

AGENDA DE LA POLITICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

VOLUMEN 6

PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS

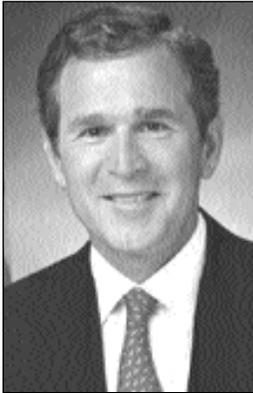
NÚMERO 3



**Evaluación de la amenaza,
medidas preventivas y
políticas**

Noviembre de 2001

TERRORISMO: EVALUACION DE LA AMENAZA, MEDIDAS PREVENTIVAS Y POLITICAS



"El 11 de septiembre los enemigos de la libertad cometieron un acto de guerra contra nuestro país. Los norteamericanos han conocido guerras — pero en los 136 últimos años han sido guerras en suelo extranjero, con excepción de un domingo en 1941. Los norteamericanos han conocido las fatalidades de la guerra — pero no en el centro de una gran ciudad en una mañana apacible. Los norteamericanos han conocido ataques sorpresivos — pero nunca antes contra miles de civiles. Todo esto nos ocurrió en un solo día — y la noche se tendió sobre un mundo distinto, un mundo donde la libertad misma está siendo atacada..."

"Pero no es una guerra de Norteamérica únicamente. Y lo que está en juego no es únicamente la libertad de Norteamérica. Esta es la lucha del mundo. Esta es la lucha de la civilización. Esta es la lucha de todo el que cree en el progreso y el pluralismo, la tolerancia y la libertad.

"Les pedimos a todas las naciones que se nos unan. Pediremos, y necesitaremos, la ayuda de las fuerzas policíacas, servicios de inteligencia y sistemas bancarios del mundo entero. Estados Unidos agradece que muchas naciones y muchas organizaciones ya hayan respondido — con simpatía y con apoyo. Naciones de América Latina, Asia, Africa, Europa y el mundo islámico. Quizás la Carta de la OTAN refleja mejor la actitud del mundo: un ataque a uno es un ataque a todos.

"El mundo civilizado se congrega al lado de Norteamérica. Comprende que si este terror queda sin castigo, sus propias ciudades, sus propios ciudadanos pueden ser los siguientes. Si no se responde al terrorismo, puede no sólo derribar edificios, puede amenazar la estabilidad de los gobiernos legítimos. Eso no lo permitiremos..."

"El curso se desconoce, pero el resultado es cierto. La libertad y el miedo, la justicia y la crueldad, siempre han estado en guerra, y sabemos que Dios no es neutral entre ellos.

George W. Bush

Presidente de los Estados Unidos de América

Nota del editor: Este vigésimo número de la *Agenda de la Política Exterior de los Estados Unidos de América* — planeado mucho antes de los acontecimientos del 11 de septiembre en Nueva York, Washington D. C. y Pensilvania — examina los temas principales del terrorismo internacional y su naturaleza cada vez más violenta en una serie de artículos, hojas informativas y recomendaciones de expertos del gobierno de Estados Unidos, académicos y del sector privado.

AGENDA DE LA POLITICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

*Publicación electrónica del
Departamento de Estado de Estados Unidos*

TERRORISMO: EVALUACION DE LA AMENAZA, MEDIDAS PREVENTIVAS Y POLITICAS

INDICE

● PREFACIO	2
<i>Por George W. Bush presidente de los Estados Unidos de América</i>	
● FOCO	
APROVECHANDO EL MOMENTO	5
<i>Por Colin L. Powell secretario de Estado, Estados Unidos de América</i>	
TERRORISMO: POLITICAS Y MEDIDAS ANTITERRORISTAS ESTADOUNIDENSES	7
<i>Por el embajador Francis X. Taylor Oficina del Coordinador de Antiterrorismo, Departamento de Estado de Estados Unidos</i>	
LAS HERRAMIENTAS ANTITERRORISTAS	11
<i>Por Paul R. Pillar Oficial Nacional de Inteligencia para el Cercano Oriente y el Sur de Asia, Consejo Nacional de Inteligencia, Agencia Central de Inteligencia</i>	
PROTEGER A NORTEAMERICA DEL TERRORISMO CIBERNETICO	15
<i>Por Paul Rodgers Jefe de unidad adjunto, Unidad de Extensión y Apoyo de Campo, Centro Nacional de Protección de Infraestructuras, Oficina Federal de Investigaciones</i>	
MUCHOS PAISES SE BENEFICIAN DEL ENTRENAMIENTO ANTITERRORISTA NORTEAMERICANO	19
<i>Por Alan O. Bigler Director del Programa de Ayuda contra el Terrorismo, Servicio de Seguridad Diplomática, Departamento de Estado de Estados Unidos</i>	
● COMENTARIO	
TERRORISMO Y ANTITERRORISMO DESPUES DEL 11 DE SEPTIEMBRE	23
<i>Por Bruce Hoffman Vicepresidente y director de Asuntos Externos, RAND Corporation, Oficina de Washington</i>	
ANTRAX Y TERRORISMO DE VICTIMAS EN GRAN ESCALA: ¿CUAL ES LA AMENAZA BIOTERRORISTA DESPUES DEL 11 DE SEPTIEMBRE?	27
<i>Por Jason Pate Principal Investigador Asociado y Gerente del Proyecto sobre Terrorismo y Armas de Destrucción Masiva del Instituto de</i>	

LLEVAR A LOS TERRORISTAS ANTE LA JUSTICIA DE CONFORMIDAD CON LA LEY **31**

Por Peter Raven-Hansen

Profesor Investigador de la Cátedra Glen Earl Weston, Facultad de Derecho de la Universidad George Washington

● **HOJAS INFORMATIVAS**

TERRORISMO INTERNACIONAL: REHENES NORTEAMERICANOS **35**

**TERRORISMO AUSPICIADO POR LOS ESTADOS Y ORGANIZACIONES TERRORISTAS
EXTRANJERAS** **37**

● **LECTURAS ADICIONALES**

**TERRORISMO: EVALUACION DE LA AMENAZA, MEDIDAS PREVENTIVAS Y POLITICAS
— ALERTA DE ARTICULOS (EN INGLÉS)** **39**

**TERRORISMO: EVALUACION DE LA AMENAZA, MEDIDAS PREVENTIVAS Y POLITICAS
— BIBLIOGRAFIA (EN INGLÉS)** **40**

**TERRORISMO: EVALUACION DE LA AMENAZA, MEDIDAS PREVENTIVAS Y POLITICAS
— DIRECCIONES DE INTERNET (EN INGLÉS)** **41**

**A G E N D A D E L A
P O L I T I C A E X T E R I O R D E L O S
E S T A D O S U N I D O S D E A M E R I C A**

PUBLICAÇÃO ELETRÔNICA DO DEPARTAMENTO DE ESTADO DOS ESTADOS UNIDOS

VOLUME 6 • NÚMERO 3 • NOVEMBRO DE 2001

La Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estado de Estados Unidos ofrece productos y servicios que explican las políticas estadounidenses al público extranjero. La oficina publica cinco periódicos electrónicos que analizan los principales temas que encaran Estados Unidos y la comunidad internacional. Los periódicos — Perspectivas económicas, Cuestiones mundiales, Temas de la democracia, Agenda de la Política exterior de los Estados Unidos de América y Sociedad & valores estadounidenses — ofrecen declaraciones de política estadounidense junto con análisis, comentarios e información de antecedentes en sus respectivas áreas temáticas.

Todos los periódicos aparecen en versiones en español, francés, inglés y portugués; algunos temas seleccionados aparecen también en árabe y ruso. Los periódicos en inglés se publican aproximadamente cada mes. Las traducciones se publican generalmente de dos a cuatro semanas después de la versión original en inglés.

Las opiniones expresadas en los periódicos no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas del gobierno de Estados Unidos. El Departamento de Estado de Estados Unidos no asume responsabilidad por el contenido y acceso constante a los sitios en la Internet relacionados con los periódicos electrónicos; tal responsabilidad recae totalmente en los proveedores. Los artículos pueden reproducirse y traducirse fuera de Estados Unidos, a menos que haya restricciones específicas de derechos de autor. El uso de fotografías debe ser autorizado por las fuentes correspondientes.

Los números actuales o anteriores de los periódicos electrónicos, y la lista de los próximos periódicos puede encontrarse en la página de la Oficina de Programas de Información Internacional del Departamento de Estados Unidos en la World Wide Web: "<http://usinfo.state.gov/journals/jourspa.htm>". También están disponibles en varios formatos electrónicos para facilitar su lectura en la pantalla, transferencia, descarga e impresión. Se agradece cualquier comentario en la oficina local de la Embajada de Estados Unidos o en las oficinas editoriales:

Editor, U.S. Foreign Policy Agenda
Political Security — IIP/TIPS
U.S. Department of State
301 4th Street, S.W.
Washington, D.C. 20547
United States of America
E-mail: ejforpol@pd.state.gov

DIRECTORA	Judith S. Siegel
EDITOR	James Hutcheson
EDITOR GERENTE.	Merle D. Kellerhals, Jr.
EDITOR ASOCIADO	Wayne Hall
EDITORES COLABORADORES	Ralph Dannheisser
.	David Denny
.	Margaret A. McKay
.	Jody Rose Platt
.	Terence Scott
ESPECIALISTAS DE CONSULTA	Sam Anderson
.	Rebecca Ford Mitchell
.	Vivian Stahl
AYUDANTE DE PROGRAMA	Yvonne Shanks
PASANTE EN OFICINA	
DE SEGURIDAD POLÍTICA	Amy Hanzelka
DIRECCIÓN DE ARTE	Min Yao
AYUDANTE DE GRÁFICOS	Sylvia Scott
JUNTA EDITORIAL	Judith S. Siegel
.	Leonardo Williams

APROVECHANDO EL MOMENTO

Por el secretario de Estado Colin L. Powell.



"El terrorismo internacional plantea una amenaza multidimensional. Para derrotarla, nuestra coalición debe usar todos los instrumentos del arte de gobernar", dice el secretario de Estado Colin L. Powell. "Esta será una campaña larga y dura, que se medirá en términos de años y se librará en muchos frentes. Para emprender un esfuerzo semejante, nuestra coalición debe tener flexibilidad para evolucionar. Y el proceso mismo de participar en esta gran campaña mundial contra el terrorismo puede muy bien abrirnos las puertas para fortalecer y dar nueva forma a las relaciones internacionales y expandir o establecer áreas de cooperación".

Los asesinatos en masa cometidos el 11 de septiembre bajo la dirección de Osama ben Laden y su red al-Qaida han unido el mundo contra el terrorismo internacional. Más de 80 países perdieron ciudadanos en los ataques. De nuestro común dolor y nuestra común resolución pueden surgir nuevas oportunidades no sólo de derrotar el terrorismo, sino también de colaborar con otras naciones en una gama de cuestiones importantes de interés mundial.

Una legión de países y organizaciones internacionales han respondido al llamado del presidente Bush a formar una coalición de alcance mundial para combatir el terrorismo — entre ellas la OTAN, la Unión Europea, la Organización de los Estados Americanos, la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, la Organización de la Unidad Africana, la Liga Árabe, la Organización de la Conferencia Islámica y la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. En realidad el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad una resolución histórica que obliga a todos los 189 estados miembros de la ONU a detener los viajes, las corrientes de dinero, la planificación y otro tipo de apoyo a los terroristas, y a cooperar para llevar a los terroristas ante la justicia.

El terrorismo internacional plantea una amenaza multidimensional. Para derrotarla, nuestra coalición debe usar todos los instrumentos del arte de gobernar. Algunos países tomarán parte en la respuesta militar contra los implicados en las atrocidades del 11 de septiembre. Otros, si bien no participarán directamente en la acción militar, proveerán apoyo logístico o acceso

a bases y áreas de concentración o derechos de sobrevuelo. Y muchos contribuirán a los esfuerzos humanitarios para ayudar a millones de afganos inocentes que han sufrido bajo el régimen talibán — régimen que parece preocuparse más por Osama ben Laden y sus terroristas que por sus propios ciudadanos hambrientos. Los miembros de la coalición trabajarán también para desbaratar y destruir redes terroristas a largo plazo mediante el intercambio de datos de inteligencia y otra información esencial, la cooperación en la aplicación de la ley y la interrupción de las vitales líneas de comunicación de recursos financieros de los terroristas.

Esta será una campaña larga y dura, que se medirá en términos de años y se librará en muchos frentes. Para emprender un esfuerzo semejante, nuestra coalición debe tener flexibilidad para evolucionar.

Y el proceso mismo de participar en esta gran campaña mundial contra el terrorismo puede muy bien abrirnos las puertas para fortalecer y dar nueva forma a las relaciones internacionales y expandir o establecer áreas de cooperación.

Nuestras alianzas en Europa, Asia y el Hemisferio Occidental ya han cobrado nuevo vigor al invocarse las cláusulas de defensa colectiva de los tratados de la OTAN, ANZUS y Río.

La reacción del presidente ruso Vladimir Putin a los acontecimientos del 11 de septiembre señaló el comienzo de un nuevo período en nuestra relación

bilateral, en el cual un nuevo espíritu de cooperación contra el terrorismo puede facilitar la solución de muchos de los problemas más difíciles de la agenda. En realidad, luego del 11 de septiembre, se ha vuelto más evidente que no sólo la Guerra Fría ha quedado atrás, sino que también ha quedado atrás el período posterior a la Guerra Fría.

También China ha contribuido significativamente a este esfuerzo mundial sin precedentes. Tengo confianza en que, a medida que adelantemos nuestra cooperación antiterrorista con China, estaremos en mejor posición para mantener consultas significativas con el liderazgo de Pekín en torno a otros temas que tienen importancia para nosotros.

También hemos aprovechado oportunidades de mejorar nuestras relaciones con Pakistán e India. El presidente Musharaff, de Pakistán, tomó la decisión estratégica de poner fin al apoyo de su gobierno al régimen talibán. Como resultado de las medidas tomadas por Pakistán en apoyo de nuestra campaña, podemos ver el comienzo de una relación fortalecida que crecerá y prosperará en los años por venir.

Mucho antes del 11 de septiembre, el presidente Bush había dejado sentado que colocar nuestra relación con India en un plano más elevado era una de sus prioridades más altas. Con el fuerte apoyo que hemos recibido del gobierno indio desde el 11 de septiembre, aprovechamos la oportunidad de acelerar el ritmo del cambio.

El mejoramiento de nuestras relaciones con estos dos rivales del Asia meridional puede presentar ahora una oportunidad de que ambos países exploren nuevas maneras de pensar en torno a la estabilidad del subcontinente.

Los millones de nuestros compatriotas norteamericanos del credo islámico, y las 10 naciones musulmanas que perdieron ciudadanos en los ataques del 11 de septiembre, no necesitan que los convenzan de que los asesinos y sus cómplices pervierten el Islam cuando lo usan para justificar sus abominables crímenes. Gracias a

un profundo y común sentido de humanidad y la escalofriante noción de la vulnerabilidad común al terrorismo, ahora tenemos una perspectiva de fortalecer nuestras relaciones con el mundo islámico.

En esta campaña mundial, Estados Unidos acoge favorablemente la ayuda de cualquier país o parte que esté genuinamente preparada para cooperar con nosotros, aunque no relajaremos nuestras normas y seguiremos profundizando nuestro fundamental interés en los derechos humanos, los gobiernos responsables, los mercados libres, la no proliferación y la solución de disputas, porque consideramos que un mundo de democracia, oportunidad y estabilidad es un mundo en el cual el terrorismo no puede prosperar.

A lo largo de toda la campaña contra el terrorismo internacional, los dedicados hombres y mujeres del Departamento de Estado, en nuestras misiones en el extranjero y aquí en Washington, estarán en primera línea, tal como lo están los que visten uniforme.

No le permitiremos al terrorismo secuestrar la política exterior norteamericana. El presidente ha urgido al pueblo norteamericano que reinicie sus actividades habituales. Por ello, también, Estados Unidos continuará llevando adelante una agenda internacional completa — desde la promoción del buen gobierno hasta la cooperación con otros países para contener la pandemia del VIH/SIDA, el establecimiento de una estructura estratégica posterior a la Guerra Fría, el comienzo de una nueva ronda de comercio y la promoción de la paz en el Medio Oriente.

El terrorismo ha arrojado una sombra sobre el mundo entero. Pero la determinación mundial de derrotarlo nunca ha sido tan grande y las perspectivas de cooperación internacional a lo largo de una amplia gama de temas nunca han sido tan brillantes. Como dijo el otro día el presidente Bush cuando visitó el Departamento de Estado: "De esta maldad surgirá el bien. En medio de nuestras lágrimas vemos oportunidades de hacer un mundo mejor para las generaciones que vienen. Y las aprovecharemos". ●

TERRORISMO: POLITICAS Y MEDIDAS ANTITERRORISTAS ESTADOUNIDENSES

*Por el embajador Francis X. Taylor
Coordinador de Antiterrorismo, Departamento de Estado de Estados Unidos*



"La guerra que libramos será una lucha larga, con muchas dimensiones", dice el embajador Francis X. Taylor, coordinador Antiterrorismo en el Departamento de Estado. "Nuestra meta es eliminar la amenaza del terrorismo internacional a las personas, las instalaciones y otros intereses".

