

## Terrorismo y democracia: España y los atentados del 11-M

MABEL GONZÁLEZ BUSTELO

## Informe

---

# Terrorismo y democracia: España y los atentados del 11-M

**Autora: Mabel González Bustelo**

Analista del Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) y coordinadora del *Anuario*.

Coordinación: Nieves Zúñiga García-Falces

Maquetación: Alce Comunicación

Impresión: Perfil Gráfico

**Edita: Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM)**

C/ Duque de Sesto 40, 28009 Madrid

Teléfono: 91 576 32 99

Fax: 91 577 47 26

[cip@fuhem.es](mailto:cip@fuhem.es)

[www.fuhem.es](http://www.fuhem.es)

Madrid, 2005

© FUHEM, Fundación Hogar del Empleado

Derechos de reproducción prohibidos. Las solicitudes deben ser dirigidas al CIP.

# Sumario

<b>Estados Unidos: La respuesta del patriotismo</b> .....	6
<b>Un voto de castigo y por la democracia</b> .....	7
<b>Manipulación y mentira para la guerra de Irak</b> .....	8
<b>El cuestionamiento de los resultados electorales</b> .....	9
<b>Movilizaciones y alta participación</b> .....	10
<b>Legislación antiterrorista: Antes y después del 11-M</b> .....	11
<b>Medidas operativas contra el terrorismo</b> .....	13
<b>Racismo y xenofobia: Las percepciones del “otro”</b> .....	15
<b>Lo excepcional se convierte en norma</b> .....	16
<b>Conclusiones</b> .....	17
<b>Bibliografía</b> .....	20
<b>Entrevistas</b> .....	20

# Terrorismo y democracia: España y los atentados del 11-M\*

---

*El 11 de marzo de 2004 se produjeron en Madrid varios atentados terroristas con el resultado de 191 muertos y más de 1.500 heridos. Tres días después, las elecciones generales llevaron al poder al Partido Socialista Obrero Español (PSOE). En esos cuatro días de conmoción se produjeron numerosos acontecimientos y se consolidó un descontento que ya existía en amplios sectores de la sociedad española.*

Posteriormente, desde el Partido Popular (PP) y medios de comunicación cercanos a él se han difundido dos líneas de explicación de los hechos que pretenden distorsionar o, de forma más precisa, crear una “nueva” realidad dirigida a cuestionar la validez de los resultados electorales y negar la responsabilidad del propio Partido Popular (PP) en su salida del poder.

La primera es que los españoles votaron el 14-M influidos por el miedo y, por tanto, los resultados electorales fueron una expresión de cobardía frente al terrorismo. Éste habría conseguido así su objetivo político de hacer caer al gobierno del PP para sustituirlo por otro más “blando” en la lucha antiterrorista y dispuesto a retirar a las tropas españolas desplegadas en Irak. La segunda se basa en cuestionar la “autoría intelectual” de los atentados mediante la sospecha de que en ellos participó una trama relacionada con ETA, personas vinculadas al PSOE, los servicios secretos marroquíes e incluso sectores de los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado. Esta tesis sugiere que los detenidos por su implicación en los atentados fueron sólo instrumentos al servicio de oscuros intereses, que conspiraron para derribar al gobierno. Transcurrido

más de un año, no ha sido avalada por ningún hecho o dato en la investigación policial y judicial ni en la comisión de investigación del Congreso de los Diputados, pero se sigue utilizando para cuestionar la legitimidad de las elecciones.

El propósito de este informe es analizar las razones del vuelco electoral del 14-M y las numerosas cuestiones relacionadas con la historia y la cultura política del país que contribuyen a explicarlo. También se examinan las consecuencias de los atentados en cuanto a la legislación y las medidas antiterroristas y la situación y percepciones sobre las comunidades inmigrantes, especialmente las de origen árabe o musulmán. Hay notables diferencias entre lo ocurrido en España y en otros países en términos de respeto al estado de derecho o existencia de ataques racistas. En general, esas diferencias positivas reflejan la madurez política de la sociedad española, su larga experiencia en la lucha antiterrorista y la influencia de cuestiones históricas como una larga dictadura y una guerra civil. Sin embargo, es necesaria una reflexión más profunda para reflejar algunos riesgos y evitar que la situación pueda cambiar en el futuro.

---

\* Este texto se basa en la presentación del mismo título realizada en el Seminario “Combatir el terrorismo y asegurar la democracia: El rol de la sociedad civil”, organizado por el CIP en Madrid, 19 y 20 de mayo de 2005. La última versión del texto es del 5 de julio de 2005.

## Estados Unidos: La respuesta del patriotismo

---

La idea del voto del miedo ha circulado en medios de comunicación españoles e internacionales, y se basa sobre todo en las diferentes respuestas de los ciudadanos españoles y los estadounidenses ante un ataque terrorista de la magnitud del 11-M y el 11-S. Según esta perspectiva, EE UU respondió mostrando una posición de fuerza, al respaldar sin fisuras al presidente George W. Bush como comandante en jefe que iba a liderar la "guerra global antiterrorista". Por el contrario, los españoles habrían cedido ante el terror al rechazar al gobierno de José María Aznar, que había apoyado esa política de fuerza, basada en el unilateralismo y la guerra preventiva. Es un análisis interesado pero, sobre todo, basado en un profundo desconocimiento de la realidad política española y de las diferencias históricas, sociológicas y políticas entre ambos países.

Para explicar la reacción de la población estadounidense hay que tener en cuenta que el 11-S fue el mayor ataque sufrido en su territorio y uno de los únicos en su historia, por lo que rompió uno de los más importantes elementos de su identidad como nación: el mito de la invulnerabilidad. Fueron ataques de gran espectacularidad y se dirigieron hacia los símbolos del poder económico, militar y político de EE UU. Éste, por tanto, se sintió atacado como nación, algo que fue hábilmente alentado y manipulado por la Administración Bush y los neoconservadores presentes en ella. El 11-S fue su oportunidad para poner en marcha un amplio proyecto de cambio político en el plano interno e internacional. Para ello, se declaró que el país estaba en guerra y, en este contexto excepcional, el patriotismo fue utilizado para reforzar el apoyo a Bush y a sus políticas y para desacreditar cualquier crítica calificándola de traición. Esto, entre otras cuestiones, sirvió para lograr su reelección, para justificar una política exterior agresiva y militarizada y para poner en marcha un ambicioso programa antisocial de transferencia de recursos desde los sectores más pobres a los más ricos mediante, entre otras medidas, la reforma de la Seguridad Social. En ello fueron cómplices

muchos medios de comunicación que, por incompetencia, falta de profesionalidad o temor a la acusación de falta de patriotismo, se unieron a este discurso y contribuyeron a la difusión de rumores y mentiras, además de abandonar su imprescindible función democrática de estar atentos y denunciar los excesos del poder.

El lanzamiento de la "guerra global antiterrorista" y la lucha de EE UU con el llamado terror global se envolvió en un discurso de superioridad moral. En este marco todas las acciones se realizan en el nombre de los valores superiores estadounidenses y de la expansión de la libertad y la democracia por todo el planeta, lo que las convierte en moralmente irreprochables. En esta deriva se entiende el uso de expresiones como "Cruzada", lucha "del bien contra el mal" o "quien no está con nosotros, está contra nosotros". La concepción de EE UU como un poder inocuo y benevolente cuyas políticas son intrínsecamente buenas sirve para enardecer el patriotismo interno y para recabar apoyo para acciones que probablemente serían más cuestionadas si se plantearan en términos de intereses. También es útil para desacreditar al adversario ya que, en esta lógica binaria, se convierte en esencialmente "malo" y esto hace más fácil deshumanizarlo. Así lo señala un miembro de la organización Peaceful Tomorrows, formada por familias de víctimas del 11-S: "Ser odiados por 'ser quienes somos' es más reconfortante que analizar por qué algunos individuos con odios comprensibles pueden utilizarlos para cometer actos tan deplorables. Esto permite pragmáticamente a los pocos y poderosos evitar cambiar 'lo que hacemos', que es lo que en realidad alimenta el antiamericanismo, mientras mantienen a la mayoría de los estadounidenses en la apatía".<sup>1</sup>

Esta retórica se enmarca en la estrecha relación de la Administración Bush con la derecha religiosa y cultural pero también se inscribe en la historia política de EE UU. El excepcionalismo ha aportado siempre a su política exterior, desde el inicio, una retórica de superioridad moral y carácter idealista. Benjamín R. Barber afirma que, "en términos históricos, la moralizadora retórica de Bush acerca del bien y del mal en la campaña con-

---

<sup>1</sup> David Potorti con Peaceful Tomorrows, *Mañana en paz*, Capítulo XII, Icaria, Barcelona, 2005.

