



La lucha contra el terrorismo yihadista en España: sistemas de prevención y cooperación

The fight against Jihadist terrorism in Spain: prevention and cooperation politics

Alumna: Clara Isabel Bozal Caro

Tutor: Julián Carlos Ríos Martín

Trabajo de fin de Máster de Cooperación Internacional al Desarrollo

Universidad Pontificia de Comillas

Madrid, junio 2016

Resumen: El terrorismo yihadista es una amenaza real para los países de todo el mundo. Para hacerle frente, los países han tenido que actualizar sus políticas antiterroristas. Este trabajo pretende resumir los principales hitos para prevenir antiterroristas en España, donde el 11-M y el anuncio del fin de las armas de ETA fue un punto de inflexión en la lucha contra el terrorismo yihadista.

Abstract: Jihadist terrorism is a real threat for every country. To prevent it, countries from all over the world have been forced to update their antiterrorism policies. This study resumes the main milestones to prevent radical islamic terrorism in Spain, where the 11-M along with the announcement of the end of the ETA's army activity were turning points against the Jihadist terrorism.

Palabras clave: terrorismo yihadista, políticas antiterroristas, cooperación antiterrorista, España.

Keywords: Islamic terrorism, antiterrorist policies, antiterrorist cooperation, Spain

Índice

1. Justificación.....	Págs.3-4
1.1 Objetivos.....	Págs. 4-5
1.2 Hipótesis.....	Págs. 5-7
2. Estado de la cuestión.....	Págs. 7-8
3. Marco teórico.....	Págs. 8-12
3.1 Terrorismo.....	Págs. 8-9
3.2 Terrorismo internacional yihadista.....	Págs. 9-10
3.3 Terrorismo yihadista en España.....	Págs. 11-12
4. Metodología.....	Págs. 12-13
5. Análisis.....	Págs. 13-25
5.1 Del terrorismo de ETA al terrorismo de Al-Qaeda: seguridad ciudadana.....	Págs. 13-15
5.2 Medidas políticas para la lucha contra el terrorismo yihadista..	Págs. 15-16
5.2.1 Niveles de alerta y vigilancia: Plan de Prevención y Protección Antiyihadista.....	Págs. 16-17
5.2.2 Estrategia de Seguridad Nacional.....	Págs. 17-18
5.2.3 Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta.....	Págs. 18-20
5.2.4 Pacto Antiyihadista: consecuencias legales.....	Págs. 20-21
5.3 Adaptación de los servicios de inteligencia.....	Págs. 22
5.4 Cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo yihadista.....	Págs. 23-27
5.4.1 Francia.....	Págs. 23-24
5.4.2 Marruecos.....	Págs. 24-26
5.4.3 Organismos internacionales.....	Págs. 26-27
6. Conclusiones.....	Págs. 28-29
7. Bibliografía.....	Págs. 29-34

1. Justificación

El terrorismo yihadista constituye un tema emergente y de actualidad. De hecho, durante los primeros quince años del siglo XXI, uno de los fenómenos que ha preocupado a la comunidad internacional ha sido la violencia representada en la actualidad por la organización de Al Qaeda y por el recientemente autoproclamado Estado Islámico (Argumosa Pila, J., 2015).

España no es una excepción ante esta preocupación. Partidos políticos, medios de comunicación y ciudadanía expresan habitualmente su miedo a un ataque terrorista dentro de las fronteras españolas. Una muestra de ello es que dentro de España un 58% de la población cree que el terrorismo yihadista es la principal amenaza exterior, según la 34ª oleada del Barómetro del Real Instituto Elcano (Real Instituto Elcano, 2015); seguido por la crisis económica (42%) y por el Estado Islámico (32%).

El yihadismo no es un fenómeno nuevo. Los orígenes de la yihad musulmana se vinculan con el del Islam, pero su concepción por parte de los países Occidentales es errónea y simplificada (Martín, D., 2015). Existen dos tipos de yihad, comprendida desde la visión musulmana como «el esfuerzo en el camino del Alá». La gran yihad es el esfuerzo que tiene que hacer todo musulmán para resistir las tentaciones; mientras que la pequeña yihad se refiere a la lucha defensiva ante las amenazas al islam, que en su versión más radical se traduce en la *guerra santa*.