El 11 de septiembre de 2001 es una fecha que redefinirá la historia. Antes de los trágicos acontecimientos ocurridos ese día, aparecían en revistas y periódicos artículos que acusaban al gobierno de Estados Unidos de exagerar la amenaza terrorista. Ya no es así. Los ataques terroristas lanzados ese día en Nueva York, Virginia y Pennsylvania causaron víctimas de unas 88 naciones, desde nuestros vecinos más próximos, Canadá y México, hasta países tan lejanos como Australia y Zimbabue y, en grandes cantidades, de India y Pakistán. Para muchos países, entre ellos Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania y Suiza, los horrores del 11 de septiembre costaron el mayor número de vidas causado por cualquier incidente terrorista en toda su historia. Para Estados Unidos, fue el día más sangriento desde la batalla de Antietam, durante la guerra civil.

Los ataques pudieron haber sido concebidos como un golpe a Norteamérica, pero, en realidad, fueron ataques a toda la humanidad y a la civilización misma.

La guerra que libramos será una lucha larga, con muchas dimensiones. Nuestra meta es eliminar la amenaza del terrorismo internacional a personas, instalaciones y otros intereses y esto lo haremos al:

- 1 Sacar a los terroristas de sus escondites,
- 1 Drenar las ciénagas donde encuentran refugio seguro,
- 1 Presionar a los estados para que dejen de apoyar el terrorismo,
- 1 Impedir los ataques terroristas planeados, y

- 1 Reforzar las capacidades de nuestros amigos y aliados para combatir el terrorismo.

Las naciones del mundo se unen para eliminar el flagelo del terrorismo. Numerosas organizaciones multilaterales han emitido declaraciones de apoyo — entre ellas las Naciones Unidas, la Unión Europea, la Organización de los Estados Americanos, la Organización de la Unidad Africana, la Organización de la Conferencia Islámica el foro de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico — y muchas otras han manifestado su firme solidaridad.

Recientemente viajé a Bruselas, donde me reuní con el Consejo del Atlántico Norte. Planteé el caso de que la organización al-Qaida, liderada por Osama ben Laden, es responsable de lo ocurrido el 11 de septiembre. Me remonté a la historia de esta organización, sus actividades recientes y los acontecimientos que ocurrieron inmediatamente antes e inmediatamente después del 11 de septiembre.

En respuesta a eso, el secretario general de la OTAN, Lord Robertson, declaró que los hechos contenidos en el informe eran "claros y convincentes" y apuntan "de modo concluyente a una intervención de al-Qaida en los ataques". Como resultado del informe, la OTAN concluyó que los ataques habían sido dirigidos desde el exterior y "serán considerados, por lo tanto, una acción cubierta por el Artículo V del Tratado de Washington, que declara que un ataque armado a uno o más de los aliados en Europa o América del Norte será

considerado un ataque contra todos ellos". Fue esta la primera vez que se invoca el Artículo V en la historia de la OTAN.

Los aliados de la OTAN han acordado proveerle a Estados Unidos la amplia gama de ayuda que solicitamos. Esto incluye uso ilimitado de su espacio aéreo, instalaciones de bases, puertos marítimos, logística, medidas de seguridad extraordinarias para las fuerzas estadounidenses en Europa, intercambio de datos de inteligencia y aviones de alerta anticipada. Los aviones de observación AWACS pertenecientes a la OTAN patrullan actualmente los cielos de Norteamérica como resultado de la invocación del Artículo V.

La Organización de los Estados Americanos invocó el Tratado de Río, que también cubre la defensa propia colectiva. Los ministros de relaciones exteriores de la OEA, reunidos en Lima el día de los ataques, fueron los primeros en condenarlos.

La Organización de la Conferencia Islámica — el grupo más importante y abarcador de estados musulmanes, 56 en total — condenó vigorosamente los salvajes ataques del 11 de septiembre e, inequívocamente, declaró que el Islam nunca ha sancionado el terrorismo. Estamos convencidos de que el rostro del terrorismo no es el verdadero rostro del Islam. El terrorismo es una perversión de la religión, y los que secuestraron nuestros aviones el 11 de septiembre secuestraron también la religión que alegan seguir.

Otras naciones, grandes y pequeñas, han hecho promesas y contribuciones a lo que es una respuesta mundial a un ataque mundial. Hemos recibido numerosos ofrecimientos de apoyo diplomático, político, policial, de inteligencia y militar. Contamos con lo que equivale a una coalición de coaliciones, con algunas naciones que, por ejemplo, se adelantan a negarles a los terroristas el acceso a los sistemas bancarios, mientras otras se muestran más activas en otros aspectos. Los miembros individuales proceden con dedicación y se mantienen firmes. Nuestro reto será mantener las coaliciones unidas hasta que la campaña tenga éxito.

FORJANDO LAS HERRAMIENTAS PARA COMBATIR EL TERRORISMO

Esta campaña será diferente de otras que hemos llevado a cabo. Las batallas se librarán, probablemente, tanto en pequeños salones de conferencia donde se reunirán grupos de banqueros, en los puntos de cruce de fronteras, en los laboratorios forenses o en los cielos de alguna potencia hostil. Nuestras victorias consistirán en el agotamiento del financiamiento, la extinción del apoyo político, la captura de las células terroristas, no en la conquista de territorio extranjero.

FINANCIAMIENTO TERRORISTA

Los terroristas del 11 de septiembre tenían, aparentemente, suficiente dinero como para hacer sus preparativos con muchos meses, si no años de anticipación. El financiamiento es un elemento esencial en el reclutamiento de partidarios y en el lanzamiento de operaciones terroristas en gran escala. Necesitamos terminar con la recaudación de fondos y las transferencias de dinero de los terroristas.

El primer disparo en la guerra al terrorismo se hizo el 24 de septiembre, cuando el presidente Bush firmó la orden ejecutiva 13224. Este disparo congeló los bienes de 27 individuos, organizaciones y financieros terroristas asociados a al-Qaida, y bloquea las transacciones estadounidenses con tales personas o entidades. La orden ejecutiva fue enmendada luego para incluir otros 39 nombres de personas y organizaciones que se sabe practican el terrorismo o lo apoyan financieramente. Además, los bienes de todos los 22 terroristas que aparecen en la lista de los más buscados por el FBI están ahora sujetos a esta orden de congelación. En los próximos meses se añadirán más nombres.

Una orden ejecutiva anterior, en efecto desde 1995 y renovada desde entonces cada año, incluye grupos tales como Hizballah y HAMAS, al igual que al-Qaida, que representan una amenaza terrorista a las negociaciones de paz del Mediano Oriente.

El 28 de septiembre, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó por unanimidad la Resolución 1373, que, según el derecho internacional, es

obligatoria para todos los estados. Esta resolución se dirige a la médula del modus operandi de los terroristas. Obliga a todos los estados miembros a negarles a los terroristas financiamiento, apoyo y refugio seguro. Amplía también el intercambio de información entre los miembros de las Naciones Unidas para combatir el terrorismo internacional. Se ha establecido un mecanismo de seguimiento para que el Consejo de Seguridad vigile continuamente el cumplimiento de esta resolución.

Este esfuerzo ya ha dado resultados. Estados Unidos ha congelado unos 4 millones de dólares y examina muchas otras cuentas. Hemos recibido informes de millones de dólares adicionales congelados en todo el mundo. Otras naciones tratan todavía de identificar los bienes terroristas que han prometido bloquear. En total, 111 naciones — más de la mitad del mundo — han actuado para cortarles a los terroristas el oxígeno del dinero, y esto es apenas el comienzo.

Otra herramienta importante para oponerse a la recaudación de fondos con destino a los terroristas es designar formalmente ciertos grupos como Organizaciones Terroristas Extranjeras (FTO). La designación de FTO clasifica como delito el que las personas sujetas a la jurisdicción de Estados Unidos contribuyan a sabiendas con fondos u otro material en apoyo de tales grupos. La ley estadounidense permite también congelar todos los bienes del grupo y denegarles visas a sus líderes y otros miembros. A principios de octubre, el secretario de Estado Colin Powell designó a 28 de esos grupos, incluso al-Qaida.

Al usar herramientas como esta, hemos urgido a otros países a hacer más estrictas sus propias leyes y regulaciones para refrenar la recaudación de fondos y las transferencias de dinero de los terroristas. Gran Bretaña ya lo ha hecho, y países como Canadá, Grecia, India y las Filipinas tienen nuevas leyes o propuestas de legislación antiterrorista en varias etapas de consideración.

Además, la administración concede alta prioridad a la ratificación de las 12 convenciones de las Naciones Unidas contra el terrorismo. Esas convenciones cubren una gama de actividades tales como el secuestro de aviones, la toma de rehenes, los ataques con bombas y el financiamiento del terrorismo. Las convenciones

configuran una firme estructura legal para combatir el terrorismo.

OTRAS MEDIDAS

Hay varias otras herramientas que hemos venido usando para oponernos al terrorismo, y en esta nueva lucha las aguzamos y mejoramos.

Para combatir el terrorismo en el extranjero utilizamos programas relacionados con el entrenamiento, y así ayudamos a proteger a los norteamericanos que viven y viajan en el extranjero. El programa de Ayuda de Entrenamiento contra el Terrorismo (ATA) del Departamento de Estado, mediante el cual entrenamos a funcionarios extranjeros de seguridad y ejecución de la ley, es un pilar de este esfuerzo. El programa no sólo provee entrenamiento, sino que ayuda también a promover nuestras políticas y mejorar nuestros contactos con funcionarios extranjeros para así alcanzar nuestras metas antiterroristas. Hasta la fecha, hemos entrenado más de 20.000 funcionarios de más de 100 países. Esperamos que el financiamiento adicional del programa ATA, luego de los ataques del 11 de septiembre, nos permita acelerar la marcha de este entrenamiento.

Hemos desarrollado también un Programa de Interceptación de Terroristas (TIP), que utiliza modernos sistemas de bancos de datos computarizados para ayudar a identificar terroristas potenciales que tratan de cruzar las fronteras internacionales. Este programa tendrá máxima efectividad en los países que son centros importantes de transporte.

La contribución del departamento al programa de investigación y desarrollo antiterrorista interagencial y el Grupo de Trabajo de Apoyo Técnico ayudan también en la detección de explosivos y en otros aspectos y dan apoyo a nuestros esfuerzos cooperativos de investigación y desarrollo con otros aliados claves.

Hemos propuesto aumentar nuestro programa de "Recompensas por Hacer Justicia", que paga hasta 5 millones de dólares por información que prevenga un ataque terrorista o resulte en el arresto de un terrorista. Este importante programa salva vidas y pone a los terroristas tras las rejas.

Hay por delante muchos retos. Uno de ellos será mantener la coalición internacional. Sin embargo, en los meses transcurridos desde que estas naciones proclamaron su solidaridad contra el terrorismo, la coalición se ha fortalecido. Otro reto será contrarrestar el concepto, que sostienen algunos, de que Osama ben Laden es algo así como un héroe y que Estados Unidos es, de algún modo, el agresor. Estoy convencido de que, mediante la activa diplomacia pública, podemos enviar efectivamente el mensaje que asegura que ben Laden es malvado, y que sus actos son una manifestación del mal. Más aún, Estados Unidos no tiene planes en relación con territorios extranjeros. No somos una

fuerza invasora. Pero atacaremos con fuerza la red terrorista que representa una amenaza para todos nosotros.

Los horribles acontecimientos del 11 de septiembre requieren una campaña estratégica de base amplia, de largo plazo, en concierto con las naciones del mundo que aborrecen el terrorismo. Juntos, erradicaremos y llevaremos ante la justicia a los que usan el terrorismo. Nuestra tarea será larga. Como le dijo al mundo el presidente Bush: "Ya sea que llevemos a nuestros enemigos a la justicia, o les llevemos la justicia a nuestros enemigos, se hará justicia".



LAS HERRAMIENTAS ANTITERRORISTAS

Por Paul R. Pillar

*Oficial Nacional de Inteligencia para el Cercano Oriente y el Sur de Asia
Consejo Nacional de Inteligencia, Agencia Central de Inteligencia*



El antiterrorismo, que involucra una gama de actividades que exceden el término "antiterrorismo", incluye el uso eficaz de la diplomacia, medios policiales, controles financieros, poderío militar y recolección de información de inteligencia, dice el oficial nacional de inteligencia para el Cercano Oriente y el Sur de Asia Paul R. Pillar, del Consejo Nacional de Inteligencia. "Cada herramienta antiterrorista es difícil de usar. Es aún más difícil usarlas bien en su conjunto. Pero el uso de todas ellas es crucial en la lucha contra el terrorismo".

Cada herramienta que se usa en la lucha contra el terrorismo tiene algo que contribuir, pero también tiene límites importantes en lo que puede lograr. Por lo tanto, el antiterrorismo requiere usar todas las herramientas disponibles, porque ninguna de ellas sola puede realizar la tarea. De la misma manera en que el propio terrorismo es multifacético, también debe serlo la campaña en su contra.

El antiterrorismo involucra muchas más actividades de las que llevan la etiqueta "antiterrorista". Incluso antes de que los ataques del 11 de septiembre de 2001 tornaran el tema en un interés aparentemente absoluto para Estados Unidos, el mismo ya involucraba los esfuerzos de muchos departamentos y organismos diferentes. El antiterrorismo incluye la diplomacia dirigida a armonizar los esfuerzos de los gobiernos extranjeros sobre el tema. Incluye la labor de investigación de numerosos organismos policiales y la tarea legal relacionada de procesar judicialmente los delitos terroristas. Involucra medidas de los organismos reguladores financieros para interrumpir el financiamiento de los terroristas. A veces, como nos recuerda el comienzo de las operaciones militares aliadas en Afganistán en octubre del 2001, incluye el uso de la fuerza armada. Otro componente importante del antiterrorismo es la recolección de información por los organismos de inteligencia. Y todas estas funciones dirigidas a contrarrestar las operaciones terroristas son adicionales a las muchas medidas de defensa tomadas por el sector privado así como en diversos niveles del gobierno, destinadas a proteger contra los ataques terroristas.

DIPLOMACIA

La diplomacia es crucial para combatir el terrorismo internacional moderno, el cual, en muchos sentidos, no conoce fronteras. Los grupos terroristas han aumentado cada vez más su alcance alrededor del mundo. Para combatir a una red terrorista como la que incluye al grupo al-Qaida de Osama ben Laden se requiere los esfuerzos cooperativos de muchos países, porque la organización opera en muchos países. La diplomacia antiterrorista activa es el pegamento necesario para mantener estas acciones en un todo coherente en vez de simples partes separadas. La creación de una coalición antiterrorista tras los ataques del 11 de septiembre es sólo la demostración más reciente y notable de que Estados Unidos necesita la ayuda de asociados extranjeros para contrarrestar incluso las amenazas dirigidas específicamente contra Estados Unidos.

La diplomacia antiterrorista no es sólo la responsabilidad de los diplomáticos profesionales en los ministerios de relaciones exteriores. Funcionarios que desempeñan otras funciones especializadas, y relacionadas con el antiterrorismo, tienen que colaborar extensamente con sus colegas extranjeros para realizar su tarea. Por ejemplo, los organismos reguladores responsables de la seguridad de la aviación civil y de otros modos de transporte tienen que desempeñar lo que en realidad es una función diplomática para lograr la coordinación necesaria donde sus sistemas de seguridad convergen con los de otros países. Los funcionarios de aduanas y de inmigración deben hacer lo mismo.

La mayor parte de esta cooperación especializada es bilateral, pero la diplomacia multilateral también tiene que hacer sus contribuciones. Puede brindar una aprobación general a medidas que tendrían menos legitimidad si fueran adoptadas por un país individual. El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, por ejemplo, lo ha hecho con resoluciones (comenzando con la Resolución 1267 de 1999) referidas al apoyo talibán al terrorismo con base en Afganistán. La diplomacia multilateral — incluso las resoluciones de la Asamblea General de la ONU y una docena de convenciones internacionales sobre el terrorismo — fortalece también una norma internacional contra el terrorismo. Algunas de estas convenciones, como las que tratan con el secuestro de aviones, también proveen una base para la cooperación práctica en asuntos en que las jurisdicciones nacionales podrían traslaparse.

Las limitaciones de la diplomacia como herramienta antiterrorista son obvias. Los terroristas no alteran su comportamiento en respuesta directa a un tratado o a una resolución de las Naciones Unidas. Pero la diplomacia apoya toda otra clase de herramientas, ya sea ampliando la base moral en su respaldo o brindando una estructura legal internacional para su uso.

EL DERECHO PENAL

El procesamiento judicial de los terroristas individuales en los tribunales penales ha sido una de las herramientas antiterroristas en las que más se ha confiado. Estados Unidos ha hecho hincapié particular en esto, y el sometimiento de los terroristas a la justicia por sus crímenes ha sido durante mucho tiempo un principio de la política antiterrorista estadounidense. Los tribunales de otros países también tienen funciones importantes. Un tribunal escocés que sesionó en Holanda fue utilizado para juzgar a dos sospechosos acusados del atentado contra el vuelo 103 de Pan Am en 1988.

