuntos Políticos Nicholas Burns dijo: "La comparación entre la India e Irán es simplemente ridícula (...) La India es un Estado democrático, pacífico, estable, que no ha participado en la proliferación de armas nucleares. Irán es un Estado autocrático, al que casi todos los países desconfían y que ha violado sus compromisos internacionales". Citado en Weisman, Steven: "Bush Likely to Face Opposition on Atomic Deal With India", NYT, March 3, 2006.

<sup>145</sup> Kagan, Robert: "It's the regime, Stupid!", TWP, January 29, 2006.

---

diferencia<sup>146</sup>. La preocupación por Libia, Corea del Norte o Irán ha estado directamente justificada, en la percepción de Washington, por la manera en que esos regímenes desarrollaban su política interna y externa en el contexto de su región<sup>147</sup>. La cuestión reenvía, por lo tanto, a la consideración de las amenazas que provienen del régimen político.

---

<sup>146</sup> Patten, Chris: "The Rules for Preemptive War", NPQ, Vol. 19, Num. 4, Fall 2002. *"La espada nuclear de Damocles que se blandió sobre nuestra existencia durante la Guerra Fría es una preocupación distinta en nuestra era. Rusia y China aún tienen armas nucleares (el número está declinando en Rusia y creciendo sólo modestamente en China), pero la hostilidad del pasado no es más una preocupación y ninguno de ellos amenaza con usarlas contra nuestro país"*. Fingar, Thomas: "Security Threats to the United States", U.S. State Department, February 16, 2005. En el mismo sentido: Feinstein & Slaughter, Lee & Anne-Marie: "La obligación de prevenir", *Foreign Affairs En Español*, Abril-Junio 2004.

<sup>147</sup> "PREGUNTA: Señora Secretaria, soy Daniell Font, del diario Tageblatt, de Luxemburgo (...) ¿podría decirme por qué una bomba nuclear es más peligrosa en Irán, bajo la dictadura islámica iraní, que bajo los islamistas de Paquistán? Y, además, la libertad es urgente en todas partes del mundo, pero, ¿por qué la libertad es más urgente en Irak y Siria que en Paquistán, Afganistán, Arabia Saudita, Yemen y Sudán? SECRETARIA RICE: Muchas gracias. El desafío en Irán es lidiar con desarrollos internos y externos que van en una dirección que es distinta de la del resto de la región. (...) No creo que haya nadie que pueda argüir que la tendencia en Irán es ir exactamente en la dirección correcta (...) la política interior no se está moviendo en una dirección positiva". Rice, Condoleezza: "Remarks With European Union President Jean Asselborn, European Union High Representative and Secretary General Javier Solana, and European Union External Relations Commissioner Benita Ferrero-Waldner", U.S. State Department, February 10, 2005.

---