En la actualidad, la forma en la que se entiende la pequeña yihad es la más extrema en toda la historia del Islam (Fuente Cobo, I., 2015). A la aparición de Al Qaeda en 1988 como núcleo del yihadismo global se le ha unido recientemente el autodenominado Estado Islámico, que “sobrepasa con creces a la primera en la movilización de seguidores y el reclutamiento de militantes o colaboradores” (Reinares, F., 2015). Esta movilización ya no se reduce a personas de países de la península Arábiga, el este de África, el Magreb o zonas del Sudeste Asiático; se ha convertido en una realidad en muchos países del planeta -entre ellos España donde entre 1996 y 2012 se detuvo a 78 personas por actividades relacionadas con este tipo de terrorismo (Reinares F. y García Calvo, C., 2013).

Los atentados del 11S en Estados Unidos mostraron la capacidad de los islamistas radicales para organizar atentados contra la población Occidental en lucha por expandir

el Islam. Ataques más recientes como los Londres, Madrid o los acontecidos en Francia en 2015 o en Bruselas en 2016 han demostrado que la internacional yihadista sigue siendo una amenaza real y tiene una fuerza que le permite organizar ataques contra la población.

Dentro de este contexto se hace necesario comprender que la coordinación entre países para hacer frente a esta amenaza global es hoy en día más necesaria que nunca para poder garantizar las libertades y el Estado Democrático.

“El carácter internacionales del terrorismo del siglo XXI debería situar a la cooperación internacional en una importante prioridad tanto en la agenda de seguridad internacional como en la nacional. Así lo exige un terrorismo como el yihadista, que ambiciona objetivos expansivos e internacionales, que no distingue fronteras, y que se aprovecha de las vulnerabilidades de los Estados Fallidos para expandirse y alcanzar sus objetivos” (Barrenechea y Alonso, 2015).

1.1 Objetivos

Este trabajo pretende responder a una serie de objetivos generales acerca de cómo los Estados Occidentales intentan frenar el terrorismo yihadista.

Objetivo 1) Comprender cómo actúa España para prevenir actos terroristas yihadistas

El yihadismo, en su búsqueda de expansión, quiere recuperar el territorio que ocupaba Al Ándalus. Reconquistar en España es un objetivo que los yihadistas han reivindicado en las últimas décadas. En una entrevista Salam Naaman, experto en el mundo árabe, explicó que: “España es el objetivo primordial del islam y de los musulmanes [ya que la] tierra conquistada, tierra musulmana para siempre” (Paz Paredes A., 2016).

El número de operaciones contra el terrorismo yihadista ha crecido exponencialmente en los últimos años. De hecho, desde 2015 se han producido 91 detenciones vinculadas al terrorismo yihadista, según los datos del Ministerio de Interior. Este trabajo quiere conocer los motivos por los que el éxito de las estrategias antiyihadistas españolas ha crecido en los últimos años, o si por el contrario, no ha mejorado la calidad de las actuaciones contra este terrorismo.

Objetivo 2) Conocer los aspectos positivos de la cooperación como fórmula para erradicar el terrorismo yihadista.

La capacidad de los movimientos yihadistas para atentar y movilizar a personas de todo el mundo demuestra que es necesaria la colaboración para hacer frente a esta amenaza transfronteriza. Los Estados africanos ya han empezado a tomar conciencia de la importancia de colaborar en materia política y de seguridad para detener la expansión del yihadismo (Semmami S., 2015).

En el caso español, la cooperación hispano-marroquí ha permitido detenciones, desmantelamientos de células yihadistas y la emisión de condenas judiciales en ambos países. Como explican Barrenechea y Alonso, si bien el nivel actual de cooperación antiterrorista es bueno, hay margen de mejora. Este trabajo pretende analizar las fortalezas de la cooperación española con otros países, para determinar en qué medida las estrategias frente al terrorismo yihadista deben apoyarse en colaboraciones esporádicas entre países o en colaboraciones permanentes.

1.2 Hipótesis

El objetivo de este trabajo es verificar o desmentir dos proposiciones gracias al análisis de información y a la valoración de expertos en terrorismo internacional.

Hipótesis 1) España actualiza sus líneas de actuación frente a la evolución del terrorismo yihadista.