El uso del sistema de justicia criminal puede ayudar a reducir el terrorismo de varias maneras. El encarcelamiento de un terrorista por el resto de su vida (o su ejecución) obviamente le impide lanzar más ataques. La posibilidad de ser capturados y castigados puede disuadir a otros terroristas de realizar ataques en primer lugar. Incluso si no son disuadidos, los

movimientos de los terroristas todavía prófugos pueden ser obstruidos por el conocimiento de que son personas buscadas. El drama y la publicidad de un juicio penal también pueden sostener el apoyo público al antiterrorismo, demostrar la determinación de un gobierno de perseguir a los terroristas y alentar a otros gobiernos a hacer lo mismo.

Una limitación de la aplicación del sistema de justicia penal al terrorismo es que algunos terroristas no son disuadidos por la perspectiva de ser capturados y castigados. Esa perspectiva ciertamente es irrelevante para los terroristas suicidas que usan bombas, y quizás también para otros terroristas de menor jerarquía que sienten un nivel comparable de compromiso y desesperación. A los líderes terroristas de alto nivel — quienes típicamente se mantienen lejos del escenario del crimen y son más difíciles de atrapar — les preocupa poco si se captura a sus subordinados.

El procesamiento de un terrorista también plantea la dificultad práctica de recopilar pruebas suficientes que sean aceptables legalmente para condenarlo. Por lo menos en los tribunales de Estados Unidos, eso representa una norma más alta que simplemente obtener suficiente información para tener la seguridad desde un punto de vista de inteligencia o de política de que alguien es terrorista. Es particularmente difícil obtener pruebas directas de las decisiones u órdenes impartidas por los líderes terroristas. La planificación y toma de decisiones físicamente dispersas de los grupos terroristas significa que muchas de las acciones que conducen a un ataque terrorista fueron realizadas fuera del país donde ocurre el ataque y fuera de la jurisdicción de los investigadores principales.

La necesidad de la cooperación internacional para aplicar la ley penal a los terroristas es obvia. Involucra no sólo la adquisición de pruebas para usar en las cortes sino también la extradición o rendición de los fugitivos para que sean sometidos a juicio en el país donde se los acusa.

CONTROLES FINANCIEROS

La importancia de los esfuerzos para interceptar el dinero de los terroristas ha sido destacada por el financiamiento que evidentemente hizo posible a los

perpetradores de los ataques de septiembre entrenarse y viajar mientras se preparaban para su operación. Estados Unidos usa dos tipos de controles financieros para combatir el terrorismo: el congelamiento de bienes pertenecientes a terroristas individuales, grupos terroristas y estados que los auspician, y la prohibición de apoyo material a los terroristas. El dinero es también el tema del tratado multilateral más reciente sobre terrorismo: la Convención para Suprimir el Financiamiento del Terrorismo, que fue abierto a la firma de los gobiernos en enero del 2000.

La interrupción del financiamiento de los terroristas enfrenta dos desafíos principales. Uno de ellos es que — a pesar de la importancia del respaldo financiero a los secuestradores de septiembre — la mayor parte del terrorismo no requiere financiamiento en gran escala. Hay menos dinero involucrado que en el tráfico ilegal de narcóticos, el tráfico de armas y algunas otras actividades criminales transnacionales. El otro desafío es que el flujo de dinero de los terroristas es extremadamente difícil de rastrear. La regla es el uso de cuentas con nombres falsos, de intermediarios financieros y mezcla de fondos con fines legítimos e ilegítimos. Grandes cantidades de dinero se transfieren mediante arreglos informales fuera del sistema bancario formal.

A pesar de estos desafíos, se puede hacer más para impedir las operaciones financieras de los terroristas. La Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento de Hacienda provee el enfoque y dirección de las acciones de Estados Unidos en este tema, pero la mayor parte de la actividad financiera, incluso de grupos que han seleccionado a Estados Unidos para sus ataques, tiene lugar fuera de la jurisdicción estadounidense. La creación de oficinas similares a la OFAC por otros gobiernos y la estrecha colaboración entre esas oficinas puede hacer mella adicional en la actividad financiera de los terroristas.

FUERZA MILITAR

Las municiones modernas con sistemas de guía de precisión han hecho de la fuerza armada un herramienta antiterrorista menos tosca y más útil, pero que todavía es apropiadamente rara. Varios países han usado la fuerza militar con diversos grados de éxito

durante las tres últimas décadas para rescatar rehenes. Más recientemente, la herramienta militar se ha usado para tomar represalias contra ataques terroristas. Estados Unidos usó sus fuerzas armadas en represalia a los ataques terroristas de Libia en 1986, Irak en 1993 y Osama ben Laden en 1998.

Un ataque militar es la acción antiterrorista más contundente posible y por lo tanto la demostración más dramática de determinación de derrotar a los terroristas. La limitación principal de la fuerza militar es que los elementos terroristas, a diferencia de los elementos militares convencionales, no presentan objetivos grandes y fijos que puedan ser destruidos fácilmente. Con la amenaza terrorista que ahora proviene mucho más de grupos que de estados, hay incluso menos blancos a los cuales atacar, ya sea para dañar la capacidad de los terroristas o para disuadir actos futuros de terrorismo.

Las operaciones militares estadounidenses y británicas iniciadas en Afganistán en octubre van más allá de cualquier uso antiterrorista previo de la fuerza militar por cuanto constituyen no solamente una represalia sino una campaña para barrer la fuente y refugio principal de una organización terrorista. Por su objetivo y escala, tienen el potencial de tener un efecto más grande sobre el terrorismo que cualquier uso previo de la fuerza armada. El éxito en Afganistán dependerá de capítulos tanto políticos como militares de la historia de ese país que todavía están por escribirse. Sin embargo, incluso con un éxito en Afganistán, las operaciones militares allí no tocan directamente las porciones de la organización al-Qaida que residen en otras partes, y por lo tanto debe ser parte de una campaña antiterrorista más amplia que tenga en cuenta esas porciones.

INTELIGENCIA

La recolección y análisis de información de inteligencia es la herramienta antiterrorista menos visible pero de algunas maneras la más importante, y con razón se la considera como "la primera línea de defensa" contra el terrorismo. Pero esta herramienta también tiene sus limitaciones, la principal de las cuales es que el tipo de información de inteligencia táctica, muy específica, requerida para frustrar conspiraciones terroristas, es rara. Esa clase de información sobre la cual se pueda

actuar es difícil de obtener debido a que requiere la penetración de grupos que son pequeños, sospechosos de los extraños y muy cuidadosos de su seguridad operativa.

La mayor parte de la información de inteligencia sobre grupos terroristas es fragmentaria, ambigua y con frecuencia de dudosa credibilidad. Por lo tanto, el análisis es casi tan difícil como su obtención. La contribución de la información de inteligencia no es tanto proveer cuadros coherentes de operaciones terroristas inminentes sino un sentido más estratégico de cuáles son los grupos que presentan las amenazas más grandes, qué épocas y cuáles regiones presentan los peligros mayores y qué clase de objetivos y tácticas se usarán con más probabilidad.

Las limitaciones de la información de inteligencia antiterrorista significan que la misma no se puede tomar como indicador a prueba de errores de dónde existen o no las amenazas. Pero la guía que provee para manejar los riesgos del terrorismo es invaluable, tanto para tomar decisiones sobre seguridad de lugares como para una política más amplia de adjudicación de recursos antiterroristas, así como para constituir una parte esencial del funcionamiento de todas las otras herramientas antiterroristas.

COMBINACION DE TODAS LAS HERRAMIENTAS

Las herramientas consideradas aquí deben ser bien coordinadas. Utilizadas con inteligencia, producen un todo que es mayor que la suma de las partes. Si no están

bien coordinadas, pueden ser contraproducentes. Por ejemplo, la aplicación de las leyes penales puede interferir con la recolección de información de inteligencia, y la acción militar puede trastornar las acciones policiales o de obtención de información de inteligencia.

Estados Unidos realiza una coordinación cotidiana mediante comisiones a nivel de subgabinete, asignaciones cruzadas de personal y otros mecanismos formales e informales concentrados en el Consejo de Seguridad Nacional y que involucran a los departamentos de Estado, Defensa, Justicia y Hacienda, organismos de inteligencia y otros elementos. Los mejores arreglos para coordinar el antiterrorismo variarán de un gobierno a otro, pero la coordinación eficaz debería reflejar tres principios. Uno de ellos es que se debe involucrar a todos los ministerios u organismos pertinentes, incluso los responsables de asuntos militares, seguridad interna, inteligencia y relaciones exteriores. Segundo, el liderazgo debe provenir del centro, como una oficina a nivel de gabinete o el equivalente al Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos. Y tercero, los diversos organismos involucrados deben desarrollar hábitos cotidianos de trabajo conjunto que se conviertan en una segunda naturaleza y den resultado durante una crisis.

Cada herramienta antiterrorista es difícil de usar. Es aún más difícil usarlas bien en su conjunto. Pero el uso de todas ellas es crucial en la lucha contra el terrorismo. ●

PROTEGER A NORTEAMERICA DEL TERRORISMO CIBERNETICO

Por Paul Rodgers

*Jefe Ayudante, Unidad de Extensión y Apoyo de Campo,
Centro Nacional de Protección de Infraestructuras, Oficina Federal de Investigaciones*



"Aunque los medios y los fines hayan evolucionado a través de la historia, los elementos esenciales del terrorismo — miedo, pánico, violencia y dislocamiento — han cambiado poco", dice Paul Rodgers, del Centro Nacional de Protección de Infraestructuras de la Oficina Federal de Investigaciones. "Hoy, un potencial destructivo tremendo cabe en paquetes fácilmente transportables (bombas, gas neurotrópico o de nervios y agentes biológicos), y las computadoras conectadas con la Internet pueden ser atacadas desde cualquier punto de la tierra". "La necesidad de aumentar la seguridad de las operaciones críticas ha crecido marcadamente en años recientes, como resultado de la escalada del uso de la tecnología de la información para mejorar el desempeño, las presiones competitivas incrementadas resultantes de la supresión de regulaciones y la mundialización, y la concentración de operaciones en un número menor de instalaciones para así reducir costos, con la reducción resultante de redundancia y capacidad de reserva".

LA GUERRA AL TERRORISMO

Con la destrucción el 11 de septiembre de las torres del Centro Mundial del Comercio y el ataque al Pentágono y los continuos ataques con ántrax, Estados Unidos ha entrado en una nueva era de terrorismo que toma como blancos tanto a civiles como a soldados, en una guerra sin reglas y sin un final claro. Ha habido un constante avance hacia este punto mediante eventos tales como el estallido en 1988 del Vuelo 103 de Pan Am sobre Lockerbie, en Escocia; el caso de los intrusos cibernéticos de Hannover en 1989; el caso de fraude en el Citibank en 1994, y el atentado dinamitero de la ciudad de Oklahoma en 1995.

Aunque los medios y los fines hayan evolucionado a través de la historia, los elementos esenciales del terrorismo — miedo, pánico, violencia y dislocamiento — han cambiado poco. Mientras el mundo entra en el siglo XXI, el terrorismo sigue siendo un problema exasperante — un rasgo anacrónico de relaciones humanas tan paradójicamente humano e inhumano en el Tercer Milenio como lo fue antes, en los albores de la historia escrita. Si bien en una ocasión los terroristas utilizaban actos de terrorismo como medio de hacer propaganda a sus causas, los objetivos operativos de los ataques más recientes se concentraron en producir el máximo de destrucción, víctimas e impacto.

LA DIMENSION CIBERNETICA

Hoy, un potencial destructivo tremendo cabe en paquetes fácilmente transportables (bombas, gas neurotrópico o de nervios y agentes biológicos), y las computadoras conectadas con la Internet pueden ser atacadas desde cualquier punto de la tierra. La amenaza de represalias, efectiva contra las naciones, no lo es tanto contra grupos pequeños y evasivos que golpean anónimamente y no tienen territorios que retener a su propio riesgo.

La necesidad de aumentar la seguridad de las operaciones críticas ha crecido marcadamente en años recientes, como resultado del enorme aumento del uso de la tecnología de la información para mejorar el desempeño, las presiones competitivas incrementadas resultantes de la supresión de regulaciones y la mundialización, y la concentración de operaciones en un número menor de instalaciones para así reducir costos, con la reducción resultante de redundancia y capacidad de reserva.

El Instituto de Seguridad de Computadoras (CSI), que lleva a cabo una Encuesta Mundial del Crimen y la Seguridad en las Computadoras, con participación de la Escuadra de Intrusión en Computadoras de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) en San Francisco, ha

informado en su encuesta del 2001 que las pérdidas que sufrieron 186 de los que respondieron a la encuesta totalizaron aproximadamente 378 millones de dólares. Estas pérdidas se basan en graves violaciones de seguridad de computadoras detectadas principalmente por grandes corporaciones, agencias de gobierno y universidades.

Las violaciones de seguridad detectadas por los que respondieron a la encuesta incluyen una gama diversa de ataques tales como: acceso no autorizado por parte de personal de la misma entidad, negativa de servicio, penetración de sistemas por parte de elementos ajenos a la entidad, robo de información protegida por derechos de propiedad intelectual, fraude financiero y sabotaje de datos y redes. Los sistemas de Control Supervisor y Adquisición de Datos (SCADA) son particularmente vulnerables cuando usan la Internet para vigilar y controlar procesos en sitios distantes. Tal práctica la emplea una variedad de industrias, entre ellas la química, petroquímica, petróleo y gas, elaboración de alimentos, pulpa y papel, productos farmacéuticos, agua y aguas servidas, transporte, administración de energía y otras aplicaciones manufactureras.

Las pérdidas financieras, por supuesto, no se restringen al robo de información protegida por derechos de propiedad intelectual, el fraude financiero y otros delitos. A medida que se lleva a cabo un mayor volumen de comercio en línea, aumentan las demandas civiles en la que los demandantes procuran, en orden vertical descendente, indemnización por daños debidos a intrusiones en las redes, basándose en teorías legales tales como falta de "debida diligencia" en relación con los accionistas, clientes, proveedores y otros terceros inocentes.

China y Rusia han reconocido públicamente el papel que desempeñarán los ataques cibernéticos en la "próxima ola de operaciones militares". Dos oficiales militares chinos han publicado un libro que propone usar medidas no tradicionales, inclusive la propagación de virus de computadora, para contrapesar el poderío militar de Estados Unidos. En consecuencia, la guerra de la información ha llegado en forma de un nuevo concepto de las operaciones militares. El reto consiste ahora en impedir que esta arma se vuelva contra Estados Unidos.

LA COMISION PCCIP

En respuesta a estas crecientes vulnerabilidades de la infraestructura crítica, el presidente Clinton estableció en 1996 la Comisión del Presidente sobre la Protección de la Infraestructura Crítica (PCCIP), con el objeto de estudiar las infraestructuras críticas que constituyen los sistemas de apoyo vitales de Estados Unidos, determinar vulnerabilidades y proponer una estrategia para protegerlas. La comisión, en su informe de 1997 "Basamentos Críticos: Protección de las Infraestructuras de Norteamérica", destacó que la seguridad de la infraestructura crítica es una responsabilidad que comparten los sectores público y privado.

LA DIRECTIVA PDD 63

El informe, puesto en práctica en 1998 mediante la Directiva de Decisión Presidencial (PDD) 63 sobre Protección de la Infraestructura Crítica, declara que las instalaciones federales deben estar entre las primeras en adoptar las mejores prácticas, administración activa del riesgo y planificación de seguridad mejorada, con lo cual presentarían un modelo para que la industria lo siga voluntariamente. La PDD exige la creación de una firme asociación con la comunidad empresarial y los gobiernos de estados y localidades para maximizar la alianza en favor de la seguridad nacional.

La directiva estipuló también el establecimiento del Centro Nacional de Protección de la Infraestructura (NIPC) en 1998, mediante la conversión del Centro de Evaluación de la Amenaza a la Infraestructura e Investigación de Computadoras en el núcleo del NIPC. El NIPC (<http://www.nipc.gov>) une a representantes del FBI, los departamentos de Comercio, Recursos Energéticos, la comunidad de inteligencia y otras agencias federales con el sector privado, en un esfuerzo de intercambio de información que no tiene precedentes.

La misión del NIPC consiste en detectar, dar la alarma, responder e investigar intrusiones en computadoras que amenazan la infraestructura crítica. No sólo provee una respuesta de reacción a un ataque que ya ha ocurrido, sino que busca de modo activo procurar descubrir los ataques que se planean y dar la voz de alerta antes de que ocurran. Esta labor requiere la recopilación y análisis de información recogida en todas las fuentes

disponibles (incluso fuentes de ejecución de la ley e inteligencia, datos provistos voluntariamente y fuentes abiertas), y la diseminación entre las víctimas potenciales de análisis y llamados de alerta contra posibles ataques, ya sea que pertenezcan al gobierno o al sector privado.

El Programa Nacional de Protección de la Infraestructura e Intromisión en Computadoras (NIPCIP) consiste en agentes del FBI responsables de investigar intromisiones en computadoras, aplicar la iniciativa de los activos claves y mantener el enlace con el sector privado. Hay pendientes alrededor de 1.300 investigaciones en el terreno, que van desde actividad criminal a intromisiones en la seguridad nacional. Muchos de estos casos tienen un componente extranjero que requiere coordinación estrecha con los agregados legales del FBI en todo el mundo.