LA INSISTENCIA DEL GOBIERNO EN RESPONSABILIZAR A ETA DE LOS ATENTADOS EN LOS DÍAS SIGUIENTES Y LA SOSPECHA DE QUE ESTABA OCULTANDO O MANIPULANDO INFORMACIÓN EN VÍSPERAS DE UNAS ELECCIONES GENERALES SE CONSIDERÓ UN GRAVE PELIGRO PARA LA DEMOCRACIA

tra el terrorismo dista mucho de ser novedosa. Desde la declaración de independencia hasta el eje del mal, la dirección política ha concebido los intereses del país como universales y virtuosos de un modo verdaderamente excepcional”.<sup>2</sup>

### Un voto de castigo y por la democracia

En el caso de España las circunstancias coyunturales, la historia y ciertos aspectos de la cultura política se combinaron para generar un resultado radicalmente distinto. En primer lugar, el ataque no se vivió como un ataque al país sino a la comunidad. El terrorismo ha estado presente en la vida pública durante décadas y la cohesión social contra él ha sido fuerte con gobiernos de cualquier tendencia. Después del 11-M, la reacción no fue el patriotismo sino el rechazo de la violencia y la solidaridad con las víctimas. Al día siguiente, millones de personas salieron a las calles a expresar su condena, un hecho que debilita la tesis del miedo. A la vez, grandes sectores de la población sintieron que el gobierno estaba fallando a la comunidad. Por un lado aumentando su inseguridad, ya que los ataques se interpretaron como respuesta a la invasión de Irak. Por otro, defendiendo sus propios intereses en lugar de los colectivos con fines electorales. La insistencia del gobierno en responsabilizar a ETA de los atentados en los días siguientes y la sospecha de que estaba ocultando o manipulando información en vísperas de unas elecciones generales se consideró un grave peligro para la democracia. El resultado, por tanto, puede ser interpretado como un castigo a la prepotencia y la mentira y el respaldo a una alternativa que había

apostado por el multilateralismo y el Derecho Internacional, se había opuesto a la guerra y prometía retirar las tropas españolas de Irak.

El descontento que cristalizó el 14-M tenía fuertes y sólidos antecedentes. El principal de ellos fue el apoyo a EE UU, especialmente en la cuestión de la guerra de Irak. En torno a un 90% de la opinión pública española se manifestaba contraria a la misma y hay un rechazo general a los métodos de la Administración Bush, basados en políticas de fuerza debido a que, entre otras cosas, se perciben como contraproducentes y se cree que sólo harán aumentar la violencia.<sup>3</sup> La población española también tiene fuertes simpatías por la causa palestina y no entiende el apoyo incondicional al gobierno israelí de Ariel Sharon y a sus métodos. Por otra parte, la retórica de “Cruzada” y los mensajes religiosos que se utilizan en Washington encuentran poco calado en las sociedades europeas, mucho más laicas y con diferentes perspectivas sobre la relación entre la religión y la política.

El rechazo de las sociedades europeas hacia las políticas de fuerza suele ser interpretado desde algunos sectores como una expresión de debilidad. Sin embargo, tiene importantes razones históricas. Todas ellas han sufrido la guerra de forma directa en numerosas ocasiones, algunas no lejanas en el tiempo. Prácticamente en todos los países europeos, existen todavía generaciones vivas que tienen memoria de la guerra y sus efectos y que han comprobado, después, que resolver los conflictos mediante el diálogo y la cooperación ofrece mejores resultados con menores costes. La propia construcción de la UE es un modelo de ese enfoque y de sus resultados, ya que países como Francia o Alemania, que se han enfrentado en numerosos conflictos bélicos, han desterrado ahora totalmente esa posibilidad.

<sup>2</sup> Benjamín R. Barber, “La nueva ‘pax americana’ y la tradicional política exterior”, en *Estados Unidos. Imperio o poder hegemónico*, *La Vanguardia Dossier*, Nº 7, junio-septiembre de 2003. También del mismo autor, *El imperio del miedo. Guerra, terrorismo y democracia*, Paidós Estado y Sociedad, Barcelona, 2004.

<sup>3</sup> William R. Polk, “Terrorismo mundial”, en *Terror global. Del 11-S al 11-M*, *La Vanguardia Dossier*, Nº 10, 2004.

En España, además, durante la segunda legislatura del gobierno de Aznar (2000-2004) hubo numerosas y crecientes protestas sociales:

- Desde octubre de 2001 hubo huelgas y manifestaciones por todo el país como protesta por la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) y, en mayor medida, por la Ley Orgánica de Universidades (LOU). El 1 de diciembre, la protesta contra esta última fue el primer acto masivo contra el gobierno de Aznar.
- El 20 de junio de 2002 tuvo lugar una huelga general contra la reforma del mercado laboral, el “decretazo”, que perjudicaba sobre todo a los trabajadores con contratos precarios y a los parados mediante la reducción del coste del despido, la desaparición del subsidio agrario de los obreros del campo en Andalucía y Extremadura y nuevas obligaciones para los parados. El gobierno aprobó el decreto por la vía de urgencia al día siguiente de realizarse la convocatoria. El día de la huelga, a las ocho de la mañana (antes de comenzar la jornada laboral) el ministro portavoz Pío Cabanillas ya afirmaba “no hubo huelga”, algo que repitieron sin cesar los medios públicos. Sin embargo, su incidencia llevaría posteriormente a retirar el decreto, y Televisión Española fue condenada judicialmente por manipulación informativa.
- Tras el hundimiento del petrolero Prestige frente a las costas gallegas en noviembre de 2002, el gobierno reaccionó tarde, tomó decisiones sin consenso ni atender a las recomendaciones de los expertos y después mintió sobre los resultados. Sus afirmaciones intentaron minimizar el impacto de la marea negra y defender las medidas adoptadas como las mejores posibles. Los periodistas tuvieron que recurrir a expertos independientes y a los medios de Portugal y Galicia para comprobar la extensión real de los daños, que alcanzaron los 1.200 kilómetros de costa. Esta catástrofe ambiental generó una llegada masiva de voluntarios a Galicia, que pudieron comprobar la situación por sí mismos y quebrar el secretismo oficial. También se generaron nuevos movimientos asociativos, como Nunca Más y Burla Negra, que convocaron las movilizacio-

nes más masivas en la historia de esta comunidad autónoma. El 23 de febrero la mayor manifestación tuvo lugar en Madrid.

## **Manipulación y mentira para la guerra de Irak**

---

A estas y otras expresiones de descontento o crítica el gobierno respondió con arrogancia y usando la manipulación y la mentira, desde todos los medios de comunicación a su alcance, para criminalizar a sus adversarios. Como resultado, a lo largo de esos cuatro años, gran parte de la población había sido descalificada por alguna cuestión. La crispación llegó a su punto más alto con los debates sobre la guerra de Irak. La mentira globalizada que significó invadir aquel país en base a unas armas de destrucción masiva que no existían encontró a los españoles alerta, porque desde hacía años experimentaban la mentira gubernamental. Por esa razón no se creyó a Aznar cuando afirmaba “tienen ustedes que creerme, Irak tiene armas de destrucción masiva”. Nunca logró cambiar la orientación de la opinión pública.

El rechazo a la guerra fue latente durante cierto tiempo pero algunos hechos actuaron como detonantes para una protesta más generalizada. Uno de ellos fue la gala de entrega de los premios de la Academia del Cine, los premios Goya, celebrada el 1 de febrero de 2003 y que se convirtió en una protesta unánime contra la violencia. Esto tuvo gran impacto porque fue retransmitido por la televisión pública: quizá por primera vez en años, el gobierno no pudo controlar la información. El 15 de febrero se celebraron 79 manifestaciones que reunieron a más de seis millones de personas, lo que las sitúa entre las más masivas en la historia de la democracia española. El protagonismo no fue de los partidos políticos sino de los movimientos sociales, sectores estudiantiles y profesionales, el mundo de la cultura, etc., que continuaron movilizándose en las semanas siguientes. Nada de ello hizo cambiar de opinión al gobierno. El 13 de marzo, en una votación secreta en el Congreso, los 183 diputados del PP votaron unánimemente a favor de apoyar la guerra. El 16 de marzo Aznar participó en la “cumbre de las Azores”, donde se lanzó el ultimátum final contra Irak. Su fotografía con Tony Blair y George W. Bush dio la vuelta al mundo.