El poder del terrorismo yihadista internacional se debe a su estructura dispersa y amorfa. Sin una aparente conexión entre los individuos que conforman la red, pero con una ideología compartida, son capaces de actuar en la misma dirección (Merlos García, A., 2007).

Estos cambios han sido palpables especialmente en la última década, donde el terrorismo ha evolucionado desde grandes grupos organizados como Al-Qaeda, hasta los lobos solitarios capaces de llevar a cabo atentados en cualquier parte del mundo de forma más o menos independiente.

Frente a esta evolución, y teniendo presente que frente a este terrorismo indiscriminado y suicida no es posible garantizar la plena seguridad en ninguna sociedad (Núñez Villaverde, 2016), se deben actualizar los mecanismos nacionales con los que hacer frente al terrorismo yihadista.

Las líneas de actuación en materia antiyihadista deben evolucionar para poder hacer frente a los cambios del movimiento yihadista. Por un lado, porque el Estado debe garantizar la seguridad ciudadana, pero por otro lado, porque las lecciones aprendidas demuestran que las instituciones logran resultados con el refuerzo de las fuerzas del orden y de los sistemas de justicia¹ (Di Feo, 2016). La tradición española de lucha contra el terrorismo de ETA puede facilitar la lucha contra el terrorismo yihadista.

En este trabajo analizaremos si las políticas que intentan hacer frente a la amenaza se han desarrollado a medida que lo hacía el fenómeno del yihadismo o si, por el contrario, son políticas estáticas.

Hipótesis 2) La colaboración entre países es la fórmula más efectiva a la hora de evitar atentados terroristas de carácter yihadista.

La cooperación antiterrorista es uno de los factores clave de las políticas que quieren hacer frente al terrorismo internacional. El llamamiento a la unidad, la cooperación y la coordinación no debería ser un “automatismo discursivo” (Núñez Villaverde, 2016). Sin embargo, cada vez que ocurre un atentado en suelo europeo se hace patente la misma realidad: los sistemas de cooperación y de intercambio de información han fallado.

En sección de terrorismo de la página Web del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (MAEC, 2016) se hace referencia a que “la cooperación internacional es la única vía para poder hacer frente de forma efectiva a una amenaza a la que ya no puede responderse desde una óptica exclusivamente nacional”. Siguiendo este planteamiento de uno de los ministerios encargados de la lucha contra el terrorismo yihadista, estudiaremos en qué medida y de qué manera España ha establecido políticas de cooperación antiterrorista con otros países.

¹ Idea defendida por Gianluca Di Feo. Experto en terrorismo y judicatura de Italia en una tribuna de El País del 4 de abril de 2016.

2 Estado de la cuestión

En 1988 Osama bin Laden, Abdullah Azzam y Ayman al-Zawahiri fundaron al-Qaeda inspirándose en actitudes y creencias del salafismo yihadista. Este grupo terrorista adoptó desde su inicio una estrategia de dos patas, una de ellas pretende acabar con los musulmanes infieles y derrotar al enemigo externo (Reinares, F., 2015).

Entre los 1991 y 1996 al-Qaeda comenzó a atacar países como Yemen, Nueva York o Filipinas (Potts S., 2011). El objetivo de estos atentados atendía a la segunda pata de la estrategia yihadista, acabar con el enemigo externo. Los ataques del 11-S en Nueva York marcaron un antes y un después en el interés de los países por comprender el terrorismo yihadista. A partir del 11 de septiembre de 2001 muchos países Occidentales, entre ellos España, comenzaron a preocuparse por el terrorismo yihadista y con ello, a elaborar informes, estudios y estrategias para abordar esta temática.

No fue hasta los atentados en Madrid el 11 de Marzo de 2004 cuando comenzaron a aparecer estudios españoles enfocados a entender el mecanismo, la evolución y las características del terrorismo yihadista. Este nuevo interés respondía a la necesidad de evitar futuros atentados en un país que ha sido históricamente un objetivo de los yihadistas.

A raíz estos atentados se crearon grupos especializados en el terrorismo internacional. Entre ellos destaca el Real Instituto Elcano, un *think-tank* de estudios internacionales y estratégicos que analiza el mundo desde una perspectiva española, europea y global, según su propia página web. Uno de los temas de estudio de este *think-tank* es el terrorismo internacional, centrado casi en exclusivo al terrorismo yihadista. También es destacable el Grupo de Estudios sobre Seguridad Internacional (GESI) de la Universidad de Granada como centro de investigación de esta temática.