LOS CENTROS ISAC

La PDD 63 inició también un importante vehículo de intercambio de información al estimular a dueños y operadores de infraestructuras críticas a establecer Centros de Análisis e Intercambio de Información (ISAC) del sector privado para recopilar, analizar, limpiar y diseminar información del sector privado tanto para la industria como para el NIPC. La decisión de establecer un centro de intercambio de información la determinan los participantes del sector privado.

Se han establecido ISAC para los sectores de infraestructura crítica de banca y finanzas, información y comunicaciones, energía, servicios de aplicación de la ley en emergencias e incendios, ferrocarriles y abastecimiento de agua. El NIPC promueve el intercambio de información con estos ISAC y estimula a los sectores restantes a establecer ISAC.

EL PROGRAMA INFRAGARD

El programa InfraGard es una iniciativa del NIPC para crear una comunidad de profesionales que tengan un fuerte interés en proteger sus sistemas de información. Los miembros tienen la oportunidad de compartir información con otros miembros, utilizar la pericia de investigación del FBI y otras agencias de ejecución de la ley que participan en el programa, y aprovechar las

capacidades analíticas del NIPC. El InfraGard incluye representantes de la industria privada, instituciones académicas y otras agencias de los gobiernos federal, estatales y locales. Es la asociación más extensa del mundo entre el gobierno y el sector privado destinada a proteger la infraestructura. Un elemento clave de la iniciativa InfraGard es la confidencialidad de la información que entregan los miembros. Gran parte de la información provista por el sector privado está cubierta por derechos de propiedad intelectual y se la trata en consecuencia.

El NIPC planea promover la expansión del programa InfraGard a otros países, tales como Australia, Canadá, Nueva Zelandia y el Reino Unido.

PRODUCTOS DE ALERTA

El NIPC envía, sobre una base ad hoc, avisos que son advertencias de infraestructura para que se atiendan eventos cibernéticos o de infraestructura con posible impacto significativo. Se distribuyen a socios en los sectores público y privado. El NIPC trabaja en estrecha cooperación con la Capacidad Federal de Respuesta a Incidentes de Computadora (FedCIRC), para ayudar a las agencias federales civiles en el manejo de respuestas a incidentes de computadora, y a proveer servicios de seguridad tanto preventivos como de respuesta.

INICIATIVA DE ACTIVOS CLAVES

La función del NIPC se ve fortalecida todavía más por su Iniciativa de Activos Claves (KAI), que mantiene un banco de datos de información concerniente a los activos claves dentro de la jurisdicción de cada oficina de campo del FBI, establece líneas de comunicación con dueños y operadores de activos claves para compartir información y colaborar con ellos para mejorar su seguridad física y cibernética y mejorar la coordinación actual con otras entidades de los gobiernos federal, estatales y locales en la protección de infraestructura crítica. La lista de activos claves en el banco de datos crece continuamente, y al 1 de noviembre se había identificado 8.806 activos claves.

ENTRENAMIENTO

En los últimos tres años, el NIPC ha ofrecido adiestramiento a más de 4.000 investigadores federales, estatales, locales y de gobiernos extranjeros mediante nueve cursos de entrenamiento central que se ocupan de investigaciones cibernéticas básicas, comprensión de sistemas de operaciones, aspectos de direccionadores UNIX y Cisco. Estos cursos se llevan a cabo en la Academia del FBI en Quantico, Virginia, y en todo Estados Unidos. El programa de entrenamiento del NIPC complementa el adiestramiento ofrecido por la División de Entrenamiento del FBI, al igual que el que ofrece el Departamento de Defensa y la Asociación Nacional de Entrenamiento sobre Crimen en el Espacio Cibernético.

ALCANCE INTERNACIONAL

El FBI ha establecido una creciente presencia internacional para mejorar las capacidades de contrarrestar una amplia gama de amenazas, inclusive el terrorismo internacional. El FBI mantiene al presente oficinas de Agregados Legales (LEGAT) en más de 40 países. El despliegue avanzado de personal del FBI ha demostrado ser un medio muy efectivo de establecer enlaces con servicios colegas de seguridad e inteligencia y coordinar los recursos de investigación del FBI cuando los intereses estadounidenses son atacados o amenazados.

El NIPC mantiene también un diálogo activo con la comunidad internacional, incluyendo su participación en el Seminario Trilateral de Cooperación Internacional para Seguridad de Información en Suecia y el Grupo de Lyon del Grupo de los Ocho Países (G-8) (Subgrupo del Crimen en Tecnología Avanzada). Personal del NIPC se ha reunido este último año, tanto en Estados Unidos como en el extranjero, con autoridades gubernamentales de Alemania, Australia, Canadá, Dinamarca, Francia, Israel, Japón, Noruega, el Reino Unido, Singapur, Suecia y otras naciones, para discutir con sus colegas cuestiones de protección de la infraestructura. Finalmente, el Centro de Vigilancia del NIPC está conectado con centros de vigilancia de varios aliados.

El personal del NIPC incluye funcionarios

gubernamentales comisionados especialmente por Australia, Canadá y el Reino Unido, y acoge con beneplácito las solicitudes de otros aliados de Estados Unidos para obtener representación de su personal con el fin de ampliar la cooperación internacional. Las órdenes ejecutivas recientes sobre protección cibernética y seguridad del territorio nacional han realizado aún más la función del NIPC.

ORDEN EJECUTIVA SOBRE PROTECCION DE LA INFRAESTRUCTURA CRITICA EN LA ERA DE LA INFORMACION

Luego de los ataques del 11 de septiembre, el presidente Bush emitió el 16 de octubre la Orden Ejecutiva 13231 sobre Protección de la Infraestructura Crítica en la Era de la Información, la que estableció la Junta del Presidente para la Infraestructura Crítica, con el fin de coordinar la protección de los sistemas de información que involucran infraestructuras federales críticas, y cooperar con el sector privado y los gobiernos estatales y locales en la protección de los sistemas de información involucrados en esas estructuras críticas.

La orden establece también un grupo de aproximadamente 30 ejecutivos en jefe de corporaciones para asesorar al presidente acerca de la seguridad de los sistemas de información en que se apoyan el sector privado y los gobiernos estatales y locales.

CONCLUSION

La amenaza del terrorismo cibernético aumentará en el nuevo milenio, a medida que las posiciones de liderazgo dentro de las organizaciones extremistas las ocupen cada vez más individuos más jóvenes, expertos en Internet. La mayor preocupación la inspira un ataque potencial coordinado contra las infraestructuras críticas nacionales. Si bien Estados Unidos no ha experimentado aún este tipo de ataque, no es difícil anticipar una amenaza tal a partir de las intrusiones que hemos presenciado. Los ataques cibernéticos no conocen fronteras nacionales y son realmente internacionales en alcance y efecto. La cooperación internacional y el intercambio de información son esenciales para responder con más efectividad a esta amenaza creciente.

MUCHOS PAISES SE BENEFICIAN DEL ENTRENAMIENTO ANTITERRORISTA NORTEAMERICANO

Por Alan O. Bigler

*Director del Programa de Ayuda de Entrenamiento contra el Terrorismo
Servicio de Seguridad Diplomática, Departamento de Estado de Estados Unidos*



El Programa de Ayuda de Entrenamiento contra el Terrorismo del Departamento de Estado (ATA) ha entrenado a más de 25.000 miembros de fuerzas policiales y de seguridad extranjeras de 117 países en medidas para combatir, disuadir y resolver crímenes de terrorismo en esos países. El director del ATA, Alan O. Bigler, dice que "en el proceso, el programa mejora la cooperación bilateral e internacional en la lucha contra el terrorismo".

El Programa de Ayuda de Entrenamiento contra el Terrorismo (ATA) de Estados Unidos se dedica activamente a entrenar miembros de las fuerzas policiales y de seguridad extranjeras en todas partes del mundo para combatir, disuadir y resolver crímenes de terrorismo en sus países. En el proceso, el programa mejora la cooperación bilateral e internacional en la lucha contra el terrorismo.

Desde su creación, el ATA ha entrenado a más de 25.000 alumnos de 117 países, lo que ha tenido un impacto considerable en la lucha contra el terrorismo internacional. En el año 2000 solamente, el ATA entrenó a 2.741 alumnos de cuarenta y dos países (impartiendo 117 cursos en veinte categorías de materias); inició programas en cinco países adicionales; participó en once consultas y conferencias técnicas; realizó cinco evaluaciones de programas y llevó a cabo veinte evaluaciones de necesidades. En los años venideros, especialmente en vista de los recientes y horribles ataques terroristas en Nueva York y Washington, el ATA llevará a cabo una expansión mayor de sus programas y prepara los planes correspondientes.

A principios de la década de 1980, después de que ocurrieron varios incidentes terroristas de gravedad en el mundo, fue evidente que las fuerzas policiales y de seguridad de muchos de los países en que ocurrieron esos incidentes carecían de la experiencia y los equipos para disuadir y responder en forma efectiva. Por lo

tanto, el Congreso de Estados Unidos autorizó en 1983 el establecimiento de un programa especial, con el propósito de perfeccionar las pericias antiterroristas en países amigos, proveyéndoles entrenamiento y equipo necesarios para disuadir y contrarrestar las amenazas terroristas.

El Congreso estableció el Programa de Ayuda de Entrenamiento contra el Terrorismo conforme a una enmienda a la Ley de Ayuda Exterior de 1961, la que provee mandato legislativo y asigna la responsabilidad de su administración a la Oficina de Seguridad Diplomática (DS) del Departamento de Estado.

Los agentes de Seguridad Diplomática son funcionarios policiales federales juramentados, y desempeñan el cargo de Funcionario de Seguridad Regional (RSO) en embajadas y otras misiones diplomáticas estadounidenses. En esa capacidad, se encargan de la seguridad de las instalaciones y el personal norteamericanos dentro del recinto de la embajada y la seguridad de su personal fuera de la misma, incluso la de todo ciudadano norteamericano que viaje o visite ese país. Para desempeñar estas responsabilidades, el RSO debe mantener contacto y relaciones estrechas de trabajo con los funcionarios de seguridad del país anfitrión encargados de proveer protección externa y apoyo a la embajada y al personal de ésta, conforme a los protocolos diplomáticos establecidos hace mucho tiempo. Cuando se observan brechas en la capacidad de un país, el ATA puede ofrecer ayuda experta.

EL PRIMER PASO ES EVALUAR LAS NECESIDADES

A solicitud de la embajada, y con la aprobación del Departamento de Estado y el consentimiento del país anfitrión, el ATA despachará un equipo de expertos en la materia (SME) para evaluar a fondo las necesidades de las fuerzas policiales y de seguridad del país. ATA utiliza expertos de las agencias policiales federales, estatales y hasta locales y despacha equipos para que efectúen un examen crítico de las principales unidades policiales y de seguridad del país anfitrión. En el curso de su visita de evaluación de las necesidades, los expertos se reúnen con frecuencia con altos funcionarios del gobierno y policía, visitan varias unidades, hablan con miembros de la policía y asisten a demostraciones de las capacidades con el fin de determinar el tipo de entrenamiento y equipo que el país necesitará para enfrentar su amenaza terrorista en particular.

El equipo de evaluación examina cinco áreas básicas, las que se consideran fundamentales en la defensa antiterrorista de cualquier país. Colectivamente, establecen el marco para determinar la capacidad de un país para disuadir y responder a amenazas terroristas. En términos generales, este marco implica la capacidad de un gobierno para:

- 1 Aplicar las leyes, preservar la paz y proteger la vida y la propiedad;
- 1 Proteger a sus líderes nacionales, la sede y las funciones del gobierno, y su cuerpo diplomático residente, incluso el de Estados Unidos;
- 1 Controlar sus fronteras internacionales;
- 1 Proteger su infraestructura crítica; y
- 1 Resolver crisis que tienen implicaciones nacionales.

A su regreso, los expertos del SME preparan un informe que luego se presenta a la Junta de Entrenamiento del ATA para su examen. Además, se prepara un plan completo que esboza un programa específico de los cursos de entrenamiento y el equipo necesarios para ese país.

Se concibe ayuda específica para satisfacer las necesidades identificadas en una variedad de disciplinas

policiales y de seguridad interna. Este programa de ayuda tiene el objeto de mejorar las pericias funcionales de la policía, la supervisión a nivel medio, y la gestión administrativa y liderazgo de los directivos.

ENTRENAMIENTO EN CATEGORIAS FUNCIONALES

Básicamente, el entrenamiento del ATA se divide en cuatro categorías funcionales distintas: prevención de crisis, gestión de crisis, resolución de crisis e investigación. Cada una de estas cuatro categorías contiene varios cursos. Por ejemplo, en la categoría de investigación el entrenamiento consiste en un número de cursos especializados, siendo dos de ellos la Investigación posterior a la explosión y la Investigación en la escena del crimen terrorista, mientras que el entrenamiento en la categoría de resolución de crisis podría ser en la forma de un curso sobre negociación en casos de rehenes.

La mayor parte del entrenamiento antiterrorista es en la forma de cursos altamente especializados que se ofrecen en Estados Unidos en una de varias instalaciones de entrenamiento del ATA. La duración de los cursos varía entre dos y cinco semanas, dependiendo de la materia. Normalmente se limita el número de participantes en cada clase a no más de 24 alumnos. Los instructores imparten los cursos con interpretación simultánea en el idioma del país provista por intérpretes altamente capacitados. Además, los materiales del curso se traducen en el idioma y alfabeto del país, y se ofrece a los alumnos materiales de consulta que pueden llevar consigo para uso futuro.

Además de los cursos regulares, el ATA provee también entrenamiento especializado, consultas y ayuda de asesoramiento para abordar amenazas graves de seguridad. Dependiendo de las necesidades específicas, urgentes, muchas veces esta ayuda es en la forma de administración, gestión y planificación policiales, entrenamiento de instructores de policía, seguridad judicial y técnicas modernas de entrevista e investigación.

El ATA suministra también cantidades limitadas de equipo especializado. La mayoría de este equipo

acompañía a los cursos provistos. Por ejemplo, a los alumnos que asisten al curso de desecho de explosivos se les provee, durante el entrenamiento, herramientas de neutralización que pueden llevar con ellos cuando regresan a su país. Además, cuando existe una necesidad urgente y se dispone de fondos, el ATA está autorizado para proveer equipo especializado para satisfacer necesidades apremiantes. Aunque su alcance es limitado actualmente, el ATA confía en que podrá expandir en el futuro su programa de donación de equipo para satisfacer las necesidades específicas de los países que participan en sus cursos.

DERECHOS HUMANOS

El historial de un país en lo que se refiere a los derechos humanos es un elemento crítico para participar en el programa del ATA. En cumplimiento de la Ley Leahy, la Oficina de Democracia, Derechos Humanos y Trabajo del Departamento de Estado participa en la determinación de la elegibilidad de un país para participar. La ayuda puede suspenderse si el historial de prácticas de derechos humanos de un país está por debajo de las normas aceptables. Las embajadas de Estados Unidos investigan escrupulosamente a los candidatos propuestos para ser entrenados, con el fin de asegurar que no se permita asistir al entrenamiento a ningún individuo que haya cometido abusos de derechos humanos ni a funcionarios involucrados en prácticas corruptas. Además, la instrucción del ATA incluye y recalca en sus cursos los valores y la práctica de los derechos humanos, al enseñar la forma moderna y humana de tratar a sospechosos y miembros del público en general en el curso de las operaciones policiales.

NUEVAS INICIATIVAS

Programa contra secuestros

En respuesta al problema de los secuestros para obtener rescate en Colombia y en varios otros países latinoamericanos el ATA elabora un extenso programa de entrenamiento contra secuestros. El nuevo programa empezará con un curso sobre gestión de incidentes de secuestros, presentado por instructores con vasta

experiencia en el terreno, para enseñar a las fuerzas de seguridad y a las agencias policiales y gubernamentales de un país cómo abordar un incidente de secuestro con fines de obtener rescate. El ATA anticipa que habrá mucho interés en este tipo de entrenamiento.

Seguridad de oleoductos

En respuesta a preocupaciones expresadas por varios países de Asia Central, el ATA elabora un curso sobre seguridad de oleoductos. En vista de los vastos recursos petrolíferos de la región y la necesidad de una extensa red de oleoductos para fines de exportación, los gobiernos de esta región están cada vez más preocupados por su seguridad. El ATA espera tener en el futuro cercano un curso piloto para abordar sus preocupaciones.

Respuesta a las armas de destrucción masiva

Una nueva e importante área de entrenamiento del ATA aborda los problemas de enfrentar los efectos de un ataque terrorista que emplea materiales químicos, biológicos o radioactivos, conocidos como armas de destrucción masiva. Estos ataques presentan grandes problemas que son nuevos, diferentes y de un alcance mucho mayor que los incidentes terroristas con armas convencionales.

Se han elaborado y puesto en práctica cursos para entrenar a extranjeros "primeros en responder" — funcionarios de policía, bomberos, paramédicos y personal médico de salas de emergencia — en cómo abordar las complicaciones de responder a ataques terroristas en que se emplean armas químicas, biológicas o radioactivas. Estos tipos de ataques pueden ser más mortíferos que los masivos camiones bombas de 1998 que destruyeron las embajadas de Estados Unidos en África Oriental y los recientes ataques contra el Centro Mundial del Comercio en Nueva York y el Pentágono. El programa de los "primeros en responder" del ATA refleja el programa nacional del gobierno de Estados Unidos. Hasta donde sea posible, el entrenamiento y el equipo serán los mismos que los que se provee a los primeros en responder en Estados Unidos.