Varios hechos reforzaron posteriormente el rechazo a la política exterior gubernamental. Uno de ellos fue la decisión enviar tropas a Irak alegando que se trataba de una misión "humanitaria". Otro factor fue el impacto emocional provocado por la muerte de los periodistas Julio Anguita y José Couso. El primero estaba "empotrado" con las tropas estadounidenses, mientras el segundo murió durante un ataque de esas tropas al Hotel Palestina, donde se alojaba la prensa internacional. El seguidismo del gobierno hacia Washington hizo que aceptara las débiles e insuficientes explicaciones que ofreció el Pentágono sobre los hechos, a pesar de que todo indicaba que el ataque fue deliberado y una clara violación del Derecho Internacional Humanitario (DIH).

En general el segundo periodo de gobierno del PP, con mayoría absoluta, se caracterizó por los modos autoritarios, la falta de atención a la opinión pública y la criminalización y descalificación de sus adversarios y de cualquier discrepancia. Todo ello se materializó en la cuestión de Irak, donde no se hizo el menor esfuerzo pedagógico para explicar por qué era necesaria o imprescindible. Los argumentos fueron mínimos y se basaron en la credibilidad personal y en un tono paternalista que podría resumirse en: "Es lógico que los españoles rechacen la guerra, pero les aseguro que yo sé por qué es necesaria; el gobierno sabe lo que es mejor para España y para sacarla del rincón de la historia".

Al paternalismo se sumó un error de percepción basado en la creencia de que a los españoles no les interesa la política internacional. Al contrario, los análisis del Real Instituto Elcano muestran que sí les preocupa y que tienen una visión realista de la posición del país como potencia intermedia.<sup>4</sup> No son, por ello, unilateralistas y creen que sus intereses están mejor defendidos desde los foros multilaterales. En el caso de Irak, los elevados índices de opinión contraria permiten suponer que numerosos votantes o incluso miembros del PP tenían dudas o se oponían. La mezcla de desconocimiento de la opinión pública con radicalismo ideológico, ocultación y prepotencia generaron una amplia brecha entre gobierno y opinión pública. La desconfianza ante la posibilidad de que se ocultara

información entre el 11 y el 14-M tenía, por tanto, raíces anteriores.

### **El cuestionamiento de los resultados electorales**

Hay varios elementos más que se invocan para deslegitimar los resultados electorales del 14-M. Uno de ellos es que el objetivo de los atentados era precisamente influir en ellos y expulsar del poder al PP. Desde esta perspectiva, el nuevo panorama político surgido de las urnas es ilegítimo porque fue forzado por métodos violentos. Otro argumento es que las movilizaciones ciudadanas del día 13-M rompieron el juego democrático al provocar debates políticos en plena jornada de reflexión.

En realidad los motivos de los atentados pueden ser diversos y una suma de varias cuestiones. Podrían, en parte, ser una respuesta a las acciones policiales y judiciales realizadas en España contra redes del terrorismo internacional de raíz islámica, con las que había dejado de ser una retaguardia segura. Además éste es un país occidental que como tal, y de forma general, está en el punto de mira de estos grupos, y ese riesgo aumentó como consecuencia del protagonismo que asumió el gobierno con el apoyo a la Administración Bush en sus políticas hacia Irak y Oriente Medio.

Tampoco se puede excluir un cálculo dirigido a lograr la retirada de las tropas de Irak. En noviembre de 2003, Osama Bin Laden amenazó directamente a España por esa presencia, y un documento difundido en Internet en otoño de 2003 animaba a atacar a las tropas españolas porque España era el "aliado más débil de la coalición", debido a la distancia entre la opinión pública y el gobierno.<sup>5</sup> Con ello se pretendía lograr esa retirada y un "efecto dominó" en los otros estados presentes en Irak.

La existencia de motivaciones políticas y de un cálculo racional detrás del 11-M no es descartable a priori ni debería sorprender. Como otras formas de lucha armada, el terrorismo siempre es un arma política, aunque esto resulta más difícil de comprender si en lugar de analizar sus motivaciones se opta exclusivamente por caracterizar a quienes lo

<sup>4</sup> Se pueden consultar en la página web del instituto: [www.realinstitutoelcano.org](http://www.realinstitutoelcano.org)

<sup>5</sup> Ver *Foreign Policy edición española*, agosto-septiembre de 2004, en [www.fp-es.org](http://www.fp-es.org)

## EL RECHAZO A LA POLÍTICA EXTERIOR, LA SOSPECHA DE ELECTORALISMO EN LA GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN Y LAS PROTESTAS CIUDADANAS SE COMBINARON PARA DAR UN VUELCO EN LAS ELECCIONES

---

utilizan como “fanáticos”.<sup>6</sup> Que tuviera lugar tres días antes de unas elecciones generales puede apoyar esa posibilidad. Sin embargo, esto no se ha demostrado. En general, todo grupo terrorista actúa con un criterio de oportunidad: cuando puede, donde puede y con los medios de los que dispone. Por otro lado, argumentar que los resultados electorales son ilegítimos porque eso pretendían los terroristas no se sostiene porque significa dejar la democracia en manos de cualquier grupo violento, que con su actuación puede determinar la validez o no de unas elecciones.

En todo caso, y aunque fuera ése el objetivo, podrían haber logrado algo muy diferente. En España, al igual que en Reino Unido, el terrorismo de ETA y el del IRA han generado habitualmente respuestas sociales defensivas, rechazo sólido hacia la violencia y apoyo al gobierno que estuviera en el poder como responsable de la seguridad colectiva. Lo mismo, probablemente, habría ocurrido después del 11-M si no existiera ya una desconfianza hacia el gobierno y si éste hubiera actuado de manera distinta en los días siguientes. Su insistencia en culpabilizar a ETA, cuando la investigación policial ya se dirigía en otra dirección y la opinión pública tenía más información al respecto, transformó la desconfianza en sospecha e indignación porque se entendió que estaban en juego aspectos fundamentales de la democracia.

La pregunta “¿Quién ha sido?” ya se escuchó en las manifestaciones de rechazo al terrorismo del viernes día 12. El sábado se produjeron movilizaciones delante de las sedes del PP y en otros luga-

res para exigir información. Estos hechos se han calificado de ataques a la democracia aunque cabe recordar que, el mismo día, el candidato del PP Mariano Rajoy pidió el voto para su partido en una entrevista en el diario *El Mundo*. En realidad, esas movilizaciones fueron más bien actos de desobediencia civil que reclamaban la defensa de la legitimidad democrática.<sup>7</sup> Como afirma Javier Noya: “¿Terroristas racionales y votantes irracionales? No. Políticos miopes”.<sup>8</sup> El rechazo a la política exterior, la sospecha de electoralismo en la gestión de la información y las protestas ciudadanas se combinaron para dar un vuelco en las elecciones.

### **Movilizaciones y alta participación**

---

El 14-M no expresó un “voto del miedo” sino un voto de castigo al gobierno. En general, el voto del miedo no genera un aumento de participación sino al contrario, es más frecuente que incremente la abstención. Además, el voto del miedo no suele expresarse como castigo al gobierno de turno sino incrementando el apoyo hacia él, como ocurrió en EE UU tras el 11-S.<sup>9</sup> Por tanto, en condiciones normales, un atentado de este tipo a pocos días de las elecciones debería haber beneficiado al gobierno, como representante colectivo de los ciudadanos.

No ocurrió así porque gran parte de la población interpretó los atentados como una respuesta a la implicación del gobierno en la guerra de Irak y su apoyo a la política de la Administración Bush.

---

<sup>6</sup> Rogelio Alonso, “El nuevo terrorismo. Factores de cambio y permanencia”, en VV AA, *Madrid 11-M. Un análisis del mal y sus consecuencias*, Editorial Trotta, Madrid, 2005. También Javier Jordán, “El terrorismo islamista en España”, *Ibidem*.

<sup>7</sup> Javier de Lucas, “La rebeldía democrática”, en *Le Monde diplomatique*, abril de 2004. Ver también Víctor F. Sampedro (Ed.), *13-M. Multitudes on line*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005.

<sup>8</sup> Javier Noya, *Del 11-M al 14-M: estrategia yihadista, elecciones generales y opinión pública*, análisis del Real Instituto Elcano, 21 de julio de 2004.

<sup>9</sup> Enrique Gil Calvo, *11/14-M: El cambio trágico. De la masacre al vuelco electoral*, Adhara Editorial, Madrid, 2005.