A su vez existen organismos públicos que estudian los efectos y amenazas del terrorismo yihadista en España. Entre ellos encontramos el Instituto Español de Estudios Estratégicos o el Departamento de Seguridad Nacional. Ambos, asumen que “el terrorismo amenaza de manera directa la vida y la seguridad de los ciudadanos, pretende socavar nuestras instituciones democráticas y pone en riesgo nuestros intereses vitales y estratégicos, infraestructuras, suministros y servicios críticos” (DSN, 2016).

Estos centros de estudio se completan con aportaciones de organizaciones como la Unión Europea, los Foros Internacionales sobre Terrorismo o las recomendaciones de la Organización de las Naciones Unidas. Sin olvidar a los servicios de inteligencia y seguridad nacional, que aportan literatura sobre el terrorismo yihadista.

3 Marco teórico

3.1 Terrorismo

Existe un enorme problema a la hora de abordar el terrorismo, su indefinición dentro del ámbito internacional. Los primeros intentos conjuntos para concretar qué implica el terrorismo datan de la Conferencia de Varsovia de 1927 y de la Convención de Ginebra para la Prevención y Represión del Terrorismo (Torres Vázquez, H., 2010).

En la actualidad, la Organización de las Naciones Unidas se reconoce incapaz para actuar ante el terrorismo porque “los Estados Miembros no han podido aprobar un convenio sobre el terrorismo que incluya una definición del terrorismo” (ONU, 2015).

Los avances más destacables, pero aún poco concretos, dentro de la Unión Europea los encontramos en la Decisión Marco de 2002. Esta define un grupo terrorista como toda organización estructurada de dos o más personas, establecida durante cierto periodo de tiempo, que actúa de manera concertada para cometer delitos de terrorismo (EUR-Lex, 2015).

Con el fracaso de todos los intentos para definir el terrorismo, cada organización e institución maneja una definición propia con la que trata de asegurar que un ataque en su contra será considerado como terrorismo (Bloom, M., 2011).

De los múltiples intentos por definir este concepto se extrae que terrorismo no es un concepto jurídico, sino que se trata del conjunto de objetivos políticos, propaganda y actos violentos con los que se quiere alcanzar un objetivo. A esta definición podemos incluir la de Torres Vázquez (2010) por la que todo aquello que cause terror o pánico en la población y responda a las acciones de un grupo actor de violencia política y quiera influir en el poder estatal será considerado como terrorismo.

La Real Academia Española define el terrorismo como la dominación por el terror; la sucesión de actos de violencia ejecutados para infundir terror y la actuación criminal de

bandas organizadas, que, reiteradamente y por lo común de modo indiscriminado, pretende crear alarma social con fines políticos (RAE, 2015). Una definición más que se añade a las más de 110 que se manejan sin consenso de forma internacional (Blomm, M, 2011).

3.1 Terrorismo internacional yihadista

Las primeras organizaciones que utilizan el terrorismo como fórmula para establecer un régimen islamista aparecieron en Egipto en la década de los setenta. Sin embargo, no fue hasta la invasión soviética de Afganistán cuando se formó la Oficina de Servicios Afganos (MAK en sus siglas árabes), encabezada por Abdullah Azzam. Constituyó la primera organización dedicada a financiar, adiestrar y llevar combatientes a Afganistán con el fin de llevar a cabo la yihad, entendida como la defensa ante la invasión a un país musulmán (Jordán J., 2002).

En 1988, fecha próxima al fin de la guerra afgana, Abdullah Azzam, Osama bin Laden y Ayman al-Zawahiri fundaron al-Qaeda. Esta nueva organización se inspiró en el salafismo yihadista y poseía una visión global que tenía e objetivo último de instaurar un califato panislámico fundamentalista (Reinares F., 2015). Para ello llevaría a cabo una doble estrategia basada liberar la tierra del islam ante las invasiones y, por otro lado, implantar regímenes islamistas en aquellos estados con mayoría musulmana.