Financiamiento de terroristas

El ATA, en colaboración con otras agencias, elabora programas para ayudar a funcionarios extranjeros a combatir la recaudación de fondos para terroristas. En años recientes, las organizaciones terroristas internacionales han dependido cada vez menos de la ayuda de patrocinadores estatales para su financiamiento y otro apoyo material. Pero muchos de estos grupos han fundado organizaciones benéficas y de servicios sociales que funcionan como fachadas y mediante las cuales procuran contribuciones de personas que creen que las mismas son para propósitos legítimos. Algunos grupos terroristas operan también negocios legítimos como compañías de fachada para obtener dinero o facilitar transferencias monetarias. Se ha elaborado un curso que enseña a los investigadores cómo localizar, seguir y vincular los grupos terroristas a sus fondos, y el mismo ha sido ensayado en un país en julio de 2001. Este curso piloto fue recibido muy bien y debería estar disponible para ser ofrecido generalmente.

Resultados e impacto del ATA

El entrenamiento del ATA provee a las fuerzas policiales y de seguridad del país participante un conjunto de funcionarios capacitados, familiarizados con los valores y la manera de pensar norteamericanos, con los que el funcionario de seguridad regional y otros funcionarios estadounidenses pueden contar en tiempos de crisis. Se ha atribuido también grandemente al entrenamiento del ATA el que aumente la confianza, y a su vez, el profesionalismo de los alumnos que completan el curso. En muchos países, el análisis de los resultados de los

programas ha determinado que estos funcionarios no solamente ganaron en pericia y confianza, sino que también sobrepasaron a sus iguales en lo que respecta a ascensos y rango gracias al conocimiento y adiestramiento obtenidos con el entrenamiento del ATA.

Además de proveer a los alumnos una mayor capacitación, existen numerosos ejemplos en que el entrenamiento del ATA ha frustrado o resuelto directamente incidentes terroristas o crímenes mayores. Por ejemplo, en un país, la policía entrenada por el ATA, empleando las técnicas aprendidas durante el entrenamiento de detección de vigilancia, arrestó frente al domicilio de un juez a dos terroristas que tenían en su posesión una bomba. En otro ejemplo, durante un golpe de estado, un Equipo policial de respuesta a crisis, entrenado por el ATA, se utilizó en el palacio presidencial de país, con lo que se frustró el derrocamiento del gobierno. En otro ejemplo más, a un graduado del curso del ATA sobre gestión policial de crisis se le asignó la tarea de responder a una situación de crisis en un club nocturno que fue atacado con bombas incendiarias, en que trece personas resultaron muertas y muchas otras heridas. Este funcionario atribuye al entrenamiento en gestión de crisis recibido en el ATA su capacidad de confrontar el pánico y la confusión subsiguientes.

Para comunicarse con el ATA

Para conocer más acerca del ATA, la oficina de programas mantiene su propio sitio en la web (en inglés) en <http://www.diplomaticsecurity.org>. ●

TERRORISMO Y ANTITERRORISMO DESPUES DEL 11 DE SEPTIEMBRE

Bruce Hoffman
Vicepresidente y director de Asuntos Externos
RAND Corporation, Oficina de Washington



La enormidad y la escala abrumadora de los ataques suicidas simultáneos del 11 de septiembre eclipsan todo lo que en este aspecto se había visto con anterioridad, por separado o en conjunto, afirma Bruce Hoffman, vicepresidente y director de la Oficina de Washington de RAND Corporation. "Exige, sin duda alguna, una respuesta proporcional, con una determinación y un enfoque sin precedentes, como los que vemos hoy en las actividades que estamos llevando a cabo en Estados Unidos y en el exterior; una respuesta que ponga en juego toda la gama de medios formidables de que disponemos: diplomáticos, militares y económicos".

LOS ATAQUES DEL 11 DE SEPTIEMBRE EN PERSPECTIVA

Hasta el 11 de septiembre, no más de, tal vez, un millar de estadounidenses habían muerto a consecuencia de atentados terroristas en el país o en el extranjero desde 1968, año que señala el advenimiento de la era moderna del terrorismo internacional, cuando el Frente Popular para la Liberación de Palestina secuestró un vuelo de El Al el 23 de julio. Para poner en perspectiva los acontecimientos de aquella trágica jornada, hasta los ataques contra las Torres Gemelas y el Pentágono, ninguna operación terrorista había causado más de 500 muertes.¹ Desde cualquier punto que se mire, la enormidad y la escala abrumadora de los ataques suicidas simultáneos de aquel día eclipsan todo lo que en este aspecto se había visto con anterioridad, por separado o en conjunto. Por consiguiente, y sólo por eso, los acontecimientos del 11 de septiembre exigen nada menos que una revisión de nuestro concepto del terrorismo y de la forma en que nos preparamos y organizamos para contrarrestarlo. Este cambio está ampliamente justificado por la singular constelación de medios operativos evidentes en los trágicos ataques de aquel día aciago, que revelaron un grado de planificación, profesionalismo y habilidad rara vez observado en la vasta mayoría de terroristas y movimientos terroristas que hemos conocido.² Entre las características principales de la operación destacan las siguientes:

- 1 su ambicioso alcance y dimensiones;
- 1 su consumada coordinación y sincronización;
- 1 el profesionalismo y la habilidad que permitieron mantener en secreto una operación de esa magnitud; y
- 1 la inquebrantable dedicación y determinación de los 19 secuestradores que, deliberada y temerariamente, se mataron y mataron a los pasajeros y la tripulación de cuatro aviones que secuestraron y a los miles de personas que trabajaban o se encontraban por otros motivos en las Torres Gemelas y el Pentágono.

El significado de los acontecimientos del 11 de septiembre, desde una perspectiva operativa terrorista, es que los ataques simultáneos con medios mucho más prosaicos y, tal vez se podría decir, convencionales (como, por ejemplo, el coche bomba) son relativamente poco comunes. Por motivos que no entendemos bien,

¹. En 1979, aproximadamente 440 personas perecieron en el incendio criminal de un cine provocado por terroristas en Abadán, Irán.

². Tampoco es éste un punto de vista particularmente "américo-céntrico" en reacción a los bárbaros y trágicos acontecimientos de hace dos meses. Por ejemplo, un viejo amigo y colega, uno de los principales expertos en terrorismo de Israel, con una larga experiencia en la labor del gobierno, las fuerzas militares y los círculos académicos, completamente aturrido por los ataques del 11 de septiembre, sobre todo, por su coordinación, osadía y poder mortífero, comentó "Jamás podría haber imaginado que los terroristas podrían hacer o harían algo así" (conversación telefónica del 17 de septiembre de 2001). También recuerdo una conversación con un alto mando de las Fuerzas Armadas y agente del servicio secreto de Sri Lanka, que en una ocasión me explicó con todo detalle "las dificultades de realizar con éxito un ataque terrorista, ni siquiera de mucha consideración" (conversación en Batticola, Sri Lanka, diciembre de 1997), por no hablar de los cuatro secuestros de aviones el 11 de septiembre para estrellarlos con intención suicida.

los terroristas en general no han llevado a cabo este tipo de operaciones coordinadas. Esto refleja, indudablemente, no una preferencia, sino más bien dificultades logísticas y de organización de otra índole que la mayoría de los grupos terroristas no pueden superar. Precisamente por ese motivo es por lo que nos causaron tanta impresión los ataques sincronizados contra las embajadas estadounidenses en Nairobi y Dar es Salaam de hace tres años. Su organización, junto con lo insólito de su elevado número de muertos y heridos, hizo que aquella operación destacase entre la mayoría de las actividades terroristas cometidas hasta el 11 de septiembre y procurara a ben Laden tanta infamia como renombre en muchos lugares.

En los años noventa, tal vez sólo otro atentado terrorista (supuestamente sin relación con los antedichos) reveló estas mismas características de coordinación y alto poder mortífero: la explosión en Bombay, en marzo de 1993, de cerca de una docena de coches bomba, que dejó un saldo de cerca de 300 muertos y más de 700 heridos.³ En realidad, aparte de los ataques ocurridos en la misma mañana de octubre de 1983 contra el cuartel de los infantes de Marina de Estados Unidos en Beirut y un cercano cuartel de los paracaidistas franceses, y el asesinato de Lord Mountbatten y la explosión casi simultánea de una mina por control remoto contra tropas británicas en Warrenpoint, Irlanda del Norte, en 1979, por la IRA, es difícil recordar otro acontecimiento de importancia que muestre este grado de experiencia operativa, coordinación y sincronización.

QUE ES LO QUE FALLO O QUE NOS IMPIDIO PREVER LOS ATAQUES DEL 11 DE SEPTIEMBRE

Estas consideraciones, tal vez nos llevaron a confiar en que los ataques simultáneos masivos, en general, y los potencialmente tan devastadores como los que hemos visto en Nueva York y Washington el 11 de septiembre, estaban probablemente por encima de la capacidad de la mayoría de los terroristas, inclusive los asociados o relacionados directamente con Osama ben Laden. Los trágicos acontecimientos de aquel día de septiembre demuestran la magnitud de nuestro error. En este aspecto, tal vez habíamos exagerado el significado de nuestros éxitos anteriores (por ejemplo, al frustrar la mayoría de las operaciones terroristas de ben Laden

durante el período comprendido entre los ataques de agosto de 1988 contra la embajada y el de noviembre de 2000 contra el buque de la armada estadounidense Cole) y la propia incompetencia de los terroristas y su tendencia a cometer errores (por ejemplo, el fallido intento de Ahmad Ressaym de entrar en Estados Unidos procedente de Canadá, en diciembre de 1999). En realidad, más significativo e inquietante es el hecho de que estos ataques y el de noviembre contra el buque Cole en Adén se planearon casi al mismo tiempo, lo que indica una capacidad de actuación y organización simultánea en múltiples vías para coordinar a la vez atentados múltiples de gran envergadura.

Otro factor fue la atención casi exclusiva que se prestó a la amenaza de poco impacto planteada por camiones y coches bombas contra edificios o a los ataques de gran impacto, más exóticos, cibernéticos o con armas químicas o biológicas. La mayoría de nuestras hipótesis sobre ataques con gran número de bajas se basaban en la posibilidad de gérmenes o sustancias químicas, y los efectos de ataques electrónicos generalizados contra elementos críticos de la infraestructura así como en la creencia de que se podría hacer frente a cualquier incidente convencional o de menor envergadura con los planes destinados a contrarrestar la amenaza más catastrófica. Esto dio lugar a la apertura de una brecha dolorosamente vulnerable en nuestras defensas contra el terrorismo, al desviar la atención de una táctica tradicional comprobada, como el secuestro de aviones, a otras amenazas menos convencionales y descontar por completo las consecuencias de utilizar un avión como arma suicida.

En retrospectiva, se podría alegar que los ataques de 1995 con gas neurotóxico sarín en el metro de Tokio y nueve intentos de la secta Aum de usar armas biológicas no debieran haber sido los principales factores que influyeron en nuestro criterio respecto al terrorismo, sino el secuestro, en 1986, de un avión de la Pan Am en Karachi que, según se supo después, los terroristas tenían la intención de estrellar en el centro de Tel Aviv, y el secuestro en Argelia de un avión de pasajeros de la Air France por terroristas pertenecientes al Grupo Islámico Armado (GIA), que también proyectaban estrellar cargado de combustible, con sus pasajeros, en

³. Celia W. Dugger, "Victims of '93 Bombay Terror Wary of U.S. Motives", New York Times, 24 de septiembre de 2001.

el corazón de París. Lo que esto nos enseña no es que necesitemos ser omniscientes, sino poder responder a un amplio espectro tecnológico de posibles ataques.

Durante mucho tiempo nos hemos consolado también con la idea, que sólo recientemente hemos empezado a debatir y cuestionar, de que el objetivo de los terroristas es conseguir publicidad más que matar y, por tanto, no tenían ni interés ni necesidad de aniquilar a gran número de personas. Por muchos años se aceptaba generalmente la famosa observación que Brian Jenkins hizo en 1975 de que "Los terroristas quieren que los mire mucha gente y que los escuche mucha gente, pero no que muera mucha gente".⁴ Aun después de los acontecimientos de mediados de los años ochenta, cuando se lanzó una serie de atentados suicidas con coches y camiones bombas, que dieron mucho de que hablar y causaron gran número de víctimas, contra objetivos diplomáticos y militares de Estados Unidos en Oriente Medio (en un caso, murieron 241 infantes de Marina), muchos analistas no vieron la necesidad de revisar estos argumentos. En 1985, Jenkins, uno de los más perspicaces y agudos observadores de este fenómeno, señaló una vez más "sencillamente matar a gran número de personas rara vez ha sido un objetivo terrorista.... Los terroristas actúan con arreglo al principio de la fuerza mínima necesaria. Consideran innecesario matar a muchos mientras matar a unos pocos les baste para sus fines".⁵ Los acontecimientos del 11 de septiembre demuestran que estas ideas son ilusiones, cuando no peligrosos anacronismos. Aquel día, ben Laden dio al traste con las ideas tradicionales sobre los terroristas y dio paso a una nueva era de conflicto, más sangriento y destructivo que en cualquier otro momento.

Por último, ben Laden mismo ha vuelto a escribir la historia del terrorismo y, probablemente, también de la era posterior a la guerra fría, a la que se puede decir que dio el golpe de gracia el 11 de septiembre por su propia

⁴. Brian Michael Jenkins, "International Terrorism: A New Mode of Conflict" en David Carlton y Carlo Schaerf (recopiladores), *International Terrorism and World Security* (Londres: Croom Helm, 1975), pág. 15.

⁵. Brian Michael Jenkins, *The Likelihood of Nuclear Terrorism* (Santa Mónica, CA: The RAND Corporation, P-7119, julio de 1985), pág. 6.

mano. En un momento en que las fuerzas de la mundialización junto con el determinismo económico parecían haber enterrado el papel del carismático dirigente individual de hombres bajo fuerzas impersonales más poderosas, ben Laden se ha erigido astutamente (bien es verdad que con la ayuda que, por inadvertencia, le hemos prestado) en un nuevo David frente al Goliat estadounidense: un hombre que se alza frente a la única superpotencia mundial y es capaz de desafiar su poderío y amenazar directamente a sus ciudadanos. Para sus seguidores, ben Laden ha demostrado ser el afamado hombre del destino, que aparece en el momento y el lugar oportunos; el hombre con el ideal, los recursos financieros, la capacidad de organización y el talento de promover su propia imagen, para fundir las diversas corrientes de fervor islámico, piedad musulmana y hostilidad general hacia Occidente en una fuerza mundial formidable.

QUE SE NECESITA HACER

El concepto de proporcionalidad ha sido durante mucho tiempo la base de la política antiterrorista de Estados Unidos. Sus proponentes nacionales alegaban que la reacción militar de Estados Unidos debería ser proporcional al ataque terrorista que la hubiera provocado, y esto era también lo que esperaban nuestros numerosos aliados de todo el mundo. Así pues, cuando en 1986 el régimen de Gadhafi se vio implicado en el atentado contra una discoteca de Berlín occidental frecuentada por soldados norteamericanos, Estados Unidos, en represalia, lanzó ataques aéreos directamente contra objetivos militares libios en Trípoli y Bengasi, incluida la residencia de Muammar Gadhafi, con el propósito de eliminar al propio dirigente libio. Asimismo, en 1998, cuando ben Laden fue identificado como el autor de los ataques con camiones bombas contra las embajadas de Estados Unidos en Kenya y Tanzania, Estados Unidos disparó cerca de 100 misiles de crucero contra sus campos de adiestramiento en Afganistán —también con la esperanza de matarle— y contra una fábrica de productos farmacéuticos supuestamente vinculada a ben Laden y en la que se creía que se estaban fabricando armas químicas en Sudán. Dos estadounidenses habían perdido la vida en

el ataque contra la discoteca y otros 12 en Nairobi. En este último caso, la respuesta puede haber sido insuficiente. Pero nuestra situación actual no deja margen a las sutilezas.

Como he señalado anteriormente, la enormidad y la escala abrumadora de los ataques suicidas simultáneos del 11 de septiembre eclipsan todo lo que en este aspecto se había visto con anterioridad, por separado o en conjunto. Exigen, sin duda alguna, una respuesta proporcional con una determinación y un enfoque sin precedentes, como los que vemos hoy en las actividades que estamos llevando a cabo en Estados Unidos y en el exterior; una respuesta que ponga en juego toda la gama de medios formidables de que disponemos: diplomáticos, militares y económicos. Las opciones militares que se ejercita en Asia del Sur y a las que tanta atención se presta actualmente, no son más que un instrumento que puede utilizar Estados Unidos en la

lucha contra el terrorismo. Nuestros esfuerzos tienen que ser plenamente coordinados, sostenidos y prolongados. Exigirán compromiso, voluntad política y paciencia. Necesitan tener objetivos realistas y no crear o despertar falsas expectativas. Y por último, tienen que evitar medidas cosméticas o de seguridad física destinadas a hacernos "sentir bien", que contribuyan sólo tangencialmente, si acaso, a la mejora de la seguridad nacional e internacional.