Esto condujo a una transferencia de responsabilidad. El Barómetro del Real Instituto Elcano de mayo de 2004 muestra que un 64% de los españoles creía que los atentados no se hubieran producido sin el apoyo a EE UU en la guerra de Irak, y un porcentaje similar opinaba que fueron consecuencia de la política exterior. Parte de la culpa, por tanto, se atribuyó al gobierno y esto movilizó a amplios sectores. La participación electoral fue del 79%, la más alta en el periodo democrático, y el papel de los jóvenes fue muy relevante. Si en las elecciones del año 2000 votó la mitad de los jóvenes menores de 25 años, en 2004 el porcentaje subió al 66%. También aumentó la participación de los electores de entre 45 y 54 años, muchos de ellos antiguos votantes de izquierda que luego pasaron a la abstención por su decepción con los gobiernos de Felipe González y el PSOE.<sup>10</sup>

Como señala Narciso Michavila, el vuelco electoral se produjo por “un deseo latente de cambio de gobierno, la conmoción causada por los atentados, el castigo al gobierno por su posición en la guerra de Irak y, como refuerzo, la manipulación informativa entre el 11-M y el 14-M”. Según sus cálculos, 1,7 millones de votantes que no pensaban votar salieron a hacerlo y 1,1 cambió de voto.<sup>11</sup> El PSOE obtuvo más de once millones de votos. Esto confirmaría una tendencia latente ya que, en las elecciones autonómicas de 2003, había ganado por medio punto, con un 34,8% frente al 34,3% del PP. Y los votantes afirman que influyó más para decidir el voto la guerra (41,8%) que los atentados (27,6%). Según Michavila, esto también tiene relación con la preocupación por la seguridad ya que la sociedad española consideró que las acciones del gobierno la minaban y, en estos casos, se produce una quiebra de la confianza entre gobernantes y gobernados.

Por otra parte, la valoración global del gobierno estaba disminuyendo de forma continuada. En abril de 2000 casi el 50% de la población pensaba que su gestión era positiva. En enero de 2004 el porcentaje había caído al 27%. Los principales problemas expresados por los españoles eran el paro, el terrorismo, la inseguridad ciudadana y la vivien-

da. Por eso, según Belén Barreiro, el voto al PP cayó más en los lugares donde la vivienda es más cara y los servicios sociales de peor calidad.<sup>12</sup>

### **Legislación antiterrorista: Antes y después del 11-M**

España tiene una avanzada legislación antiterrorista que no se ha modificado después del 11-M porque se considera suficiente para garantizar una actuación judicial y policial adecuada. Tampoco se ha planteado el debate sobre la necesidad de medidas excepcionales para ampliar el poder del ejecutivo o debilitar la separación de poderes o las garantías democráticas, como ha ocurrido en EE UU o el Reino Unido, entre otros lugares. El marco para la lucha contra el terrorismo se define dentro del estado de derecho y la normativa se considera bastante avanzada, aunque algunas de sus disposiciones han provocado preocupación en organizaciones de derechos humanos, que las interpretan como restrictivas y han pedido su revisión.

El terrorismo y la violencia política interna existen en el país desde hace décadas, especialmente a cargo de ETA, organización activa desde los años sesenta. En este periodo ha matado a más de 800 personas, de ellas un 46,2% miembros de fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, el 12,3% miembros de las fuerzas armadas, el 36,9% civiles sin cargo público y el 4,6% representantes y cargos públicos. También ha secuestrado a 73 personas y herido a casi 2.400. Miles de personas han vivido y viven amenazadas, dentro y fuera del País Vasco.

El combate contra ETA y contra el terrorismo se ha realizado con varias estrategias, incluyendo la creación de grupos paramilitares fuera de la ley. Entre 1983 y 1987, los Grupos Antiterroristas de Liberación (GAL) asesinaron a 28 personas, varias de las cuales no tenían relación con ETA. Este grupo fue financiado con fondos reservados del Ministerio del Interior. El descubrimiento de esto llevaría a varios responsables políticos a la cárcel durante los años noventa, dio lugar a casos de corrupción y

<sup>10</sup> Pilar Velasco, *Jóvenes aunque sobradamente cabreados. La rebelión juvenil y el 14-M*, Ediciones B, Barcelona, 2005.

<sup>11</sup> Narciso Michavila, *Guerra, terrorismo y elecciones: incidencia electoral de los atentados islamistas en Madrid*, Análisis del Real Instituto Elcano, Nº 13, marzo de 2005.

<sup>12</sup> Belén Barreiro, “14-M: Y hubo sorpresa”, *El País*, 16 de marzo de 2004.

operó como refuerzo y elemento de cohesión para los sectores que apoyan al separatismo radical vasco. Desde entonces esa lucha se ha llevado a cabo en el marco del estado de derecho.

España ha ratificado los principales tratados internacionales de derechos humanos, entre otros el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y la Convención contra la Tortura. También apoyó la resolución 1.456 del Consejo de Seguridad, de enero de 2003, que subraya la necesidad de luchar contra el terrorismo dentro del respeto de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario (DIH). Según comentó a Human Rights Watch el fiscal general del estado, Cándido Conde Pumpido, se ha luchado contra el terrorismo en coincidencia con el desarrollo democrático, con un enfoque maduro mientras que, "a nivel internacional la lucha antiterrorista está al mismo punto que la lucha contra ETA en España hace veinte años: detenciones ilegales, tortura...".<sup>13</sup>

Sin embargo Amnistía Internacional y Human Rights Watch, así como el Relator Especial de la ONU sobre la Tortura, han expresado su preocupación por algunas medidas, especialmente las relativas a la detención incomunicada, prisión provisional y asistencia letrada durante estos periodos. Esas condiciones, a su juicio, crean un vacío en el que es más fácil que se produzcan abusos o torturas y, aunque esto no está ocurriendo de forma generalizada, reforzar las garantías para los detenidos no significaría menos eficacia policial y sí permitiría cumplir los compromisos internacionales.<sup>14</sup>

No existe legislación antiterrorista específica sino que la pertenencia a banda armada, en la que se incluye el terrorismo, está tipificada en el Código Penal. También se han incorporado facultades judiciales y policiales en la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Según ésta, los sospechosos de pertenencia a banda armada pueden ser recluidos en situación de incomunicación hasta trece días y en prisión provisional hasta cuatro años. Durante la detención incomunicada están aislados, no tienen derecho a asesoría jurídica

desde el comienzo de la detención ni a un abogado de su elección. Se les asigna abogado de oficio, que tiene que estar presente en todos los interrogatorios y declaraciones ante un juez pero no puede mantener entrevistas en privado. Tampoco puede dirigirse directamente al acusado para darle asesoramiento legal ni preguntarle y no suelen verse hasta que casi se ha agotado el plazo de incomunicación. Los detenidos están formalmente bajo supervisión judicial aunque, en la práctica, el juez no suele verlos hasta que han transcurrido tres o hasta cinco días. Por otro lado, son examinados por médicos forenses designados por el juzgado pero no tienen derecho a uno de su elección.

El secreto sumarial que suele aplicarse en estos casos durante la investigación y las diligencias judiciales limita el acceso de los abogados defensores a información sobre el caso y esto limita el principio de defensa, lo que se agrava por la inexistencia de suficientes intérpretes para los casos en que los detenidos no hablan español. Por otro lado, durante la prisión provisional, los detenidos por terrorismo suelen estar en régimen de máxima seguridad. Esto significa una incomunicación continuada, restricciones adicionales de visitas y llamadas telefónicas y mayor aislamiento. También suelen aplicarse medidas de dispersión, que implican que pueden ser trasladados a centros penitenciarios muy alejados de sus domicilios.

Algunas de estas medidas han sido defendidas desde sectores oficiales porque la experiencia frente al terrorismo de ETA habría demostrado su eficacia. La asignación de abogado de oficio durante la detención incomunicada se adoptó porque la organización utilizaba a abogados cercanos a ella para transmitir información y perjudicar las investigaciones. En el caso de la dispersión, trataba de evitar grandes concentraciones para romper el control de la banda sobre miembros individuales, evitar la planificación y ejecución de nuevos crímenes y favorecer las políticas de reinserción.

El gobierno del PSOE, en conversaciones con organizaciones de derechos humanos, se ha mostrado dispuesto a modificar algunos aspectos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para ofrecer más garantías. Sin embargo, persisten las dudas sobre

<sup>13</sup> Human Rights Watch, *¿Sentando ejemplo? Medidas antiterroristas en España*, enero de 2005, disponible en [www.hrw.org](http://www.hrw.org)

<sup>14</sup> Entrevista telefónica con Virginia Álvarez, responsable de política interior de Amnistía Internacional en España, 18 de mayo de 2005. También Human Rights Watch, *Ibidem*.