La consolidación del salafismo internacional en su filial de al-Qaeda se consolidó en Afganistán durante la década de los noventa. El vacío que supuso la caída de la Unión Soviética dejó a los yihadistas un margen de maniobra que supieron aprovechar para convertirse en una organización conocida mundialmente (Rivas Moreno, J.J, 2015). Es en esta época de consolidación cuando comienza a planificar atentados terroristas propios, como los ataques a las embajadas estadounidenses de Kenia y Tanzania en 1998.

Pero los ataques que realmente alzaron al terrorismo yihadista como una amenaza a nivel mundial fueron los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos. Ese día 19 terroristas de al-Qaeda, en su mayoría procedentes de Arabia Saudí, estrellaron dos aviones en las Torres Gemelas de Nueva York, otro en el Pentágono de Washington e intentaron atacar contra otro objetivo –nunca se supo si la Casa Blanca o

el Capitolio- pero los pasajeros del avión consiguieron frenar el atentado precipitando el avión en Pensilvania.

La respuesta militarista de Estados Unidos a los ataques del 11-S no consiguió acabar con el terrorismo yihadista, aunque obligó a sus líderes a huir de Afganistán hacia Pakistán, donde seguían organizando atentados. Entre 2003 y 2007 aparecieron diversas organizaciones regionales vinculadas a esta organización: al-Qaeda en la Península Arábiga con sede en Yemen (AQPA), al-Qaeda en el Magreb Islámico en el norte de África (AQMI) y al-Qaeda en Iraq (AQI) una de las filiales más violentas.

Una evolución de esta última organización es la que se relaciona habitualmente con el yihadismo actual, el Estado Islámico de Iraq y Levante (EIIL). Este grupo rompió con las directrices de Al-Qaeda Central y anunció el 29 de junio de 2013 la proclamación de un califato, con Abu Bakr al-Baghdadi como califa, pasando a denominarse Estado Islámico (EI).

El Estado Islámico, también conocido como Daesh, en su búsqueda de expansión del califato panislámico amenaza la estabilidad de países como Siria, Iraq y otros países de Oriente Próximo. Aunque en su discurso dejan claro que los territorios antes mencionados solo son el primer paso en su extensión geográfica. Javier Jordán (2015), explica en como el Daesh quiere aumentar su influencia y poder internacional mediante una estrategia triple: “realizando un llamamiento mundial para que los musulmanes migren al territorio del auto-proclamado califato, alentando atentados contra Occidente y, sobre todo, tratando de ampliar sus áreas de influencia a través de pactos de vasallaje”.

A la presencia del Daesh y de al-Qaeda hay que sumar la amenaza que suponen los lobos solitarios. Individuos o grupos pequeños inspirados por la ideología yihadista que utilizan Internet como fuente de información para coordinarse o planificar atentados en cualquier parte del mundo.

3.2 Terrorismo yihadista en España

Los primeros atentados yihadistas en España se producen en la década de los setenta, pero han pasado desapercibidos porque no causaron víctimas ni daños materiales

importantes. El primer atentado con víctimas atribuido al yihadismo se produjo el 12 de abril de 1985 en el restaurante “El descanso”, cerca de la base de Torrejón de Ardoz (Aizpeolea L. R., 2010). La muerte de 18 personas abrió la veda de los atentados yihadistas en el país, aunque las primeras detenciones de personas relacionadas con el yihadismo no se producirán hasta 1995 y 1997.

En la década de los 90 España se convirtió en una base segura para el yihadismo internacional debido a que las fuerzas de seguridad estaban centradas en la lucha contra el terrorismo de ETA. Un grupo de yihadistas liderados por Mustafa Setmerian y Chej Salah, supieron aprovechar los escasos controles internos en el país para crear una plataforma de reclutamiento y estructuras de financiación para al-Qaeda (Pérez Ventura O., 2014).

En 1994 el Cuerpo Nacional de Policía descubre las actividades de la llamada “red de al-Qaeda en España”. Setmerian y Chej Salah consiguen huir del país cediendo el puesto como líder de la red a Imad Eddin Barakat, alias Abu Dahdah. La red continúa varios años proporcionando apoyo a la yihad desde España hasta que la Policía Nacional desarticula la red en noviembre de 2001 con la *Operación Dátil*.