En conclusión, es preciso comprender que la lucha contra el terrorismo no tiene fin. Por tanto, nuestra búsqueda de soluciones y nuevos planteamientos debe ser igualmente continua y firme, proporcional a la amenaza planteada por nuestros adversarios tanto en innovación como en determinación. ●

Las opiniones expresadas en este artículo son las del autor y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista o la política del gobierno de Estados Unidos.

ANTRAX Y TERRORISMO DE VÍCTIMAS EN GRAN ESCALA: ¿CUAL ES LA AMENAZA BIOTERRORISTA DESPUES DEL 11 DE SEPTIEMBRE?

Por Jason Pate

Principal Investigador Asociado y Gerente del Proyecto sobre Terrorismo y Armas de Destrucción Masiva del Instituto de Estudios Internacionales de Monterey



"La tendencia del terrorismo en los últimos 15 años indica que redes transnacionales vagamente vinculadas, motivadas principalmente por ideologías religiosas, que tratan de producir víctimas en gran escala, están reemplazando a los terroristas "tradicionales", cuyo móvil principal es la política", dice Jason Pate, principal investigador asociado del Instituto de Estudios Internacionales de Monterey. Esta tendencia ominosa revela que existe el potencial de atentados que producirían víctimas en masa y que, debido a la posibilidad de utilizar agentes biológicos para ello, el potencial de bioterrorismo con víctimas en gran escala puede ser inminente".

INTRODUCCION

Los atentados terroristas sin precedentes del 11 de septiembre y la subsiguiente serie de atentados con ántrax han introducido una nueva era de terrorismo en Estados Unidos. Aunque en Estados Unidos hubo anteriormente atentados terroristas, relativamente en gran escala, como la explosión de 1995 en Oklahoma City, la coordinación, planificación y escala de los ataques del 11 de septiembre demuestran que el terrorismo que produce víctimas en gran escala ha llegado al suelo estadounidense.

Con todo, el bioterrorismo no es un fenómeno nuevo en la historia de Estados Unidos. En 1984, una secta, en una pequeña población de Oregon, utilizó salmonela para contaminar las ensaladas en los mostradores de algunos restaurantes, con el propósito de influir en las elecciones locales. Dicha secta, que escogió un agente que incapacita, no un agente mortífero, logró enfermar a 751 personas, pero no hubo muertes. En 1994 y 1995, en Minnesota, cuatro individuos, miembros todos de un grupo extremista contra el gobierno, denominado el Consejo de Patriotas, fueron los primeros condenados en virtud de la Ley Antiterrorismo con Armas Biológicas de 1989, por tener en su posesión un agente biológico para usarlo como arma. Estos individuos posiblemente adquirieron

proteína toxina ricina, derivada de la semilla del ricino, posiblemente para usarla contra las autoridades policiales locales y funcionarios federales. Aunque el plan del Consejo de Patriotas nunca se realizó, la ideología de extrema derecha Ideología de Identidad Cristiana, similar a la que influyó en Timothy McVeigh, ejerció una fuerte influencia sobre el Consejo.

Aun cuando tanto el bioterrorismo como el terrorismo convencional en gran escala eran una amenaza para Estados Unidos antes del 11 de septiembre, los sucesos de los últimos dos meses han demostrado que quizá estemos presenciando un salto enorme en la táctica terrorista. La tendencia de los últimos 15 años en el terrorismo revela que redes transnacionales, vagamente vinculadas, motivadas principalmente por ideologías religiosas, que tratan de producir víctimas en gran escala, reemplazan a los terroristas más "tradicionales", cuyo principal móvil es político (como la creación de un Estado o la búsqueda de justicia por lo que se percibe es opresión por parte del Estado en cuestión). Esta tendencia ominosa indica que existe el potencial de atentados que producirían víctimas en masa y, debido a la posibilidad de utilizar agentes biológicos con ese propósito, el potencial de bioterrorismo con víctimas en gran escala puede ser inminente.

Este artículo analiza el contexto histórico de los actuales atentados con ántrax, con especial atención al examen de la presente situación, dentro de una amplia perspectiva. Luego explora la razón por la cual Estados Unidos es tan vulnerable a este tipo de terrorismo y ofrece recomendaciones de política para darle solución a dicha vulnerabilidad.

LOS ACTUALES ATENTADOS CON ANTRAX

A pesar de cientos de falsas alarmas de ántrax desde 1998, los recientes atentados con ántrax son un caso sin precedentes. Nunca antes en la historia de Estados Unidos se había utilizado un agente de guerra biológica, en tiempo de guerra o de paz, contra los estadounidenses. No es sorprendente que el ántrax sea el agente de preferencia, tanto desde el punto de vista técnico como político. En cuanto al aspecto técnico, el ántrax es el agente prototipo de las armas biológicas: es relativamente fácil de producir, es en extremo virulento y la infección no es contagiosa, de manera que ésta no se propaga más allá de los afectados directamente. Lo que es más importante, el ántrax forma esporas duras cuando se expone a las tensiones del medio ambiente, lo que facilita su proceso y utilización en armas.

En lo que se refiere a la perspectiva política, desde 1995, este bacilo ha recibido atención a altos niveles políticos y de los medios de información. A mediados y finales de los noventa, hubo grandes revelaciones en el sentido de que Iraq, la Unión Soviética, y posteriormente Rusia y Sudáfrica, habían establecido importantes programas de armas biológicas, incluso ántrax. Además, el programa militar de Estados Unidos de la vacuna contra el ántrax generó una amplia controversia por dudas sobre su seguridad, que no han sido corroboradas en ningún experimento clínico. Por último, el arresto, muy divulgado, de un extremista de derecha en 1998, por sospechársele de poseer ántrax (sólo tenía el ántrax inocuo del grupo a que pertenece la vacuna), abrió las compuertas a cientos de alarmas engañosas de ántrax en todo el país, desde entonces hasta el presente. Durante todo el período de 1995 a 2001, cientos de informes de los medios de información, de las universidades y del gobierno destacaron la vulnerabilidad de Estados Unidos al terrorismo biológico, poniendo de relieve quizás, para

los terroristas potenciales, no sólo que Estados Unidos no estaba preparado para enfrentar el bioterrorismo, sino que el público estadounidense estaba aterrorizado de esa posibilidad.

Numerosas cuestiones son esenciales para comprender la amenaza del bioterrorismo más allá del 11 de septiembre, entre otras averiguar quién usó el ántrax y por qué. La calidad del ántrax de los recientes atentados ha sido materia de discusión. Es evidente que este ántrax fue procesado con técnicas relativamente avanzadas y hay algunas señales de que se agregaron aditivos para hacer las esporas más eficaces. Estos detalles técnicos parecen indicar que algún Estado estuvo involucrado en los atentados. Sin embargo, subsisten más interrogantes que respuestas. Sin saber quien cometió los atentados es muy difícil prepararse para el futuro. ¿Los que cometieron los atentados tienen acceso a una cantidad limitada de ántrax o tienen la capacidad actual para producirlo?

Quizá lo más importante sea el móvil de los atacantes. Hasta la fecha, los atentados no han sido diseñados para afectar a un gran número de personas y han ido acompañados de cartas con la advertencia de que se trata de un ataque y del tipo de agente utilizado. Además, las cartas no son un sistema efectivo de distribución, muy pocas personas han sido afectadas. Quizá atentados futuros, en mayor escala, no vengan con indicaciones tan claras. Para lograr el máximo de víctimas los atacantes con ántrax no anunciarían la comisión del atentado; las víctimas comenzarían a mostrar síntomas y morirían y, en ese caso, recaería sobre el sistema de salud pública la responsabilidad de concluir que es un ataque; para entonces probablemente sería demasiado tarde para salvar muchas víctimas.

En resumen, los ataques recientes con ántrax ocurrieron dentro de un contexto histórico. Aunque los ataques no tienen precedentes, no deben ser necesariamente una sorpresa. Afortunadamente los ataques han sido muy limitados, sin embargo, existe el potencial de atentados en escala mucho mayor con ántrax en aerosol, que producirían víctimas en masa.

¿POR QUE ESTADOS UNIDOS ES VULNERABLE AL BIOTERRORISMO DE VICTIMAS EN GRAN ESCALA?

Estados Unidos es una sociedad abierta, de grandes proporciones, que por su naturaleza misma es vulnerable al terrorismo en general. Sus fronteras están abiertas tanto al comercio como a las personas, el movimiento interestatal prácticamente no tiene fiscalización alguna y nunca antes ha habido razón sólida para que sea de otra manera. De la gama de amenazas terroristas (desde el camión bomba y el secuestro de aviones, hasta un ataque con ántrax y una epidemia de viruela), que podrían causar víctimas en gran escala, quizá la del bioterrorismo sea la que Estados Unidos esté en menos condiciones de enfrentar. Aunque pueden ponerse en práctica medidas de seguridad en los aeropuertos, para eliminar la posibilidad de que se repitan los sucesos del 11 de septiembre, y pueden hacerse menos vulnerables al ataque convencional las estructuras que sean potencialmente su blanco, no existe una solución rápida y directa al problema del bioterrorismo.

Una de las razones por las cuales Estados Unidos es tan vulnerable al bioterrorismo se debe a que sucesivos gobiernos federales, estatales y locales han permitido el deterioro de la infraestructura de salud pública del país en las últimas tres décadas. A raíz del éxito de las campañas de erradicación patógena, de la llegada de antibióticos poderosos y la presencia de una clase media y alta en gran parte saludable, en los años setenta no parecía que la salud pública tuviera alta prioridad en una era de recortes presupuestarios. Hoy en día el sistema de salud pública en todos Estados Unidos escasamente tiene suficientes fondos, personal y demás recursos para atender los problemas que se presentan día a día, mucho menos las crisis producidas por brotes naturales o por el bioterrorismo. Estados Unidos simplemente no tiene la capacidad para hacer frente al brote de una enfermedad que afecte a cientos o miles de personas.

En el plano internacional, hay muy pocas herramientas eficaces contra la amenaza bioterrorista. La Convención de Armas Biológicas y de Toxinas de 1972 (CABT) es el principal tratado internacional que rige las armas

biológicas. Existen otros mecanismos, como el Grupo de Australia, que ofrece normas de orientación para la exportación de tecnología relacionadas con la producción de armas biológicas. Sin embargo, el Grupo de Australia tiene limitado poder para hacerlas cumplir y no incluye algunos de los Estados claves que son motivo de preocupación. Además, el Grupo limita sólo el equipo de capacidad relativamente grande; con lo cual no se soluciona la posibilidad de la producción clandestina en pequeña escala. La CABT misma no tiene la facultad para aplicar un régimen de verificación y aunque este año se sometió una propuesta de protocolo a la Conferencia de Estados Partes de la convención, Estados Unidos rehusa firmar el documento, lo que en efecto pone un alto a la labor de mejorar la habilidad del tratado para hacer cumplir sus disposiciones. Para noviembre de 2001, se programa una conferencia de revisión de la CABT, aunque no está claro si habrá algún progreso más hacia un acuerdo de verificación.

No obstante, aún con la firma de Estados Unidos y un protocolo definitivo, no es fácil ver cómo la CABT podría hacer algo en la lucha contra el bioterrorismo aparte de ayudar a establecer y fortalecer las normas internacionales contra las armas biológicas. En realidad, el texto del tratado no aborda el terrorismo sino que se concentra en la amenaza por parte de los Estados.

Al nivel de la política nacional, los conceptos de disuasión y política exterior que fueron tan útiles durante la Guerra Fría no tienen aplicación a la amenaza del bioterrorismo. Cuando el adversario es una red escurridiza de enigmáticos agentes reaccionarios, totalmente dedicados a su causa, es prácticamente imposible diseñar una estrategia para responder. Los terroristas rara vez tienen bienes que puedan hacerse blanco, bien sea financiera o militarmente. Los esfuerzos para congelar los bienes financieros de los terroristas se ven obstaculizados por la enormidad del sistema bancario internacional y sólo en casos en que los Estados apoyan a los terroristas, es posible encontrar un blanco militar. Todo esfuerzo para destruir la infraestructura de al-Qaida es loable y Estados Unidos debe continuar la persecución de quienes perpetraron los atentados del 11 de septiembre. Con todo, es crucial recordar que estos esfuerzos tienen un valor limitado.

En resumen, la vulnerabilidad de Estados Unidos al bioterrorismo, la ausencia de medios internacionales eficaces y los conceptos arraigados de la política exterior de la Guerra Fría hacen sumamente compleja y difícil la labor de responder a la amenaza bioterrorista.

RECOMENDACIONES DE POLITICA

Las políticas relacionadas con la amenaza del bioterrorismo se dividen en tres categorías amplias: considerar el terrorismo en general, responder específicamente a un incidente bioterrorista con víctimas en gran escala y acrecentar al máximo las opciones internacionales disponibles.

Estados Unidos debería continuar utilizando todos los medios a su disposición para eliminar la actual amenaza terrorista de al-Qaida y organizaciones afines. Ello incluye elevar los costos de auspiciar el terrorismo hasta un punto tal que los terroristas no puedan operar fácilmente; aumentar al máximo las operaciones de inteligencia dirigidas contra el terrorismo y dejar sentado que el terrorismo es inaceptable, para disuadir atentados futuros. Además, Estados Unidos debe colaborar muy de cerca con sus socios internacionales para coordinar los esfuerzos encaminados a reducir la amenaza de las armas biológicas. La seguridad aumentará si los tabúes contra las armas biológicas se fortalecen y la comunidad internacional trabaja unida para enfrentar la amenaza.

Hay límites a lo que Estados Unidos puede hacer nacional e internacionalmente para abordar el problema del bioterrorismo. Por tanto, los formuladores de política deben aceptar que es imposible eliminar

totalmente tanto la amenaza terrorista como la amenaza del bioterrorismo. Por consiguiente, es de importancia crítica que Estados Unidos se prepare para detectar y responder a incidentes bioterroristas. Ello incluye medidas para:

- 1 Acrecentar inmediatamente el sistema de salud pública. Lo que incluye proveer un mayor financiamiento y mayores recursos que permitan al sistema aumentar su capacidad.
- 1 Diseñar y poner en práctica una amplia red de vigilancia de los brotes de enfermedades.
- 1 Conectar con la Internet a todos los que proveen servicios de salud y crear recursos en conexión directa que sirvan de depósito central de la información patológica. Los datos registrados instantáneamente permitirán a los funcionarios de salud vigilar la salud pública e identificar sucesos críticos antes de que lleguen a ser incontrolables.
- 1 Mejorar la capacidad de los laboratorios de manera que muchos más de éstos puedan identificar agentes patógenos, utilizando procedimientos estandarizados que, a su vez, habrá que diseñar.
- 1 Educar e informar a todos los que prestan servicios de atención médica para que puedan reconocer las señales y los síntomas de brotes sospechosos. ●

(Las opiniones expresadas en este artículo son las de su autor y no necesariamente reflejan las opiniones o la política del gobierno de Estados Unidos).

LLEVAR A LOS TERRORISTAS ANTE LA JUSTICIA DE CONFORMIDAD CON LA LEY

*Por Peter Raven-Hansen
Profesor Investigador de la Cátedra Glen Earl Weston
Facultad de Derecho de la Universidad George Washington*



"El enjuiciamiento de los terroristas según prescribe la ley es un asunto lento, engorroso e ineficiente", dice el profesor Peter Raven-Hansen de la Facultad de Derecho de la Universidad George Washington. No obstante, Estados Unidos se atiene al imperio de la ley en la investigación y enjuiciamiento en la lucha mundial contra el terrorismo. Estados Unidos ha respondido a los ataques terroristas con las mismas herramientas de la justicia penal: vigilancia, arresto, detención y enjuiciamiento.

La historia de los países donde no impera la ley no deja duda de cómo responderían a un ataque terrorista. El gobierno procedería a declarar un estado de emergencia nacional para invocar nuevas medidas y poderes con carácter de "emergencia". La policía, que secretamente ya efectuaría el rastreo de muchos ciudadanos, ampliaría la vigilancia en la búsqueda de los perpetradores del ataque. También arrestarían sin demora a sospechosos, posibles testigos y quizás a disidentes y críticos del régimen. Se detendría a los arrestados en celdas de aislamiento y posiblemente se les maltrataría para obligarles a hablar. Por último, pero antes que nada, las autoridades secretamente decidirían quién es culpable (o a quién se debe declarar culpable) para luego anunciar ese veredicto en juicios de exhibición, seguidos de ejecución o una larga condena de cárcel. Una respuesta que no atiende a las leyes sería rápida y al parecer eficiente porque sería la decisión personal de un individuo o de una camarilla cuyas órdenes son la "ley" para sus subalternos.

Estados Unidos ha respondido a los ataques terroristas con las mismas herramientas de la justicia penal: vigilancia, arresto, detención y enjuiciamiento. Pero en un estado donde impera la ley en lugar de la autoridad personal, estas herramientas no las elaboran el presidente Bush y sus asesores legales. Su autoridad proviene de las leyes contenidas en la Constitución de Estados Unidos, la legislación aprobada por el Congreso y las normas del ejecutivo. Además, salvo en contadas excepciones, los únicos "poderes de

emergencia" son los que las leyes previamente aprobadas por el Congreso le confieren al presidente, no los que él se adjudique porque los considere necesarios. Y si las herramientas que proporciona la ley resultan ser demasiado lentas y engorrosas para hacer frente a la amenaza terrorista, deberán ser cambiadas mediante un proceso legislativo público, y no por orden presidencial.

