



# ESTUDIO ESPECIAL

Nº 2

(2004)

---

## LOS ATENTADOS DE MADRID: ¿Un nuevo Terrorismo Internacional?

## **LOS ATENTADOS DE MADRID: ¿UN NUEVO TERRORISMO INTERNACIONAL?**

**Rafael Calduch Cervera**

Catedrático de Relaciones Internacionales  
-Universidad Complutense de Madrid-

### INDICE

- 1.- Introducción
- 2.- La evolución del terrorismo internacional en las últimas décadas
- 3.- Los atentados en Madrid del 11 de Marzo: ¿nuevo terrorismo internacional?

### **1.- Introducción**

Cuando una sociedad se ve directa y brutalmente sacudida por la violencia terrorista, como ocurrió el pasado 11 de Marzo en Madrid o dos años y medio antes, el 11 de Septiembre de 2001, en Estados Unidos, es absolutamente natural que durante los primeros días los medios de comunicación y la opinión pública, nacional e internacional, reaccionen de forma impulsiva y precipitada tratando de encontrar unos culpables y una explicación lógica a una violencia criminal e indiscriminada y, por tanto, aparentemente irracional.

Es en esos momentos cuando los dirigentes de un país demuestran su verdadera valía o, por el contrario, su mediocridad. También son los momentos en los que se demuestra la solidaridad de una sociedad y la capacidad de respuesta del Estado para hacer frente a las adversidades, unas cualidades que caracterizan, más que ningún discurso demagógico, la madurez política y la unidad de un país. Precisamente por ello, se dan las circunstancias para que también el analista social cumpla, mediante la reflexión científica rigurosa y desapasionada, el compromiso contraído con las víctimas, la sociedad y el Estado. Estas líneas están guiadas por ese compromiso y han sido redactadas reprimiendo los sentimientos humanos de indignación y tristeza que brotan de la impotencia ante los atentados y estimulando la racionalidad para lograr comprender y explicar, para nunca justificar, las acciones terroristas cometidas en Madrid.

### **2.- La evolución del terrorismo internacional en las últimas décadas**

El primer paso metodológico que el analista debe realizar para desarrollar su estudio con rigor es el de una calificación teórica ajustada a los hechos, más allá de las especulaciones iniciales y del sensacionalismo inevitable que rodea siempre a unos actos de violencia tan brutal e indiscriminada como los ocurridos el pasado 11 de Marzo

en Madrid. ¿Se trata de actos terroristas, actos de agresión o actos de guerra?. Sin duda, la doctrina se inclina mayoritariamente por calificarlos como actos terroristas, sin embargo no han faltado expresiones que consideren este tipo de actuaciones como “la guerra del siglo XXI” o “ataques armados que justifican la legítima defensa” tal y como ocurrió tras los atentados del 11 de Septiembre al invocarse la activación del art. 5 del Tratado del Atlántico Norte.

Por tanto, la respuesta a esta primera cuestión es central para el desarrollo de todo el análisis posterior y, por tanto, no puede abordarse sólo desde una perspectiva jurídica, política o militar, sino multidisciplinar. En efecto, desde una perspectiva jurídica, si se trata de actos de agresión o de guerra contra un país la cuestión nos remite al derecho a la legítima defensa que el Derecho Internacional le reconoce a los Estados agredidos, sin perjuicio de las competencias que el sistema de seguridad colectiva recogido en la Carta de las Naciones Unidas le atribuye a la propia comunidad internacional, a través del Consejo de Seguridad o en su defecto la Asamblea General, para prevenir, impedir o concluir toda agresión. La cuestión se suscita sobre la posibilidad jurídica de que los actos de agresión o de guerra provengan de grupos o actores internacionales no estatales y que carecen de subjetividad jurídica internacional plena. Una cuestión que ya se planteó desde hace años con respecto a los grupos insurrectos.