Esta desarticulación, junto con el apoyo militar a Estados Unidos en la guerra de Irak y Afganistán, contribuyó a que al-Qaeda planease una venganza contra España que se materializaría en los atentados del 11 de marzo de 2004. Ese día un grupo de ocho terroristas colocó 13 mochilas cargadas de explosivos en varios trenes de la red de cercanías de Madrid, 10 de las cuales explotaron simultáneamente provocando 191 muertos y 1857 heridos.

Los atentados del 11-M demostraron que las amenazas del terrorismo yihadista en España iban más allá de amenazas como las que se habían recibido antes de los atentados (Rodríguez P., 2011). Para poder evitar más atentados en el futuro el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil incrementaron sus operaciones. Un ejemplo de ello es que si entre 1995, año en el que se produjo la primera detención relacionada con el yihadismo, hasta 2003 se realizaron 19 operaciones; entre 2004 y principios de 2016 se han llevado a cabo 92 ,28 de ellas en el 2015 y 6 en 2016² (GESI, 2016). Las

² Hasta mayo de 2016.

operaciones policiales aumentaron también cualitativamente gracias a los acuerdos de cooperación judicial y policial con países como Marruecos.

Por otro lado, grupos de investigación como el Instituto Elcano investigan el perfil de los yihadistas detenidos o inmolados en España para comprender la evolución del yihadismo en España y favorecer la prevención. Entre 1996 y 2012 encontramos en este perfil a varones entre 25 y 39 años de los que ocho de cada diez son extranjeros, sobre todo de nacionalidad argelina o marroquí. El 22,2% tenía antecedentes penales no relacionados con el terrorismo en el momento de ser detenidos o muertos en actos de terrorismo (Reinares y García-Calvo, 2013).

Desde 2013 se ha producido un cambio relevante en el perfil del yihadismo en España, caracterizado por la eclosión del terrorismo yihadista autóctono. Casi la mitad de los detenidos entre ese año y el 2015 son personas de nacionalidad española, en concreto el 45%. La mayor parte de ellos residían en Ceuta, Melilla y Barcelona en el momento de su detención (Reinares y García-Calvo, 2015).

4 Metodología

Para estudiar y analizar los modelos de prevención del terrorismo yihadista en España se propuso analizar bibliografía secundaria y a organizar una serie de entrevistas semi-estructuradas con expertos en la materia. Sin embargo, tras los atentados de Bruselas en marzo de 2016, la mayoría de los expertos a los que se pretendía entrevistar emitieron públicamente su opinión en los medios de comunicación, por lo que se ha decidido sustituir las entrevistas por una recopilación de testimonios de expertos.

Posteriormente, analizaremos la información en conjunto para dividirla en las diferentes fases por las que pasa el proceso de prevención del terrorismo yihadista en España siguiendo el esquema de la Estrategia de la Unión Europea de lucha contra el Terrorismo (Eur-Lex, 2005): prevenir, proteger, perseguir y responder. Debido a la amplitud de la temática, haremos un mayor hincapié en la fase de prevención, por ser la única capaz de evitar atentados terroristas. Con este análisis procederemos a establecer unas conclusiones deductivas que refuten o confirmen nuestras hipótesis.

Debido a limitaciones de espacio del trabajo, finalmente decidí solo enfocarme a algunos aspectos de la prevención: las políticas y la cooperación. Se han eliminado por lo tanto otras líneas de investigación como puede ser la financiación de los grupos terroristas, la responsabilidad de los Estados de Occidente o el debate entre libertad o seguridad que se hace presente tras cada atentado.

5 Análisis

La nota de prensa del Ministerio de la Presidencia publicada el 21 de febrero de 2015 con motivo de la ratificación del Pacto Antiyihadista resume los aspectos más importantes de esta estrategia española en materia de prevención, protección, persecución y respuesta al terrorismo yihadista.