VIGILANCIA

La Constitución de Estados Unidos protege a los ciudadanos de ser sometidos a "registro e incautación arbitrarios". Para que un registro policial sea justificable - ya sea físicamente en un domicilio o por intervención electrónica de teléfonos u otras comunicaciones - se requiere, por regla general, la autorización previa de un juez al que se le presenta causa probable para suponer que se encontrarán pruebas de un delito. Las pruebas que se obtienen en violación de estas normas pueden descartarse en los tribunales. Sin embargo, el Tribunal Supremo de Estados Unidos ha reconocido que la obtención de información de inteligencia sobre seguridad se diferencia de la obtención de pruebas de un delito, en parte porque esta información es necesaria para prevenir el espionaje o terrorismo y no sólo para resolver casos de delitos cometidos. Por lo tanto, el Congreso ha aprobado una ley que hace posible que jueces independientes autoricen la vigilancia cuyo propósito es obtener inteligencia sobre extranjeros con una demostración menos contundente de causa

probable. El gobierno sólo debe demostrar que hay causa probable para suponer que el objetivo de la vigilancia es un agente extranjero o un terrorista internacional.

Este tipo de vigilancia de inteligencia de extranjeros ya se llevaba a cabo en Estados Unidos antes de los ataques del 11 de septiembre y, en realidad, había provisto pruebas importantes contra los terroristas que fueron enjuiciados por las bombas que estallaron en 1998 en las embajadas estadounidenses en Tanzania y Kenya. Sin embargo, la ley que estaba en vigor antes del 11 de septiembre restringió también la vigilancia. Por ejemplo, los periódicos de Estados Unidos informan que antes del 11 de septiembre, el gobierno no pudo justificar la vigilancia de uno de los hombres ahora bajo sospecha de participar en el atentado del 11 de septiembre. Además, la ley sobre vigilancia de extranjeros en vigor antes del 11 de septiembre era, en ciertos aspectos, tecnológicamente obsoleta. Tenía el propósito de aplicarse principalmente a interceptaciones tradicionales de líneas telefónicas y no se ajustaba bien al correo electrónico u otros medios de comunicación desarrollados después de la puesta en vigencia de la ley.

Por consiguiente, la administración Bush pidió al Congreso hacer cambios a esta ley después del atentado del 11 de septiembre. Debido a que el proceso de formulación de leyes es público, así también lo fue el debate resultante el Congreso y en los medios de comunicación de Estados Unidos. Los defensores de la privacidad se resistían a los cambios que pretendía la administración, mientras que los proponentes de una mayor seguridad los promovían. Al final, las diferentes posturas llegaron a un compromiso para aprobar la nueva ley que amplía la vigilancia por motivos de seguridad. Sin embargo, la nueva ley no aprueba una vigilancia libre de restricciones, que es lo que se espera de un estado totalitario. Todavía se requiere la autorización de un juez para hacer vigilancia por motivos de seguridad contra agentes extranjeros o terroristas internacionales, con protecciones especiales en muchos casos para los ciudadanos estadounidenses, aun tiene limitaciones.

ARRESTO Y DETENCION

En las primeras siete semanas de investigación después de los atentados del 11 de septiembre, la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) detuvo a unas 1.100 personas. Sin embargo, la Constitución de Estados Unidos protege a las personas contra "incautación" arbitraria — arresto y detención - así como registros arbitrarios. No existe una ley que autorice la "detención preventiva"; es decir, detener indefinidamente a una persona para evitar que cometa un delito en el futuro, salvo a extranjeros enemigos en caso de guerra. La policía puede detener a alguien para interrogarle, pero solo si existe la sospecha justificada de que es o será partícipe de una actividad criminal, y sólo podrá detenerle provisionalmente antes de formular cargos en su contra por un delito.

La mayoría de los arrestos de las 1.100 personas detenidas se adherían a esta norma, pero no porque existía sospecha justificable de su participación en el atentado del 11 de septiembre. Más bien fueron arrestados por sospecha de cometer lo que el secretario de Justicia ha calificado de "escupir en la acera", lo que equivale a delitos menores como violaciones de tráfico, uso de documentos falsos de identidad o fraude de tarjetas de crédito. La detención sin fianza de personas sospechosas de cometer delitos menores no es algo usual y a menudo la acusación por estos delitos no conlleva una condena de cárcel. Por consiguiente, las detenciones por "escupir en la acera" han sido tema del creciente debate en los medios de información, y los defensores de las libertades civiles han insistido en que el gobierno ha emprendido una política sin precedente y controvertida, en términos jurídicos, de detenciones preventivas para hacer frente a la amenaza del terrorismo.

Otros 200 detenidos son extranjeros de los que se tiene la sospecha justificable de que han cometido violaciones inmigratorias, por ejemplo, han permanecido en el país más tiempo de lo que su visa de estudiante les permitía. Sin embargo, antes del 11 de septiembre las personas bajo sospecha de haber "extendido su estancia" en el país por poco tiempo casi nunca eran detenidas por más de un breve período en lo que se iniciaban los procedimientos judiciales de inmigración. La continua detención de estos extranjeros por la investigación del

11 de septiembre también ha sido criticada como una detención preventiva.

No obstante, hay una diferencia crítica entre la captura en gran número y sin restricciones de sospechosos y disidentes, que es de esperarse en un estado totalitario, y las detenciones realizadas después del 11 de septiembre. La diferencia es que el gobierno de Estados Unidos se ha visto obligado a justificar pública y legalmente sus arrestos, aun cuando sus justificaciones han sido motivo de crítica. Además, los detenidos tienen derechos en virtud de las leyes estadounidenses mientras permanecen bajo arresto. Un detenido tiene derecho a consultar a un abogado y, si se le acusa de un delito, tiene el derecho a que se le nombre un abogado a costa del gobierno. El Departamento de Justicia sostiene que ha informado a cada detenido de sus derechos, si bien hay dudas de cuán fácil se le ha hecho a los detenidos ejercer esos derechos. Los detenidos tienen también el derecho a que se les proteja de maltrato físico durante su detención. Nadie ha presentado una querrela creíble de que se haya violado ese derecho.

Bajo el imperio de la ley, usualmente es preferible cambiar la ley cuando ésta ya no atiende requerimientos sociales, en lugar de desvirtuarla no digamos violarla. En realidad, el secretario de Justicia solicitó al Congreso nuevas facultades para detener indefinidamente a una persona si existe motivo para creer que esa persona es terrorista o que probablemente cometerá un acto terrorista. No obstante la emergencia provocada por el terrorismo, el Congreso rechazó esa solicitud al poner en duda que esa ampliación de los poderes de detención fuera necesaria o constitucional. En lugar de ello, le ha concedido una autoridad nueva, pero limitada, para detener a ciudadanos extranjeros por breves períodos antes de comenzar procedimientos judiciales de inmigración en su contra.

JUICIOS

La Constitución de Estados Unidos garantiza un gran número de derechos importantes a la persona acusada de un delito. Primero, y quizás el más importante, es que tiene derecho a un juicio público y sin demora. Tiene derecho a confrontar a los testigos y acceso a las

pruebas en su contra. Tiene derecho a un abogado a costa del gobierno. Tiene derecho a pedir un jurado de ciudadanos corrientes e imparciales que decida si las pruebas demuestran su culpabilidad "más allá de una duda razonable". Y tiene derecho a ver cualquier prueba que el gobierno haya descubierto que pueda ser presentada como evidencia de su inocencia.

Estos derechos les fueron provistos a los terroristas enjuiciados en tribunales de Estados Unidos por el atentado con bombas en 1993 contra el Centro Mundial del Comercio, el atentado de 1995 en la ciudad de Oklahoma y los atentados en las embajadas en 1998. En este último incidente, por ejemplo, los abogados de los reos — acusados junto con Osama ben Laden de ser miembros de la red al-Qaida — lograron que, durante el juicio que se prolongó durante cinco meses, se desestimaran algunos cargos criminales, se declarara ilegal parte de la vigilancia y algunas de las pruebas en su contra se declararon inadmisibles. Sin embargo, tras escuchar el testimonio de 205 personas, el jurado determinó sin lugar a duda razonable, que los acusados eran culpables del atentado con bombas contra las embajadas estadounidenses.

A pesar del historial de éxitos del gobierno contra el terrorismo, no ha estado exento de problemas. Una de las principales desventajas de enjuiciar a los terroristas es que parte de las pruebas en su contra (pruebas que tienen derecho a ver) puede haber sido obtenida de fuentes y por métodos secretos de los servicios de inteligencia. El revelar estas pruebas puede poner en peligro tales fuentes y métodos. En uno de los casos de procesamiento legal contra el terrorismo, por ejemplo, el gobierno debía revelar pruebas obtenidas mediante la intervención electrónica de comunicaciones de la red al-Qaida. Poco después de su revelación, la red dejó de usar ese canal de comunicación y se perdió esa fuente de información de inteligencia.

La solución obvia a este riesgo — el mantener en secreto las pruebas del acusado y de su abogado — está prohibido por las leyes de Estados Unidos. Sin embargo, en los procesos de inmigración que no entrañan delito y que buscan la remoción de Estados Unidos de un ciudadano extranjero que se sospecha es terrorista, el gobierno ha intentado utilizar estas

pruebas secretas cuando ha sido necesario para proteger las fuentes y métodos de inteligencia. Sin embargo, el uso de estas pruebas secretas también puede ser ilegal. Por lo menos, tres tribunales menores han rechazado decisiones en tales casos de inmigración debido a que la utilización de estas pruebas secretas viola el derecho de los ciudadanos extranjeros al proceso legal establecido garantizado por la Constitución. Pero estas decisiones no determinaron si se le permitirá al gobierno utilizar pruebas secretas en otras partes del país y el Tribunal Supremo — que podría emitir un dictamen que se aplicaría a toda la nación — todavía no lo ha hecho.

Por lo tanto, antes del 11 de septiembre, algunos miembros del Congreso propusieron una ley que habría prohibido a las autoridades de inmigración utilizar pruebas secretas. Después del 11 de septiembre, el apoyo para esa ley se ha evaporado, por lo menos por el momento. Por ende, los tribunales deben seguir decidiendo caso por caso si se podrán utilizar pruebas secretas en procedimientos judiciales de inmigración hasta tanto el Tribunal Supremo no dictamine sobre esta cuestión.

CONCLUSION

El enjuiciamiento de los terroristas de conformidad con la ley es un asunto lento, engorroso e ineficiente. Puede que sea también infructuoso, si se suprimen pruebas claves debido a que fueron obtenidas por medios

ilegales de vigilancia, si el gobierno decide no tomar el riesgo de revelar la fuente y los métodos de obtener inteligencia o si las pruebas no demuestran culpabilidad más allá de la duda razonable (aun cuando demuestre que con toda probabilidad el acusado es culpable). Pero como dijo el Tribunal Supremo al decidir si debía poner en libertad a un terrorista que fue enjuiciado ilegalmente durante la Guerra Civil:

El poder de castigar sólo está disponible a través de los medios que las leyes han provisto para ese propósito, y si son ineficaces, hay inmunidad contra el castigo, no importa ... cuantos delitos hayan afectado al país o puesto su seguridad en peligro. Los derechos humanos están protegidos por la ley, si se quita esa protección quedan a merced de gobernantes malvados o del clamor de una población agitada.

En su búsqueda de la protección contra los terroristas, Estados Unidos nunca renunciará a la protección de la ley. ●

(Nota del editor: El profesor Peter Raven-Hansen preparó este artículo para su publicación antes de que el presidente Bush, con la autoridad que le concede la Ley de Emergencias Nacionales de 1976, emitiera el 13 de noviembre de 2001 una orden militar que permite que tribunales militares especiales, sometan a juicio a cualquier individuo, que no es ciudadano norteamericano, acusado de ataques terroristas).

(Las opiniones vertidas en este artículo son las de su autor y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas del gobierno de Estados Unidos.)

TERRORISMO INTERNACIONAL: REHENES NORTEAMERICANOS

La Oficina contra Terrorismo, dirigida por el embajador Francis X. Taylor, coordina todos los programas del gobierno de Estados Unidos para mejorar la cooperación con los gobiernos de otros países contra el terrorismo. El Coordinador preside el Grupo de Trabajo Interagencial contra Terrorismo y los grupos de trabajo del Departamento de Estado sobre terrorismo, con el objeto de coordinar las respuestas a incidentes terroristas internacionales en curso. La principal responsabilidad del Coordinador es crear, coordinar y poner en efecto la política norteamericana contra el terrorismo.

POLÍTICA DE ESTADOS UNIDOS CONTRA EL TERRORISMO

- 1 Primero, no hacer concesiones a terroristas ni entrar en acuerdos con ellos;
- 1 Segundo, llevar a los terroristas ante la justicia por sus crímenes;
- 1 Tercero, aislar y presionar los estados que auspician al terrorismo para obligarlos a cambiar su comportamiento; y
- 1 Cuarto, fortalecer las capacidades contra el terrorismo de aquellos países que colaboran con Estados Unidos y que requieren ayuda.

El gobierno de Estados Unidos no hará concesiones a terroristas que tienen secuestrados a ciudadanos norteamericanos oficiales o particulares. No pagará rescate, no pondrá presos en libertad, no cambiará sus políticas ni accederá a otros actos que puedan alentar terrorismo adicional. Al mismo tiempo, Estados Unidos empleará todos los recursos apropiados para lograr el retorno sano y salvo de los ciudadanos norteamericanos en rehenes por los terroristas. El derecho internacional (Convención Internacional contra Toma de Rehene, aprobada el 17 de diciembre de 1979) define la toma de

rehenes como el secuestro o detención y la amenaza de matar, lesionar, o seguir deteniendo a una persona con el objeto de obligar a una tercera parte a realizar o a abstenerse de realizar cualquier acto como una condición explícita o implícita para la liberación de la persona secuestrada o detenida.

Es un hecho aceptado en todo el mundo que los gobiernos son responsables por la seguridad y el bienestar de las personas que se encuentran dentro de sus fronteras. Estados Unidos, consciente de la amenaza terrorista y las deficiencias que existen en la seguridad pública en muchas partes del mundo, ha creado programas de seguridad física e individual para el personal norteamericano y ha establecido programas de cooperación con el sector privado de Estados Unidos. Ha establecido también programas bilaterales de asistencia contra el terrorismo y estrechas relaciones en materias de inteligencia y aplicación de la ley con muchos países, para ayudar a prevenir incidentes terroristas o resolverlos en una forma que denegará a los perpetradores cualquier beneficio de sus actos.

Estados Unidos procura también el proceso judicial y castigo efectivos de los terroristas y delincuentes que perjudican al gobierno de Estados Unidos o a sus ciudadanos, y utilizará todos los métodos legales para estos fines, incluso la extradición. La política y los objetivos estadounidenses son claros, y el gobierno de Estados Unidos los aplicará activamente, solo y en cooperación con otros gobiernos.

El gobierno de Estados Unidos cree que pagar rescate o hacer otras concesiones a los terroristas a cambio de la liberación de los rehenes, aumenta el peligro de que se tome otros rehenes. Por lo tanto, su política rechaza toda demanda de rescate, intercambio de prisioneros y arreglo con terroristas a cambio de la liberación de los rehenes. Al mismo tiempo, hará todos los esfuerzos posibles, incluso contacto con representantes de los captores, para obtener la liberación de los rehenes.

Estados Unidos insta enérgicamente a las empresas y ciudadanos particulares norteamericanos a que no paguen rescate. Cree que buenas precauciones de seguridad, gastos relativamente modestos en medidas de seguridad, y una cooperación continua y estrecha con la embajada y las autoridades locales, pueden reducir el riesgo para los norteamericanos que viven en lugares de alto riesgo.

El gobierno de Estados Unidos se ocupa del bienestar de sus ciudadanos, pero no puede atender solicitudes en el sentido de que un gobierno anfitrión viole sus propias leyes o abdique sus responsabilidades normales de aplicación de la ley. Por otro lado, si la organización o compañía empleadora cooperan estrechamente con las autoridades locales y siguen la política de Estados Unidos, los funcionarios del servicio diplomático de Estados Unidos podrán realizar activamente gestiones para que el incidente concluya en forma segura. Esto incluye proveer servicios administrativos razonables y, si lo desean las autoridades locales y la organización norteamericana, participar plenamente en sesiones de estrategia. Las solicitudes de asistencia técnica del gobierno de Estados Unidos se considerarán caso por caso. La plena participación del gobierno de Estados Unidos debe esperar el análisis de cada serie de circunstancias específicas.

Si una organización o compañía privada estadounidense procura la liberación de rehenes pagando rescate o presionando al gobierno anfitrión para que haga concesiones políticas, la oficina del servicio diplomático de Estados Unidos limitará su participación a servicios administrativos básicos, como facilitar contactos con

funcionarios del gobierno anfitrión. El gobierno anfitrión y la organización o los ciudadanos particulares norteamericanos deben comprender que si desean seguir un camino de resolución del incidente de rehenes diferente al de la política del gobierno de Estados Unidos, lo harán sin su aprobación o cooperación. El gobierno de Estados Unidos no puede participar en crear y poner en efecto una estrategia de pago de rescate. Sin embargo, las misiones del servicio diplomático de Estados Unidos podrán mantenerse en contacto discreto con las partes para seguir al tanto de los acontecimientos.