Desde la perspectiva política, las autoridades de los Estados afectados por este tipo de masacres, se ven impelidas a adoptar medidas inmediatas de respuesta a través de la movilización de los recursos de fuerza de los Estados, tanto policiales como militares, con el fin de restaurar en la sociedad una percepción de seguridad y defensa frente a la agresión o amenaza de nuevos ataques. Es frecuente que los dirigentes políticos, enfrentados con el escenario posterior a una masacre indiscriminada, tiendan a magnificar las capacidades del agresor o enemigo y movilicen todos los medios de protección del país, tanto dentro de sus fronteras como en el exterior. Ello abre la vía a las interpretaciones militaristas que formulan sus propuestas partiendo de la interpretación de los actos de violencia como “*ataques armados*” o “*actos de agresión*” y aplicando la lógica propia de las concepciones estratégicas, es decir el desarrollo de un plan de intervención armada en el que se combinan las medidas de represalia mediante el empleo de los medios militares del Estado, las *acciones encubiertas* de las unidades especiales de las fuerzas armadas, las actividades inteligencia y contrainteligencia de los servicios secretos y las campañas gubernamentales de propaganda a través de los medios de comunicación de masas.

Por el contrario, si los actos se califican como terrorismo, las medidas que deben adoptarse incluyen la inteligencia e investigación policial, la intervención judicial, las restricciones financieras, la colaboración ciudadana y un exquisito rigor informativo de los medios de comunicación que eluda toda propaganda directa o indirecta de los grupos terroristas, además de la necesaria cooperación internacional de acuerdo con los

principios bien asentados en el derecho internacional *aut dedere aut persequi* y *aut dedere aut iudicare*, es decir las obligaciones de perseguir y juzgar a los terroristas por los países en los que se encuentran en caso de no proceder a su extradición al país que la solicita.

En ambos casos y junto a las medidas de respuesta destinadas a garantizar la protección de los ciudadanos, resultan también cruciales las iniciativas adoptadas para paliar los efectos provocados por los actos de violencia indiscriminada tanto en las víctimas y su entorno como en las infraestructuras y medios materiales. Se trata de recuperar la *normalidad* en la vida del país, para mitigar el impacto en las víctimas y demostrar que el efecto de alteración de la convivencia que subyace en la voluntad de quienes cometen este tipo de actos violentos ha sido el mínimo posible.

Situados ante la necesidad de analizar los atentados del 11 de Marzo en Madrid, nuestra calificación coincide con la de la mayoría de los especialistas y medios de comunicación, considerándolos como **actos de terrorismo internacional** y, por tanto, incluyéndolos en el marco de los *actos delictivos*, cualificados por su premeditación, alevosía y el grado e internacionalidad de las víctimas, y descartando toda consideración como actos de guerra o de agresión armada.

A partir de esta calificación de los hechos, debemos situar los sucesos del 11 de Marzo en el contexto del estudio del terrorismo tal y como se ha desarrollado durante las últimas décadas para poder, más adelante, evaluar la especificidad o generalidad de las características y circunstancias que concurrieron en estos atentados respecto de la tendencia general del terrorismo y poder así extraer conclusiones significativas.

Como demuestran los datos acumulados de una tendencia histórica de más de 30 años (véase Tabla nº 1), la evolución del número de actos terroristas internacionales ha seguido unas pautas cíclicas similares a la de otros muchos fenómenos sociales. Paradójicamente, el año de los atentados al World Trade Center y al Pentágono, constituyen el comienzo de una etapa recesiva del ciclo, es decir de una reducción del número de atentados terroristas.

La segunda variable significativa, junto con la evolución del número de actos terroristas, es el número de víctimas que dichos actos han causado. Los datos de la serie histórica que recogemos en el gráfico nº 2, siguen siendo representativos de una tendencia estructural y no simplemente coyuntural del terrorismo.

Tabla n° 1 .- NÚMERO DE ACTOS TERRORISTAS INTERNACIONALES

ANOS	N° ACTOS	ANOS	N° ACTOS
1968 (*)	111	1986	612
1969 (*)	166	1987	665
1970 (*)	282	1988	605
1971 (*)	216	1989	375
1972 (*)	269	1990	437
1973 (*)	275	1991	565
1974 (*)	382	1992	363
1975 (*)	297	1993	431
1976 (*)	413	1994	322
1977	279	1995	440
1978	530	1996	296
1979	434	1997	304
1980	499	1998	274
1981	489	1999	395
1982	487	2000	426
1983	497	2001	355
1984	565	2002	199
1985	635		

Fuentes: (\*) CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY.- International Terrorism 1979.- Washington, 1980; págs. XIII-XXX.  
 UNITED STATES. DEPARTMENT OF STATE.- Patterns of Global Terrorism.- Washington (1982-2002)