NO EXISTE LEGISLACIÓN ANTITERRORISTA  
ESPECÍFICA SINO QUE LA PERTENENCIA A  
BANDA ARMADA, EN LA QUE SE INCLUYE  
EL TERRORISMO, ESTÁ TIPIFICADA  
EN EL CÓDIGO PENAL

ello porque, en el actual clima de enfrentamiento político y de intensa presión por parte del PP, esto probablemente sería interpretado como una muestra de debilidad ante el terrorismo.

En relación con este gobierno, Amnistía Internacional ha valorado positivamente la firma del Protocolo Opcional a la Convención contra la Tortura y el apoyo a la iniciativa a favor de un Tratado Internacional de Comercio de Armas, así como otras cuestiones como la regularización de inmigrantes. Sin embargo ha expresado su preocupación porque no se han dado pasos efectivos para garantizar todos los derechos a los inmigrantes, en la lucha contra el racismo y la xenofobia, ni en medidas contra la impunidad para los casos de malos tratos o torturas cometidas por cuerpos de seguridad.<sup>15</sup> Esta organización también ha expresado en repetidas ocasiones su preocupación por la Ley de Partidos Políticos, porque considera que es demasiado ambigua al calificar la “cercanía” o “simpatía” con grupos terroristas y que esto podría permitir procesos de ilegalización de partidos que propugnen el cambio de principios constitucionales o leyes de forma pacífica.<sup>16</sup> En este marco se ha ilegalizado a Batasuna y a varias formaciones que le sucedieron. Por otro lado el sumario 18-98 que incluyó, en 1998, el cierre del diario *Egin*, ha tardado siete años en iniciar el proceso judicial. El endurecimiento de la política antiterrorista se produjo durante el gobierno del PP, con el apoyo del PSOE, especialmente a partir del año 2002 con el Pacto Antiterrorista y la Ley de Partidos. Todo ello ha provocado cuestionamientos sobre la vigencia del derecho de asociación y de libre expresión en

Euskadi, dado que se han producido enjuiciamientos en los que se atribuyen responsabilidades penales no por conductas personales sino por pertenecer a una determinada asociación, fundación, empresa, etc.<sup>17</sup>

En resumen, en España no ha habido cambios en la legislación contra el terrorismo después del 11-M. Por un lado, el actual gobierno defiende que la lucha contra el terrorismo debe hacerse en el marco de la ley y el estado de derecho, tanto a nivel interno como internacional. Esto mismo opina gran parte de la población que, tras sufrir cuatro décadas de dictadura, se opone a recortes de derechos y a retrocesos en la democracia. Además, los años de lucha contra ETA con medios legales y no legales han demostrado que los primeros son más eficaces, como refleja la debilidad actual de la banda. Esa experiencia de lucha antiterrorista se traducido en una legislación considerada bastante avanzada en cuanto a las garantías legales. Algunas de sus medidas, sin embargo, son restrictivas y podrían suavizarse sin que esto significase menor eficacia en la lucha antiterrorista sino el cumplimiento de los compromisos internacionales en materia de derechos humanos. La crispación del clima político y el uso electoralista de estas cuestiones podría dificultar avances en ese sentido.

### **Medidas operativas contra el terrorismo**

Las medidas policiales y judiciales contra redes de terrorismo internacional ya habían comenzado a

<sup>15</sup> Amnistía Internacional, Carta abierta al presidente del gobierno con motivo del debate sobre el estado de la nación, *Es hora de concretar en materia de derechos humanos*, 6 de mayo de 2005, disponible en [www.es.amnesty.org](http://www.es.amnesty.org)

<sup>16</sup> Amnistía Internacional, *Comentarios de la sección española de AI al proyecto de ley orgánica de partidos políticos*, en [www.es.amnesty.org](http://www.es.amnesty.org)

<sup>17</sup> Entrevista telefónica con María Oianguren, directora de Gernika Gogoratuz, 18 de mayo de 2005, y entrevista con Teresa Toda, es subdirectora de Egin y miembro de la Plataforma 18/98+, 5 de julio de 2005.

## EN GENERAL SE CONSIDERABA QUE ESTE TIPO DE TERRORISMO NO SUPONÍA UNA AMENAZA MUY ELEVADA PARA ESPAÑA Y QUE MÁS BIEN EL TERRITORIO ERA USADO COMO REFUGIO O RETAGUARDIA PERO QUE NO FIGURABA ENTRE SUS OBJETIVOS

---

mediados de los años noventa. Entre noviembre de 2001 y julio de 2002 la Operación Dátil, dirigida por el juez Baltasar Garzón, permitió detener a miembros de Al Qaeda en España y en otros países en virtud de una investigación que había comenzado en 1995.

Sin embargo, en general se consideraba que este tipo de terrorismo no suponía una amenaza muy elevada para España y que más bien el territorio era usado como refugio o retaguardia pero que no figuraba entre sus objetivos. Varios informes de la Guardia Civil habían intentado elevar ese nivel de alerta desde junio de 2002 y especialmente después de los atentados en Casablanca (Marruecos) en mayo de 2003. También el Centro Nacional de Inteligencia (CNI) lo hizo en octubre del mismo año, afirmando que el protagonismo adoptado por el gobierno español en la guerra de Irak había aumentado el riesgo de atentados terroristas.<sup>18</sup> Esta información no se difundió porque el gobierno temía que intensificara las críticas a su política exterior y tampoco se adoptaron medidas de respuesta.

La principal novedad introducida después del 11-M es dar más prioridad a esta cuestión y poner más medios a disposición de los cuerpos de seguridad del estado para su vigilancia y control. Actualmente está en marcha un proceso de formación para disponer de mayor número de agentes especializados en esta materia en todos ellos, y se está incrementando el número de traductores en las unidades de investigación. También se ha crea-

do el Centro Nacional para la Coordinación Antiterrorista, con el que se pretende mejorar la coordinación entre la Policía Nacional, la Guardia Civil y el CNI, y se han enviado expertos en terrorismo del Ministerio del Interior a las Embajadas clave, para mejorar los intercambios de información. Otras medidas son el nuevo reglamento sobre explosivos que endurece las sanciones por falta de control y la creación de un sistema unificado de bases de datos. La cooperación internacional, sin embargo, parece haber avanzado más en el terreno legislativo que en medidas concretas, por la falta de medios y las reticencias a compartir información entre cuerpos de seguridad de distintos países.<sup>19</sup>

La investigación de los atentados del 11-M fue rápida y dos días después se produjeron las primeras detenciones. Para final de mes se había detenido a 19 personas más. En mayo de 2005, un total de 24 personas estaban en prisión provisional, mientras otras cincuenta que habían sido arrestadas han sido puestas en libertad provisional o en libertad sin cargos.<sup>20</sup> Entre octubre y noviembre de 2004 también se desarrollaron las operaciones Nova I y Nova II, en las que la Policía detuvo a más de treinta personas que pretendían utilizar un camión suicida con quinientos kilos de explosivos para atacar contra la Audiencia Nacional, en Madrid, y otros objetivos. La mayoría de ellos eran de origen marroquí y argelino, delincuentes comunes que habían sido reclutados durante sus estancias en la cárcel.

---

<sup>18</sup> Alfonso Merlos, "Europa frente a Al Qaeda: Errores, lecciones...", en *Estudios Internacionales de la Complutense*, Vol. 6, Nº 1, tercer cuatrimestre de 2004.

<sup>19</sup> Entrevista con Alfonso Merlos, investigador en el área de Terrorismo Internacional del Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales, Universidad Complutense de Madrid (UCM), Madrid, 15 de mayo de 2005.

<sup>20</sup> La información actualizada puede consultarse en: [www.elmundo.es/documentos/2004/03/espana/atentados11m/detenciones.html](http://www.elmundo.es/documentos/2004/03/espana/atentados11m/detenciones.html)

## Racismo y xenofobia: Las percepciones del “otro”

La confirmación de que los atentados del 11-M fueron realizados por el terrorismo internacional de raíz islámica provocó el temor de que este fenómeno se asociara con las comunidades inmigrantes árabes y musulmanas y esto pudiera provocar ataques de carácter racista. Esas reacciones violentas no se produjeron y los escasos incidentes estuvieron protagonizados por grupos ultraderechistas y xenófobos que promueven habitualmente la islamofobia. Tampoco hubo acciones policiales indiscriminadas sino que, por el contrario, el despliegue policial que siguió a los atentados parece haber evitado más incidentes. En cuanto a denuncias por trato abusivo en las comisarías, los casos denunciados sugieren que afectan a los inmigrantes en general y no de forma específica a los de procedencia árabe o religión musulmana.