De conformidad con la ley vigente 18 USC 1203 de los Estados Unidos (Ley de Prevención y Castigo por el Delito de Tomar Rehenes, promulgada en octubre de 1984 para poner en vigor la Convención de la ONU sobre la toma de rehenes), la toma en rehén de un ciudadano estadounidense en cualquier parte del mundo constituye un crimen, igual que cualquier acto de secuestro en que el gobierno de Estados Unidos es el blanco o cuando el secuestrador es un ciudadano norteamericano. Estos actos, por lo tanto, están sujetos a investigación de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y acción judicial por parte de las autoridades norteamericanas. Los actos de personas o entidades privadas cuyo efecto es instigar o ser cómplices en la toma de rehenes, ocultar su conocimiento a las autoridades, u obstruir la investigación, pueden ser de por sí una violación de la ley de Estados Unidos. ©

Fuente: Oficina del Coordinador contra Terrorismo, Departamento de Estado de los Estados Unidos.

TERRORISMO AUSPICIADO POR LOS ESTADOS Y ORGANIZACIONES TERRORISTAS EXTRANJERAS

La designación por parte de Estados Unidos de estados que auspician el terrorismo — y la imposición de sanciones — es un mecanismo para aislar a las naciones que usan el terrorismo como medio de expresión política. La política de Estados Unidos busca ejercer presión y aislar a los estados auspiciadores para que renuncien al uso del terrorismo, dejen de apoyar a los terroristas y lleven a los terroristas ante la justicia por sus crímenes cometidos.

Cuba, Irán, Irak, Libya, Corea del Norte, Sudán y Siria siguen siendo los siete gobiernos que el secretario de Estado ha designado como estados que auspician el terrorismo internacional.

La lista que de grupos terroristas que sigue a continuación se presenta en dos secciones. La primera sección incluye 28 grupos que el secretario de Estado designó el 5 de octubre de 2001 como Organizaciones Terroristas Extranjeras (FTO) de conformidad con la sección 219 de la Ley Inmigración y Nacionalidad, enmendada por la Ley de Antiterrorismo y Pena Capital Efectiva de 1996. Las designaciones tienen consecuencias legales:

- ¹ Es ilegal proveer fondos u otro apoyo material a una organización terrorista extranjera (FTO) designada.
- ¹ A los representantes y ciertos miembros de una organización terrorista extranjera (FTO) se les puede negar visa o excluirlos de Estados Unidos.
- ¹ Las instituciones financieras norteamericanas deben bloquear los fondos de las organizaciones terroristas extranjeras (FTO) designadas y de sus agentes e informar sobre el bloqueo al Departamento de Hacienda de Estados Unidos.

La segunda sección enumera otros grupos terroristas que estuvieron activos durante el 2000. No se incluye a los grupos terroristas cuyas actividades fueron limitadas en el 2000.

1. ORGANIZACIONES TERRORISTAS EXTRANJERAS DESIGNADAS

1. Organización Abu Nidal (OAN)
2. Grupo Abu Sayyaf
3. Grupo Islámico Armado (GIA)
4. Aum Shinrikyo
5. Euzkadi Ta Askatasuna (ETA)
6. Gama'a al-islamiyya (Grupo Islámico, IG)
7. HAMAS (Movimiento de Resistencia Islámica)
8. Harakat ul-Mujahidin (HUM)
9. Hezbola (Partido de Dios)
10. Movimiento Islámico de Uzbekistán (MIU)
11. al-Jihad (Jihad Islámico Egipcio)
12. Kahane Chai (Kach)
13. Partido de los Trabajadores de Kurdistán (PTK)
14. Tigres de Liberación de Tamil Elam (LTTE)
15. Organización Mujahedin-e Khaiq (MEK, MKO)
16. Ejército de Liberación Nacional (ELN)
17. Facción Jihad-Shaqaqi Islámica Palestina (JIP)
18. Frente de Liberación Palestina (FLP)
19. Frente Popular para la Liberación de Palestina (FPLP)

- 20. Comando General del FPLP (FPLP-CG)
- 21. al-Qaida
- 22. ERA Real
- 23. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)
- 24. Nucleo Revolucionario (antes ELA)
- 25. Organización Revolucionaria 17 de Noviembre
- 26. Ejército/Frente de Liberación del Pueblo Revolucionario (DHKPIC)
- 27. Sendero Luminoso (Sendero Luminoso, (SL)
- 28. Autodefensas Unidas de Colombia (AUC)

Criterios legales de designación

- 1. *La organización debe ser extranjera.*
- 2. *La organización debe participar en actividades terroristas como se define en la Sección 212 (a)(3)(B) de la Ley de Inmigración y Nacionalidad.*
- 3. *Las actividades de la organización deben representar una amenaza a la seguridad de los ciudadanos estadounidenses o a la seguridad nacional (defensa nacional, relaciones exteriores o intereses económicos) de Estados Unidos.*

II. OTROS GRUPOS TERRORISTAS

- Brigada Alex Boncayao (ABB)
- Ejército para la Liberación de Ruanda (ALIR)
- Ejército Irlandés Republicano Continuidad (CIRA)
- Grupo de Resistencia Antifacista Primero de Octubre (GRAPO)
- Ejército Irlandés Republicano (IRA)
- Jaish-e-Mohammed (JEM) (Ejército de Mohammed)
- Lashkar-e-Tayyiba (LT) (Ejército de los Justos)
- Fuerza de Voluntarios Leales(LVF)
- Nuevo Ejército del Pueblo (NPA)
- Voluntarios Naranja (OV)
- Pueblo contra el Gansterimso y las Drogas (PAGAD)
- Defensores de la Mano Roja (RHD)
- Frente Revolucionario Unido (RUF) ●

Fuente: Informe anual "Tendencias del Terrorismo Mundial 2000". Informe bianual de 2001 "Organizaciones Terroristas Extranjeras". Oficina del Coordinador Antiterrorismo, Departamento de Estado de Estados Unidos.

Terrorismo: Evaluación de la Amenaza, Medidas Preventivas y Políticas
ALERTA DE ARTICULOS (EN INGLÉS)

Cotter, Michael W. TRACKING DOWN THE TERRORISTS: REGIONAL ALLIES HAVE THEIR OWN AXES TO GRIND (*American Diplomacy*, vol. 6, no. 4, Fall 2001, http://www.unc.edu/depts/diplomat/articles/cotter_track/cotter_track.html)

The author, a former Ambassador in Turkmenistan, discusses various issues surrounding the tentative anti-terrorism coalition formed in the aftermath of the terrorist attacks on September 11th. He notes that many of Afghanistan's Central Asian neighbors (among them Israel, Russia, Iran, India, and Kyrgyzstan) have pledged some degree of support for the United States and the coalition, but he calls into question their motives for the move. He suggests that the many hidden agendas among the allies of the United States may make "tracking down the terrorists" a complex task. Cotter explains that strong and sustained political leadership as well as an organized and focused policy of diplomacy will be required in order to maintain a cohesive and cooperative coalition.

Jones, Curtis F. TERRORISM: ITS CAUSE AND CURE (*American Diplomacy*, vol. 6, no. 4, Fall 2001, http://www.unc.edu/depts/diplomat/articles/jones_terrorism/jones_terrorism.html)

Jones, a career diplomat, suggests that the United States is culpable in the provocation of terrorist acts because of the country's preoccupation with furthering national interests through its foreign policy. He argues that the United States must strive to find a balance between its national interest on the one hand, and morality and consensus of the international community on the other. Jones defines terrorism as "a necessary evil," in that it is a vehicle to express injustice, however, he goes on to explain the necessity of curbing terrorist activity by addressing basic human needs and grievances, rather than "answering bombs with bombs." He stresses the focus should be placed upon the reduction of political violence.

Weiss, Aaron WHEN TERROR STRIKES, WHO SHOULD RESPOND? (*Parameters*, vol. 31, no. 3, Autumn 2001, pp. 117-133)

In this article the author assesses the best respondent to terrorist attacks against America. The U.S. military's organization, discipline and mission-oriented culture have traditionally made it the first choice for policymakers seeking immediate action in a crisis. However, over

dependency upon the military in a terrorist attack could decrease the military's ability to perform its primary warfighting role and, thus, increase the terrorist threat to the United States. Weiss views local agencies as the better respondents to a terrorist attack, supplemented with good planning, training and equipment. In light of the September 11th terrorist attack on America, the author's views are timely as counterterrorism policies, structures and appropriations are enacted.

Laqueur, Walter POSTMODERN TERRORISM (*Foreign Affairs*, vol. 75, no. 5, September/October 1996, http://www.foreignaffairs.org/Search/document_briefings.asp?i=19960901FAEssay4222.xml)

Historian Walter Laqueur believes the contemporary environment offers a bewildering multiplicity of terrorists and potentially terrorist groups and sects. Until now, terrorists were largely nationalists and anarchists, as well as extremists of the left and right. But in the current age, Laqueur says terrorism has found new inspiration for the users of pure violence. He says that history indicates that terrorism more often than not has little political impact, and that when it has an effect it is often the opposite of the one desired. He notes that 99 out of 100 terrorist attempts are likely to fail, but "the single successful one could claim many more victims, do more material damage, and unleash far greater panic than anything the world has yet experienced."

Pipes, Daniel WAR, NOT 'CRIMES' (*National Review* vol. LIII, no. 19, October 1, 2001, pg. 12)

Daniel Pipes argues that "[t]he time has come for a paradigm shift, toward viewing terrorism as a form of warfare." The consequences, which should follow from such a shift, Pipes writes, include targeting organizations and governments, which stand behind terrorists, and "relying on the armed forces, not policemen, to protect Americans." The United States, Pipes asserts, must establish a reputation for "certain and nasty" retribution against any terrorists who target Americans. ©

*The annotations above are part of a more comprehensive Article Alert offered on the International Home Page of the Office of International Information Programs, U.S. Department of State:
"http://usinfo.state.gov/admin/001/wwwhapub.html."*

Terrorismo: Evaluación de la Amenaza, Medidas Preventivas y Políticas
BIBLIOGRAFIA (EN INGLÉS)

Advisory Panel to Assess Domestic Response Capabilities for Terrorism Involving Weapons of Mass Destruction (The Gilmore Commission). TOWARD A NATIONAL STRATEGY FOR COMBATING TERRORISM. Santa Monica, CA: Rand, December 15, 2000. 191p.

Alexander, Yonah; Swetnam, Michael S. USAMA BIN LADEN'S AL-QAIDA: PROFILE OF A TERRORIST NETWORK. Ardsley, NY: Transnational, 2001. 160p.

Badolato, Ed. HOW TO COMBAT TERRORISM (*The World & I*, vol. 16, no. 8, August 2001, pp. 50-53)

Cameron, Gavin; Pate, Jason; Vogel, Kathleen. PLANTING FEAR (*Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 57, no. 5, September/October 2001, pp. 38-44)

Combs, Cindy C.; Slann, Martin. ENCYCLOPEDIA OF TERRORISM. New York: Facts on File, 2001. 368p.

Cordesman, Anthony. TERRORISM, ASYMMETRIC WARFARE, AND WEAPONS OF MASS DESTRUCTION: DEFENDING THE U.S. HOMELAND. Westport, CT: Praeger, 2001. 456p.

Crenshaw, Martha. COUNTERTERRORISM POLICY AND THE POLITICAL PROCESS (*Studies in Conflict and Terrorism*, vol. 24, no. 5, September 2001, pp. 329-337)

Dempsey, James X. COUNTERTERRORISM AND THE CONSTITUTION (*Current History*, vol. 99, no. 636, April 2000, pp. 164-168)

Juergensmeyer, Mark. TERROR IN THE MIND OF GOD: THE GLOBAL RISE OF RELIGIOUS VIOLENCE. Berkeley: University of California, 2000. 332p.

Kozlow, Christopher. COUNTER TERRORISM. Alexandria, VA: Jane's Information Group, 2000. 285p.

Lesser, Ian O. COUNTERING THE NEW TERRORISM. Santa Monica, CA: Rand, 1999. 176p.

Parachini, John. NON-PROLIFERATION POLICY AND THE WAR ON TERRORISM (*Arms Control Today*, vol. 31, no. 8, October 2001, pp. 13-15)

Perl, Raphael. TERRORISM, THE FUTURE, AND U.S. FOREIGN POLICY. Washington: Congressional Research Service, Library of Congress, October 16, 2001. 16p.

Pillar, Paul R. TERRORISM AND U.S. FOREIGN POLICY. Washington: Brookings Institution, 2001. 272p.

Rashid, Ahmed. TALIBAN: MILITANT ISLAM, OIL, AND FUNDAMENTALISM IN CENTRAL ASIA. New Haven, CT: Yale University, 2001. 288p.

Stern, Jessica. THE ULTIMATE TERRORISTS. Cambridge, MA: Harvard University, 1999. 214p.

U.S. Congress, Senate, Committee on Foreign Relations. STRATEGIES FOR HOMELAND DEFENSE: A COMPILATION. Washington: Government Printing Office, September 26, 2001. 114p.

U.S. Department of Justice, Federal Bureau of Investigation. TERRORISM IN THE UNITED STATES. Washington: Government Printing Office, 2000. 68p.

U.S. Department of State, Counterterrorism Office. PATTERNS OF GLOBAL TERRORISM. Washington: Government Printing Office, April 2001. 81p.

U.S. General Accounting Office. COMBATING TERRORISM: SELECTED CHALLENGES AND RELATED RECOMMENDATIONS. Washington: Government Printing Office, September 2001. 218p.

U.S. General Accounting Office. CRITICAL INFRASTRUCTURE PROTECTION. Washington: Government Printing Office, April 2001. 108p.

U.S. Government. CONPLAN: INTERAGENCY DOMESTIC TERRORISM CONCEPT OF OPERATIONS PLAN. Washington: Government Printing Office, January 2001. 43p.

U.S. National Commission on Terrorism. COUNTERING THE CHANGING THREAT OF INTERNATIONAL TERRORISM. Washington: Government Printing Office, June 2000. 44p. ●

Terrorismo: Evaluación de la Amenaza, Medidas Preventivas y Políticas DIRECCIONES DE INTERNET (EN INGLÉS)

El Departamento de Estado de Estados Unidos no asume responsabilidad por el contenido y acceso constante a estos sitios en la Internet; tal responsabilidad recae totalmente en los proveedores.

Center for Defense Information: Terrorism Project
<http://www.cdi.org/terrorism/>

Center for Nonproliferation Studies: Terrorism
<http://cns.miis.edu/research/terror.htm>

Center for Strategic and International Studies: Homeland Defense
<http://www.csis.org/burke/hd/index.htm>

The Centre for the Study of Terrorism and Political Violence
<http://www.st-and.ac.uk/academic/intrel/research/cstpv/>

Council on Foreign Relations: Terrorism Resource Center
<http://www.cfr.org/Public/media/attack.html>

The Counter-Terrorism Page
<http://www.terrorism.net/home.asp>

The Henry L. Stimson Center: Chemical and Biological Terrorism
<http://www.stimson.org/cwc/terror.htm>

The International Policy Institute for Counter-Terrorism
<http://www.ict.org.il/institute/ict.htm>

National Security Institute: Counter Terrorism
<http://nsi.org/terrorism.html>

Studies in Conflict and Terrorism
<http://www.tandf.co.uk/journals/tf/1057610X.html>

Terrorism and Political Violence
<http://www.frankcass.com/jnls/tpv.htm>

Terrorism Research Center
<http://www.terrorism.com/index.shtml>

U.S. Centers for Disease Control and Prevention: Bioterrorism Preparedness and Response
<http://www.bt.cdc.gov/>

U.S. Central Intelligence Agency: The War on Terrorism
<http://www.odci.gov/terrorism/index.html>

U.S. Critical Infrastructure Assurance Office
<http://www.ciao.gov/>

U.S. Department of State: Bureau of Diplomatic Security: Overseas Security Advisory Council
<http://www.ds-osac.org/>

U.S. Department of State: Counterterrorism Office
<http://www.state.gov/s/ct/>

U.S. Department of State: Diplomatic Security Service: Rewards for Justice
<http://www.dssrewards.net/>

U.S. Department of State: Foreign Terrorist Organizations
<http://www.state.gov/s/ct/rls/rpt/fto/>

U.S. Department of State: International Security: Response to Terrorism
<http://usinfo.state.gov/topical/pol/terror/>

U.S. Environmental Protection Agency: Counter-Terrorism
<http://www.epa.gov/swercepp/cntr-ter.html>

U.S. Federal Bureau of Investigation: National Infrastructure Protection Center
<http://www.nipc.gov/>

U.S. Federal Emergency Management Agency: Fact Sheet: Terrorism
<http://www.fema.gov/library/terror.htm>

U.S. Mission to the U.N.: Political and Security Affairs: Terrorism
<http://www.un.int/usa/terror.htm>



AGENDA DE LA POLITICA EXTERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

VOLUMEN 6

PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS

NÚMERO 3



Evaluación de la amenaza,
medidas preventivas y
políticas

Noviembre de 2001