Gráfico nº 1.- NÚMERO DE ACTOS TERRORISTAS INTERNACIONALES

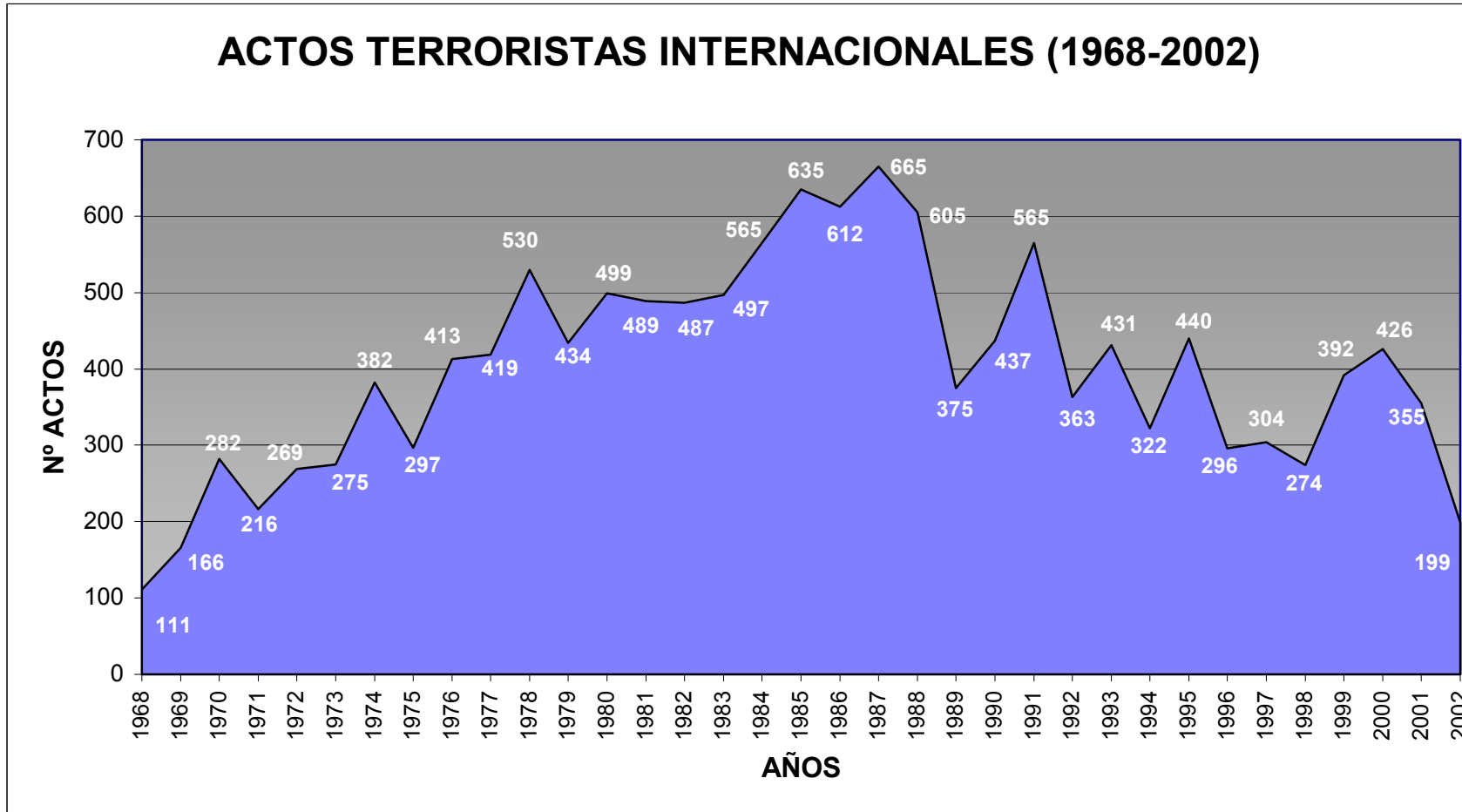


Gráfico n° 2 .- NÚMERO DE VÍCTIMAS DEL TERRORISMO INTERNACIONAL



Podemos apreciar claramente cómo a partir de la década de los 80 el grado de victimización experimenta un salto cuantitativo respecto de las décadas precedentes. En otras palabras, el terrorismo internacional comenzó una tendencia hacia los actos de violencia indiscriminada, en lugar de los atentados selectivos, que ha llegado hasta los atentados del 11 de Marzo. Esta conclusión viene claramente confirmada si observamos la relación de atentados con un importante número de víctimas ocurridos durante los últimos 20 años, tal y como aparecen recogidos en la tabla n° 2. Dos características aparecen claras al analizar los datos de esta tabla. La primera es que los atentados realizados en medios de transporte, aéreos o terrestres, constituyen la mayoría de los casos recogidos. La segunda es que la mayoría de los atentados son cometidos en o por países musulmanes.