Todo ello puede atribuirse a varios factores. Por un lado se puede hablar de madurez política y de una sociedad que no se dejó arrastrar por sentimientos xenófobos (además, en los atentados murieron también muchos inmigrantes, parte de ellos marroquíes). Todos los sectores políticos y los medios de comunicación hicieron llamamientos a la calma y la responsabilidad y los principales líderes de las comunidades islámicas y magrebíes condenaron la violencia y se desmarcaron claramente de ella. La reacción, por todo ello, fue cívica y no se produjeron actos como los sucedidos en Holanda después del asesinato del cineasta Theo Van Gogh, como la quema de mezquitas. Estos hechos acentuaron en aquel país, y desde el gobierno (especialmente la ministra de Inmigración e Integración, Rita Verdonk), un discurso nacionalista y populista que encaja en la población que ya apoyaba opciones políticas anti-inmigración, como la Lista Pym Fortuyn.<sup>21</sup>

Sin embargo, es necesario tener en cuenta otro elemento que influyó mucho en la situación: gran parte de la población relacionó los atentados con la guerra de Irak y no con la inmigración o el Islam. Tener esto en cuenta debe ser clave en el futuro, especialmente si se produce otro atentado en el que el “factor Irak” no esté presente.

La relación entre los inmigrantes árabes y musulmanes y la sociedad española ha estado en general marcada por la distancia, la desconfianza y en algunos casos la tensión latente. Junto a los gitanos, son los grupos que generan más racismo entre los españoles, con mucha diferencia sobre los demás, y la tendencia va en aumento. La ecuación que expresa este recelo podría resumirse en “magrebí igual a musulmán y éste igual a moro”. El desconocimiento y la desconfianza no son nuevos y conectan con factores históricos, pero crecen entre distintos sectores sociales que observan la llegada de nueva población como una amenaza. Un elemento importante es el conflicto cotidiano con la sociedad de acogida por servicios sociales insuficientes, que alienta los prejuicios y la intolerancia incluso entre personas que no se consideran racistas.<sup>22</sup>

En este sentido el uso partidista de cuestiones como la inmigración y el terrorismo o cualquier equiparación entre inmigración y delincuencia es un ejercicio arriesgado porque refuerza el racismo y dificulta la convivencia social. El ascenso en otros países europeos de partidos políticos con proyectos xenófobos y de ultraderecha es una tendencia preocupante que se sustenta en cuestiones como éstas. El principal activo de líderes como Pym Fortuyn en Holanda, o Jean-Marie Le Pen en Francia, es que hablan a las personas de sus problemas diarios y en un lenguaje claro que pueden comprender. En Alemania, grupos de ultraderecha atacaron durante años a inmigrantes (o personas con aspecto de serlo), casas de acogida, etc. Sin embargo, no llegaron a articularse políticamente hasta que la crisis económica aumentó sus apoyos. Actualmente el Partido Nacional Democrático (NPD, de ideología nazi), tiene doce diputados en el Parlamento de Baja Sajonia. Una cuestión urgente en España sería analizar, teniendo en cuenta esas experiencias, cómo se está configurando la ultraderecha xenófoba, que tiene poco que ver con la “vieja” ultraderecha de la época de la transición, así como controlar y limitar sus actividades e impacto.

El proceso de regularización de inmigrantes que se ha llevado a cabo en los últimos meses es, en ese sentido, un avance porque ha afectado a más

<sup>21</sup> Entrevista por correo electrónico con María Bruquetas, experta en políticas de integración, Holanda.

<sup>22</sup> Entrevista con Esteban Ibarra, presidente del Movimiento contra la Intolerancia, 18 de mayo de 2005.

## EL USO PARTIDISTA DE CUESTIONES COMO LA INMIGRACIÓN Y EL TERRORISMO O CUALQUIER EQUIPARACIÓN ENTRE INMIGRACIÓN Y DELINCUENCIA ES UN EJERCICIO ARRIESGADO PORQUE REFUERZA EL RACISMO Y DIFICULTA LA CONVIVENCIA SOCIAL

---

de 600.000 personas, a las que de esta forma se “visibiliza” y se crean mejores condiciones para su inserción en el mercado laboral y en la sociedad. Sin embargo, desde algunos sectores se han expresado críticas porque se trata de un proceso extraordinario más y, como tal, un nuevo “parche” que refleja el fracaso de los enfoques adoptados hasta ahora.<sup>23</sup> Además el proceso presentó fallos de diseño, hubo graves dificultades para cumplir algunos de los requisitos y ciertos Ayuntamientos gobernados por el PP prácticamente lo boicotearon, por lo que muchas personas siguen en la irregularidad.

Los lugares de culto radicales y el proselitismo en las cárceles han sido, en España, las dos vías principales de reclutamiento para estos grupos violentos. Los principales líderes de las comunidades islámicas han rechazado el terrorismo y les preocupa que se identifique al Islam con la violencia, al contrario de lo ocurrido en algunas mezquitas de Londres. El problema se produce, sobre todo, en otros lugares de oración menos regulados como viviendas privadas o garajes, donde se desconoce qué tipo de mensaje se está transmitiendo. Una cuestión que se planteó tras el 11-M fue introducir un mayor control sobre estos lugares de culto. El ministro del Interior, José Antonio Alonso, lo defendió por la necesidad de evitar que se propaguen mensajes violentos. Por su parte, la Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME) pidió la creación de un Consejo de Regulación, una propuesta que aparentemente contaba con el apoyo de la Embajada de Marruecos. Sin embargo, otros sectores se han opuesto radicalmente y de momento no se ha avanzado en este sentido. En cuanto a las cárce-

les, en algunas de ellas hay alta concentración de población reclusa de origen magrebí y se han denunciado casos en que islamistas radicales han obligado a los demás (habitualmente delincuentes comunes) a unirse a sus prácticas. Después del 11-M se ha intentado evitarlo mediante la dispersión aunque, según fuentes penitenciarias, las medidas de control son insuficientes y esto puede producirse de nuevo.

### **Lo excepcional se convierte en norma**

---

Actualmente en numerosos países, incluso en los que son democráticos, la respuesta al terrorismo se define en términos de acción estatal preventiva. En un estado de derecho, el procedimiento penal habitual consiste en que el sospechoso de cometer un delito, incluyendo un acto terrorista, es llevado ante un tribunal para probar los cargos. Ahora, en el marco de la “guerra global antiterrorista”, este marco se está ampliando para incluir también a quienes “apoyan” o “simpatizan” con el terrorismo, incluso en situaciones en que no se ha cometido un crimen o ni siquiera se ha planeado. Se está estudiando establecer redes secretas de vigilancia, cambiar las leyes para que los acusados no conozcan las pruebas contra ellos ni las fuentes de donde proceden y la posibilidad de que alguien sea sometido a arresto domiciliario o llevado a la cárcel con esas evidencias.<sup>24</sup>

En el Reino Unido, la Ley de Prevención del Terrorismo aprobada el 11 de marzo de 2005 sustituyó a la Ley contra el Terrorismo y el Crimen de 2001. En su marco la detención indefinida ha sido

---

<sup>23</sup> Entrevista por correo electrónico al catedrático de Filosofía del Derecho Javier de Lucas, 16 de mayo de 2005.

<sup>24</sup> Tony Bunyan, *The exceptional and draconian become the norm*, Statewatch Report, marzo de 2005 (revisado el 15 de abril de 2005).

sustituida por “órdenes de control” para los sospechosos de terrorismo que pueden incluir restricciones de movimientos, prohibición de acceder al teléfono móvil e Internet y arresto domiciliario indefinido. La orden será dictada por el ejecutivo sin necesidad de presentar cargos ni llevar a juicio al acusado. En virtud de algunas disposiciones de esta ley, de nuevo se derogará el artículo 5 de la Convención Europea de Derechos Humanos.