La persistente preferencia del terrorismo de origen islámico por los atentados indiscriminados, contrasta con la que caracterizó al terrorismo occidental de los años sesenta y setenta en Europa, centrada prioritariamente en los atentados selectivos. Ello no significa que los actos de violencia indiscriminada no se produzcan también en países que no están vinculados a la religión musulmana, como lo demuestra el terrorismo en Colombia, pero sí apunta la hipótesis de la existencia de una relación entre las características culturales de los grupos terroristas y la estrategia de los atentados que cometen.

Tabla n° 2.- ATENTADOS CON IMPORTANTE NÚMERO DE VÍCTIMAS

<b>Año</b>	<b>Descripción de los actos terroristas</b>	<b>Nº Muertos</b>
<b>1979</b>	<b>Atentado en un cine iraní de Arson</b>	<b>477</b>
<b>1983</b>	<b>Bomba en el acuartelamiento de los marines de Estados Unidos en Líbano</b>	<b>241</b>
<b>1983</b>	<b>Explosión de una bomba en el vuelo de la Gulf Air 737 (Bahrein)</b>	<b>112</b>
<b>1985</b>	<b>Bomba en el vuelo de Air India 747 sobre el Atlántico</b>	<b>329</b>
<b>1987</b>	<b>Coche bomba en una estación de Sri Lanka</b>	<b>113</b>
<b>1988</b>	<b>Bomba en el vuelo 103 de Pan Am sobre Lockerbie</b>	<b>270</b>
<b>1989</b>	<b>Bomba en un DC 10 del vuelo la francesa UTA</b>	<b>171</b>
<b>1989</b>	<b>Bomba en el vuelo de la colombiana Avianca 727 (Bogotá)</b>	<b>107</b>
<b>1993</b>	<b>Una campaña de una hora bombas en Bombay</b>	<b>235</b>
<b>1995</b>	<b>Explosión en un edificio federal de la ciudad de Oklahoma</b>	<b>168</b>
<b>1997</b>	<b>Masacre en la provincia argelina de Relizane atribuida al GIA</b>	<b>412</b>
<b>1998</b>	<b>Coche bomba en Kenia atribuido a Bin Laden</b>	<b>213</b>

Fuente: [http://www.undcp.org/terrorism\\_high\\_casualty.htm](http://www.undcp.org/terrorism_high_casualty.htm)

En cambio, no hay unas evidencias tan claras en lo que atañe a la naturaleza esencialmente antioccidental de los grupos terroristas islámicos o a la relación de causalidad entre el grado de pobreza y subdesarrollo de los países musulmanes y la proliferación de los grupos terroristas. Estos dos últimos aspectos son estereotipos que se han divulgado por los medios de comunicación a partir de actos o grupos terroristas específicos que, en cambio, no tienen una sólida base empírica en una evaluación conjunta del fenómeno terrorista internacional.

### **3.- Los atentados en Madrid del 11 de Marzo: ¿nuevo terrorismo internacional?**

Los atentados terroristas cometidos en Madrid el 11 de Marzo d 2004, presentan una serie de características en el *modus operandi* que le asemejan a otros actos terroristas de gran impacto en cuanto a la gravedad del número de víctimas y de los daños causados. En efecto, la coordinación entre los diversos autores que intervinieron, la actuación contra objetivos civiles de transporte, como son los trenes, y la implicación en la autoría de extremistas musulmanes, según la información pública disponible, hacen que la referencia a los atentados contra las embajadas de Kenia y Tanzania, en 1998, o del 11 de Septiembre de 2001, así como a intervención de la red terrorista *Al-Qaida*, parezca inevitable.

Sin embargo, en base a esas mismas informaciones, las diferencias también resultan significativas. Los autores, lejos de inmolarsse como en el 11 de Septiembre, prefirieron huir como ocurrió en Kenia y Tanzania, sólo que a diferencia de ambos casos, los objetivos carecían de todo valor político y simbólico. Por otra parte, la elección de la fecha de los atentados, en el caso madrileño, tuvo un claro valor político que no concurría en los casos anteriores. Finalmente, la reivindicación de los atentados, no su atribución por las autoridades españolas, fue confusa y de escasa credibilidad.

Con los datos disponibles y más allá de quienes sean los autores materiales de los atentados, debemos abordar las interrogantes que se formulan muchos ciudadanos, españoles y extranjeros: ¿nos encontramos ante una nueva forma de terrorismo, distinta de la que ha existido en las décadas precedentes? ¿es posible prevenir e impedir este tipo de matanzas indiscriminadas? ¿estos actos terroristas son la manifestación de un *conflicto de civilizaciones* a escala mundial como apuntara Huntington hace casi una década?.

Desde luego la estadísticas avalan la evidencia de que el terrorismo internacional ha experimentado una escalada en el grado de victimización durante las dos últimas décadas. También es significativo que 22 de los 36 grupos terroristas más importantes recogidos en el Informe del Departamento de Estado norteamericano, sean de raíz islámica. No menos significativas son las tácticas operativas que se están generalizando entre estos grupos y que combinan la autoinmolación de los terroristas con su importante preparación técnica, más que militar, junto a una nada despreciable movilidad y capacidad de colaboración internacional amparada por algunos estados patrocinadores.

Es cierto que el terrorismo internacional de los años 60 y 70 estaba mayoritariamente asociado a tres grandes categorías: el nacionalismo radical; las ideologías revolucionarias, tanto de izquierdas como de derechas, y la descolonización. Unas motivaciones que nada o muy poco tenían que ver con el fundamentalismo islámico de algunos de los grupos que operan actualmente. Pero si el terrorismo debido a esas motivaciones no ha desaparecido, como los demuestran los casos de ETA en España, las organizaciones corsas o bretonas en Francia; el terrorismo tamil en Sri Lanka; HAMAS, Hizbollah o los Mártires de Al Aqsa en Israel, etc., algunas de las principales organizaciones que lo practicaban sí lo han hecho, como la Fracción del Ejército Rojo en Alemania; las Brigadas Rojas en Italia; Acción Directa en Francia o la propia ETA político-militar en España.

Carecemos de evidencias suficientes para afirmar con rotundidad tanto que estamos ante una nueva forma de terrorismo radicalmente diferente al de décadas precedentes pero también carecemos de datos definitivos para afirmar que sólo se trata de nuevas organizaciones terroristas. Las principales tácticas, aparentemente novedosas, utilizadas por estas organizaciones no han surgido después del 11 de Septiembre y, mucho menos, con los recientes atentados de Madrid. Todos los elementos tácticos que hemos mencionado con anterioridad, han seguido una evolución progresiva que puede rastrearse perfectamente desde la década de los años 80. Tal vez, la única novedad significativa radique en el hecho de que los citados atentados se han producido en países occidentales, provocando un impacto mediático y político internacional mucho mayor que cuando se han producido en países africanos, latinoamericanos o asiáticos. Esta reacción política internacional ya pudimos observarla en los atentados provocados por agentes libios en Lockerbie en 1988 y en el vuelo de UTA en 1989. Durante más de una década los países occidentales han presionado al régimen libio de Gadafi para que entregase a los responsables de ambos atentados y asumiese la autoría de los mismos, hasta que finalmente lo han logrado.

La reacción internacional contra el terrorismo de *Al-Qaida* promovida por Estados Unidos y apoyada por el Consejo de Seguridad de la ONU; la Unión Europea; la OTAN; la Federación de Rusia; Japón y una mayoría de países, tuvo como consecuencia inmediata la intervención militar en Afganistán; la creación de nuevos instrumentos jurídicos internacionales, como la *orden europea de detención*, la inclusión por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas del terrorismo entre las amenazas a la paz y la seguridad internacionales y la constitución del Comité contra el Terrorismo (S/Res/1373 (2001) del 28 de septiembre de 2001), la consideración por la OTAN de los atentados del 11 de Septiembre como un *ataque armado contra un miembro de la alianza* y la activación de las medidas contempladas en el art. 5 del Tratado, el reforzamiento de la cooperación internacional entre los servicios de inteligencia, el incremento de las medidas de control en los aeropuertos, etc. En definitiva, una movilización coordinada de los gobiernos para enfrentar la amenaza de un terrorismo internacional que ya existía y al que se le había concedido escasa atención hasta ese momento.