El ex secretario de estado David Blunkett justificó las medidas porque, en casos de terrorismo, el gobierno debe recurrir a acciones preventivas para arrestar y acusar a los sospechosos antes de que puedan realizar un ataque. Las pruebas deben mantenerse en secreto para proteger a las fuentes (servicios de inteligencia, británicos o extranjeros) y algunos abogados serán vetados porque no son confiables a la hora de proporcionarles la información necesaria para la defensa. Todo ello se basa en que el país vive un estado de emergencia permanente que amenaza la vida de la nación. A este respecto son destacables las palabras de Lord Hoffman, portavoz de los jueces lores en su rechazo a algunas medidas incluidas en un borrador previo de la ley, el 16 de diciembre de 2004: “Las normas cuestionan la propia existencia de una antigua libertad de la que este país ha estado hasta ahora muy orgulloso: la libertad frente al arresto y la detención arbitraria. (...) La amenaza real para la vida de la nación no procede del terrorismo sino de normas como éstas”.<sup>25</sup> Desde el 11-S, varios cientos de personas han sido detenidas en el Reino Unido acusadas de vínculos con el terrorismo; sólo 33 han sido llevadas ante un juez.<sup>26</sup>

Otras medidas que se están discutiendo en el G-8, en el Consejo de la Unión Europea y en el Consejo de Europa incluyen ampliar la definición de actividades terroristas para cubrir “eventos asociados y preparatorios” e incluir como delito las “simpatías” con el terrorismo. Otras propuestas se refieren a usar técnicas especiales de investigación como informantes, agentes encubiertos y sobornos y compartir esta información entre servicios de inteligencia de distintos países sin control

judicial. EE UU, apoyado por el Reino Unido, está trabajando a través del G-8 para que esto se apruebe en la UE. El panorama es preocupante porque, por ejemplo, cuatro miembros del G-8 (EE UU, Reino Unido, Rusia y Canadá) ya autorizan actualmente a detener y encarcelar a personas sin cargo ni juicio con el pretexto del antiterrorismo.

Estas iniciativas trasladan al interior de los estados el clima de excepcionalidad de la “guerra global antiterrorista”. Si en el plano internacional esto justifica vulnerar el Derecho Internacional y tomar medidas ilegales, en el plano interno significa un retroceso de los derechos y libertades con el objetivo de alcanzar la seguridad. El miedo de los ciudadanos a los ataques terroristas se usa para ampliar el poder del ejecutivo y reducir las garantías judiciales y el derecho a la defensa. Se argumenta que se trata de una situación excepcional que justifica medidas de igual tipo y se amplía el concepto de “guerra preventiva” para justificar actuaciones preventivas que pueden conducir a graves abusos de poder. “El 11 de septiembre de 2001 ha reorientado la filosofía de la seguridad global, creando un proyecto de defensa en el que desaparece el principio de legalidad procesal y se muda en un Leviatán omnipresente e incontrolable”.<sup>27</sup>

## Conclusiones

Los resultados de las elecciones del 14 de marzo de 2004 no pueden atribuirse al miedo o la cobardía frente al terrorismo sino a un voto de castigo al gobierno del PP por diferentes aspectos de su gestión en la segunda legislatura. En este periodo el gobierno utilizó métodos autoritarios y criminalizó a sus adversarios políticos, a la vez que caía en la descalificación frente a todos aquellos que cuestionaban sus decisiones. Todo ello se agudizó con su apoyo a la Administración Bush en su política exterior y especialmente en torno a la invasión de Irak, a la que se oponía de forma mayoritaria la población. Los atentados del 11-M

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Intervención de Fernando Reinares en el Seminario “Combatir el terrorismo y fortalecer la democracia: El rol de la sociedad civil”, organizado por el CIP, Madrid, 19 y 20 de mayo de 2005.

<sup>27</sup> Guillermo Portilla Contreras, “El Derecho penal de la ‘seguridad’”, en VV AA, *La guerra global permanente. La nueva cultura de la inseguridad*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005, p. 54.

fueron interpretados como una respuesta al apoyo de Aznar a la misma. En los días que siguieron, el intento del gobierno de ocultar información que apuntaba al terrorismo de raíz islámica —para defender la tesis de la autoría de ETA, que le beneficiaba electoralmente—, le distanció aún más de la opinión pública. Parte de ella interpretó que el gobierno estaba defendiendo sus propios intereses en lugar de los del conjunto de la ciudadanía y que, con sus maniobras, hacía peligrar la propia democracia. En este sentido, lo que se produjo el 14-M fue un voto cívico y de alta carga política.

Los intentos de re-escribir la historia que se están produciendo desde entonces utilizan una táctica muy común entre los neoconservadores estadounidenses, y que se basa en crear una realidad y defenderla a toda costa incluso sin disponer de ninguna prueba que la respalde. Esto incluye también no admitir ningún error y una constante repetición de los mensajes para que esa consistencia sea interpretada como veracidad. En el caso del PP y los medios de comunicación que respaldan sus tesis, probablemente se pretende reforzar la cohesión entre sus incondicionales ante un resultado adverso que en ningún momento habían previsto. Sin embargo, la estrategia de la crispación y la tensión puede ser peligrosa en un país con una corta trayectoria democrática y, probablemente, tampoco les servirá para recuperar el poder en la medida en que los deja aislados en prácticamente todos los debates políticos. La polarización también puede ser muy negativa cuando importantes cuestiones como el terrorismo o la inmigración se usan con fines partidistas.

En varios aspectos sería importante que los líderes de opinión impulsaran un serio debate en España y en Europa. El aumento del radicalismo en ciertos sectores de las comunidades inmigrantes árabes y musulmanas debería dar lugar a un análisis profundo sobre las políticas de inmigración y de integración, para analizar los errores cometidos y plantear propuestas para el futuro. La marginación y los guetos favorecen esa deriva hacia posturas extremistas, así como la percepción de que son rechazados por la sociedad receptora o de que las leyes antiterroristas se les aplican de forma indiscriminada por su aspecto o su origen. Los grupos radicales que defienden la violencia tienen más posibilidades de reclutar nue-

vos miembros entre jóvenes alienados y que sienten que no tienen futuro. "En Europa, no tienen como objetivo a las comunidades ligadas a una cultura de origen, sino a individuos con dudas sobre su fe y su identidad".<sup>28</sup>

En España, los marroquíes son la segunda comunidad de inmigrantes más importante, con aproximadamente medio millón de personas. Esta cifra podría aumentar en los próximos años por la mala situación económica en Marruecos, un país con una población muy joven y altas tasas de desempleo, y porque ya existe una cadena o red migratoria.<sup>29</sup> Su situación es la más desfavorable desde el punto de vista laboral y económico y esto puede generar bolsas de marginación, así como segundas generaciones con pocas oportunidades de integrarse en el mercado laboral. La frustración y humillación que esto provoca pueden ser explotadas para extender ideologías radicales.

La desconfianza entre la población inmigrante y la autóctona podría aumentar en los próximos años si no se soluciona la marginación de ciertos sectores. España ha tenido el mayor crecimiento de población extranjera de toda la UE en pocos años, en términos absolutos y relativos. Esto es utilizado desde algunos sectores para identificar inmigración con delincuencia y con otros problemas de convivencia. Además significa mayor competencia por unos servicios públicos que no se han ajustado a la nueva situación. Un esfuerzo de pedagogía política sería muy importante para evitar los discursos que, de forma abierta o encubierta, alienan el racismo y el rechazo, así como un esfuerzo real de integración y dotar de derechos a esta población recién llegada. La presión debería ser sostenida y ejercerse hacia ambos lados para evitar, también, la creación de guetos, la auto-segregación y los comunitarismos. Y habría que atajar de forma inequívoca los problemas de civismo y de convivencia.

En este sentido, sería un riesgo que se incrementara el nexo, ya existente, entre políticas de inmigración y de orden público en la UE y sus estados miembros, como lo sería que partidos de la derecha o incluso el PSOE o el Partido Socialista francés se "derechicen" para competir y restar terreno a la extrema derecha o para alinearse con Estados Unidos.

<sup>28</sup> Juan José Escobar Estemann, "El salafismo en Europa", *Política Exterior*, Vol. XIX, Nº 105, mayo-junio de 2005.

<sup>29</sup> Fidel Sendagorta, "El trasfondo ideológico y geopolítico del 11-M", *Política Exterior*, Vol. XIX, Nº 104, marzo-abril de 2005.

EL TERRORISMO INTERNACIONAL DE RAÍZ ISLÁMICA ES  
UNA EXPRESIÓN MODERNA DE VIOLENCIA  
POLÍTICA QUE SEGUIRÁ EXISTIENDO POR MUCHO  
TIEMPO. Y MÁS AÚN SI LAS POLÍTICAS ESTADOUNIDENSES  
Y DE ALGUNOS ALIADOS CONTINÚAN ALENTÁNDOLO

Otro riesgo para el futuro es que se pretenda conseguir la seguridad a costa de la democracia y el estado de derecho. Los españoles votaron por un gobierno que apostaba por la lucha contra el terrorismo dentro del respeto al Derecho Internacional y las normas democráticas y ésta debería ser la orientación. Las disposiciones legales existentes son suficientes para la lucha antiterrorista, como demuestra el debilitamiento actual de ETA y la captura de los responsables del 11-M en un plazo de tiempo muy escaso. En todo caso, las modificaciones legales podrían tener como objetivo reforzar las garantías, como reclaman las organizaciones de derechos humanos, y no debilitarlas. En numerosos países esto ya se está produciendo y hay intentos de endurecer las legislaciones en toda la UE, una tendencia que sería deseable frenar. No es posible lograr la seguridad absoluta ni eliminar completamente la violencia, por lo que este tipo de medida puede convertirse en permanente y significar un retroceso democrático definitivo.