De nuevo, tras los atentados terroristas del 11 de Marzo en Madrid, la respuesta internacional, esta vez promovida por la Unión Europea, no se ha hecho esperar. El Consejo Europeo de Bruselas, celebrado los pasados 25 y 26 de este mismo mes, formulaba la *Declaración sobre la lucha contra el terrorismo* en la que se recogían las medidas propuestas por el Consejo de Ministros y que incluye la puesta en práctica de la cláusula de solidaridad, contemplada en los arts. 42 y 231 del Proyecto de Constitución Europea; la creación de un coordinador para el terrorismo dependiente del Alto Comisario para la Política Exterior y de Seguridad Común; la actualización del Plan de Acción contra el Terrorismo, adoptado en 2001; la implantación de un programa de medidas de asistencia a las víctimas del terrorismo; el incremento de la información compartida entre las policías, a través de EUROPOL, donde ya figura una unidad de lucha contra el terrorismo, y los servicios de inteligencia de los países miembros; la instauración de una Agencia Europea de Fronteras junto con la introducción de medidas biométricas en los pasaportes; la adopción de medidas de seguridad y protección de los transportes y de la población además de la colaboración internacional con Naciones Unidas, Estados Unidos y el resto de países que ya se venía desarrollando desde el 2001.

Ciertamente, el conjunto de medidas adoptadas para combatir el terrorismo constituyen un salto cualitativo en el marco regional europeo. En la medida en que la UE desempeña un protagonismo político y económico mundial, estas iniciativas tendrán una proyección más allá de las fronteras europeas. Sin embargo, conviene no generar falsas expectativas optimistas sobre el impacto inmediato que esta respuesta internacional ocasionará en las organizaciones y actividades terroristas. A estas alturas, todavía no se ha alcanzado un

acuerdo político entre la mayoría de los países de la sociedad internacional, capaz de sustentar un Tratado universal contra el terrorismo que recoja una definición jurídica única y una panoplia de medidas legales y judiciales aceptadas por todos los países, a pesar de que Naciones Unidas viene intentándolo desde 1972. Incluso en el propio marco regional europeo, dos años más tarde de la adopción de la *orden europea de detención* no había sido incorporada a la legislación interna por países tan importantes como la R.F. de Alemania.

Europa, como el resto de los países del mundo, está sometida a los efectos del terrorismo, nacional e internacional, desde hace décadas y, sin embargo, la miopía de los gobiernos, una concepción errónea de la soberanía nacional por parte de las sociedades, la burocratización de las administraciones policiales y judiciales además de la escasa profesionalización de los periodistas y los medios de comunicación a la hora de realizar la cobertura informativa del terrorismo, han contribuido a demorar aquellas iniciativas que se han demostrado verdaderamente eficaces para combatirlo.

No podemos esperar que las organizaciones terroristas desaparezcan y, mucho menos, que los terroristas abandonen sus actividades asesinas y se reconviertan a la sensatez y el arrepentimiento. Tampoco podemos esperar que el Estado nos garantice nuestra seguridad contra el terrorismo de forma absoluta. Pero sí podemos como ciudadanos desarrollar nuestra conciencia y solidaridad frente a esta vieja amenaza y exigir a nuestros gobernantes que adopten diligentemente políticas antiterroristas eficaces sin cercenar los derechos fundamentales y las libertades democráticas que tanto esfuerzo le ha costado a la Humanidad alcanzar. El verdadero reto que tenemos planteado, tanto las sociedades como los gobiernos, consiste en evitar atentados como los del pasado 11 de Marzo y, al mismo tiempo, mantener el Estado de derecho para no correr el riesgo de terminar sustituyendo el terrorismo social por el terrorismo de Estado.

No nos engañemos, los resultados decisivos se alcanzará a medio plazo y no de forma inmediata, pero en España sabemos muy bien que no hay ninguna organización terrorista que pueda destruir una sociedad ni sojuzgarla mediante la violencia indiscriminada, siempre y cuando esa sociedad esté dispuesta a defender sus valores y su orden de convivencia incluso pagando el alto precio de víctimas que los terroristas le imponen.

**-En homenaje a las víctimas y familiares que el 11 de Marzo de 2004 sufrieron la violencia terrorista y a los miles de desconocidos ciudadanos que con su humanidad solidaria derrotaron moralmente a los terroristas –**