Una adecuada valoración del riesgo también puede contribuir a aminorar el miedo y con ello las tentaciones de tomar "atajos". Las opiniones públicas occidentales perciben mayoritariamente el terrorismo internacional como letal, suicida y dirigido principalmente a blancos occidentales. Sin embargo, como afirma el experto Fernando Reinares, esto oculta varias realidades. En primer lugar, es más convencional de lo que se afirma y lo que parece: sólo el 16,5% de los atentados son suicidas, mientras un 46% usa explosivos y en torno a un 25% armas de fuego. En segundo, la mitad de los atentados se produce en Asia Central y del sur, un 40% en Oriente Medio y el Golfo Pérsico (exclu-

yendo a Palestina) y un 1,7% se ha producido en Europa occidental.<sup>30</sup> La mayor parte de las víctimas, por tanto, no son occidentales, aunque la diferente atención que se presta desde los medios de comunicación pueda sugerir lo contrario.

El terrorismo internacional de raíz islámica es una expresión moderna de violencia política que seguirá existiendo por mucho tiempo. Y más aún si las políticas estadounidenses y de algunos aliados continúan alentándolo. Es importante comprender sus raíces y motivaciones para elaborar políticas adecuadas y hacer un esfuerzo por no asociar el terrorismo con el Islam o con la inmigración. Como acertadamente recuerda Fred Halliday, "la lucha contra el terrorismo (...) exige perspectiva histórica, perspicacia política y la defensa de los principios en nombre de los cuales se lleva a cabo la lucha: en otras palabras, sólo será posible sostener la campaña si quienes libran el combate respetan la ley y muestran cierto grado de modestia y perspectiva histórica".<sup>31</sup>

La retirada de las tropas de Irak no ha hecho a España inmune a esta amenaza y podrían producirse más atentados en el futuro. Pero los largos años de experiencia en la lucha antiterrorista deberían convertirse en un antídoto frente a la criminalización de amplios sectores de población (como los inmigrantes, o los vascos en general) y contra los retrocesos democráticos. En el plano internacional, es urgente impulsar en la UE y en los foros multilaterales una estrategia adecuada, basada en la cooperación, el respeto de la ley y el diálogo. Las sociedades civiles de España, Europa y EE UU, pero también las del propio mundo árabe y musulmán (que son las que más sufren el terrorismo) deberían tener un papel protagonista en este proceso.

<sup>30</sup> Fernando Reinares, intervención en el Seminario, *Op. Cit.* También su artículo "¿Es el terrorismo internacional como nos lo imaginábamos?", en *El País*, 29 de junio de 2005.

<sup>31</sup> Fred Halliday, "Terrorismo y perspectivas históricas: Comprender y evitar el pasado", en *Terrorismo global. Del 11-S al 11-M, La Vanguardia Dossier*, Nº 10, 2004.

## Bibliografía

---

- Amnistía Internacional, Carta abierta al presidente del gobierno con motivo del debate sobre el estado de la nación, *Es hora de concretar en materia de derechos humanos*, 6 de mayo de 2005, disponible en [www.es.amnesty.org](http://www.es.amnesty.org)
- Amnistía Internacional, *Comentarios de la sección española de AI al proyecto de ley orgánica de partidos políticos*, en [www.es.amnesty.org](http://www.es.amnesty.org)
- Barreiro, Belén, "14-M: Y hubo sorpresa", *El País*, 16 de marzo de 2004.
- Bunyan, Tony, *The exceptional and draconian become the norm*, Statewatch Report, marzo de 2005 (revisado el 15 de abril de 2005).
- Escobar Estemmann, Juan José, "El salafismo en Europa", *Política Exterior*, Vol. XIX, Nº 105, mayo-junio de 2005.
- F. Sanpedro, Víctor (Ed.), *13-M. Multitudes on line*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005.
- Foreign Policy edición española*, agosto-septiembre de 2004, en [www.fp-es.org](http://www.fp-es.org)
- Gil Calvo, Enrique, *11/14-M: El cambio trágico. De la masacre al vuelco electoral*, Adhara Editorial, Madrid, 2005.
- Halliday, Fred, "Terrorismo y perspectivas históricas: Comprender y evitar el pasado", en *Terrorismo global. Del 11-S al 11-M*, *La Vanguardia Dossier*, Nº 10, 2004.
- Human Rights Watch, *¿Sentando ejemplo? Medidas antiterroristas en España*, enero de 2005, disponible en [www.hrw.org](http://www.hrw.org)
- Javier de Lucas, "La rebeldía democrática", en *Le Monde diplomatique*, abril de 2004.
- Merlos, Alfonso, "Europa frente a Al Qaeda: Errores, lecciones...", en *Estudios Internacionales de la Complutense*, Vol. 6, Nº 1, tercer cuatrimestre de 2004.
- Michavila, Narciso, *Guerra, terrorismo y elecciones: incidencia electoral de los atentados islamistas en Madrid*, Análisis del Real Instituto Elcano, Nº 13, marzo de 2005.
- Noya, Javier, *Del 11-M al 14-M: estrategia yihadista, elecciones generales y opinión pública*, análisis del Real Instituto Elcano, 21 de julio de 2004.
- Peaceful Tomorrows, *Mañana en paz*, Icaria, Barcelona, 2005.
- Portilla Contreras, Guillermo, "El Derecho penal de la 'seguridad'", en VV AA, *La guerra global permanente. La nueva cultura de la inseguridad*, Los Libros de la Catarata, Madrid, 2005, p. 54.
- R. Barber, Benjamin, "La nueva 'pax americana' y la tradicional política exterior", en *Estados Unidos. Imperio o poder hegemónico*, *La Vanguardia Dossier*, Nº 7, junio-septiembre de 2003.
- R. Barber, Benjamin, *El imperio del miedo. Guerra, terrorismo y democracia*, Paidós Estado y Sociedad, Barcelona, 2004.
- R. Polk, William, "Terrorismo mundial", en *Terror global. Del 11-S al 11-M*, *La Vanguardia Dossier*, Nº 10, 2004.
- Reinares, Fernando, "¿Es el terrorismo internacional como nos lo imaginábamos?", en *El País*, 29 de junio de 2005.
- Sendagorta, Fidel, "El trasfondo ideológico y geopolítico del 11-M", *Política Exterior*, Vol. XIX, Nº 104, marzo-abril de 2005.
- Velasco, Pilar, *Jóvenes aunque sobradamente cabreados. La rebelión juvenil y el 14-M*, Ediciones B, Barcelona, 2005.
- VV AA, *Madrid 11-M. Un análisis del mal y sus consecuencias*, Editorial Trotta, Madrid, 2005.

## Entrevistas

---

- Álvarez, Virginia, responsable de política interior de Amnistía Internacional en España.
- Asociación 11-M, Afectados por el Terrorismo.
- Bruquetas, María, experta en políticas de integración, Holanda
- De Lucas, Javier, catedrático de Filosofía del Derecho.
- Ibarra, Esteban, presidente del Movimiento contra la Intolerancia.
- Merlos, Alfonso, investigador del área de Terrorismo Internacional del Departamento de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Complutense (UCM).
- Oianguren, María, directora de Gernika Gogoratuz.
- Toda, Teresa, ex subdirectora de *Egin* y miembro de la Plataforma 18/98+.

## **Títulos ya publicados**

---

La democracia cosmopolita: una respuesta a las críticas

*Daniele Archibugi*

Estados frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto

*Susan L. Woodward y Mark B. Taylor*

El terrorismo internacional: causas e implicaciones  
estratégicas

*Laurence Thieux*

## **Títulos de próxima aparición**

---

La prevención de conflictos violentos: tareas y desafíos  
para Naciones Unidas

*Barnet R. Rubin*

Consolidación de la paz, consolidación del estado: construir  
soberanía para la seguridad

*Barnet R. Rubin*



**Duque de Sesto, 40 - 28009 Madrid**  
**Tel. 91 576 32 99 - Fax: 91 577 47 26**  
**[www.cip.fuhem.es](http://www.cip.fuhem.es) - [cip@fuhem.es](mailto:cip@fuhem.es)**