“Los demócratas sabemos cuáles son los mejores instrumentos para combatir la violencia irracional e injustificada del terror: la acción de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, la actuación de jueces y Tribunales y la cooperación internacional” (Ministerio de la Presidencia, 2015)

Estos objetivos fueron recogidos con anterioridad en la Estrategia de la UE de lucha contra el terrorismo que contempla la prevención como el acto de “evitar que las personas se conviertan en terroristas, abordando los factores o las causas profundas que pueden conducir a la radicalización y a la captación en Europa y fuera de ella” (Eur-lex, 2005). Para lograrlo prevé acciones como la coordinación de políticas nacionales, el fomento de una actitud crítica ante el terrorismo o la promoción el buen gobierno, la democracia, la educación y la prosperidad económica para evitar que los grupos más vulnerables de la sociedad puedan caer en el riesgo de la radicalización.

A continuación vamos a estudiar los cambios que se han introducido en España para luchar contra el yihadismo. Para ello se va a hacer un estudio de la evolución de los sistemas de seguridad y prevención, la evolución de las políticas antiterroristas, los cambios legislativos y los sistemas de cooperación entre países para combatir a este fenómeno global.

5.1 Del terrorismo de ETA al terrorismo de Al-Qaeda: seguridad ciudadana

La mención a la banda terrorista ETA en este trabajo se hace indispensable por dos motivos. El primero es que la prioridad de los partidos políticos, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de los servicios de inteligencia estuvo centrada en acabar con la violencia de ETA hasta que anunció el cese definitivo de su actividad armada en 2011. El segundo es que si las estructuras y capacidades antiterroristas españolas están desarrolladas es precisamente por la trayectoria de más de media década de esta banda terrorista.

Aunque la prioridad política y de seguridad en 2001 fuera ETA, los ataques terroristas del 11-M demostraron que España se había convertido en un objetivo del terrorismo internacional. Estos atentados en Madrid se relacionaron directamente con el apoyo militar que el gobierno de Aznar envió a Irak, por lo que se dedujo que con la retirada de las tropas, la amenaza había acabado. Esta idea, y el deseo de acabar con el terrorismo nacionalista, hicieron que los actores políticos de la época no reaccionasen inmediatamente a esa nueva amenaza.

Las principales decisiones que se implementan los meses posteriores a los atentados del 11 de marzo, fueron aplicadas por el Ministerio del Interior tras recibir consejos de los especialistas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. La experiencia acumulada de estos profesionales en la lucha contra ETA les sirvió para proponer medidas con las que hacer frente a otro tipo de terrorismo.

Fernando Reinares (2008) explica en uno de sus documentos de trabajo publicados en el Real Instituto Elcano que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado no fueron los únicos actores de estas medidas antiterroristas, ya que “progresivamente se hicieron presentes otros dominios de la Administración y grupos de interés muy diverso, según fuese el asunto que les concerniera, desde colectivos a favor de los derechos humanos hasta organizaciones de empresarios, pasando por asociaciones de internautas, en una lógica similar a la que por otra parte es propia en cualquier otro sector de las políticas públicas”.

Las primeras peticiones de los servicios de Policía y Guardia Civil hacían hincapié en la falta de medios y personal especializados en terrorismo internacional y, en la falta de una estructura profesional de inteligencia capaz de analizar información y evaluar riesgos y prevenir atentados terroristas. Ambos aspectos se fueron corrigiendo a lo largo de la legislatura con la ampliación y formación de profesionales en terrorismo

internacional a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y, con la creación del Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA).

Se puede concluir en este apartado que la experiencia en la lucha contra el terrorismo de ETA y su adaptación hacia la amenaza yihadista han sido muy útiles a la hora de enfrentarse al terrorismo internacional. De este modo, España se ha convertido en un referente europeo en la lucha contra el yihadismo (Ortega, P., 2015).

5.2 Medidas políticas para luchar contra el terrorismo yihadista

El gobierno español ha impuesto desde los atentados del 11-M varios cambios políticos cuya finalidad es reducir las probabilidades de que ocurra un atentado en territorio español. En la tabla que se presenta a continuación se pueden observar principales hitos políticos en esta materia ordenados cronológicamente.

Fecha	Acontecimiento	Comentarios
12/2000	Pacto antiterrorista “Acuerdo por las libertades y contra el terrorismo”	Enfocado al terrorismo de ETA
2004	Plan Especial de Seguridad	Busca prevenir un atentado terrorista
2004	Plan Operativo de Lucha contra el Terrorismo	Busca prevenir un atentado terrorista de Al-Qaeda
12/2004	Pacto antiterrorista PP-PSOE “La lucha contra el terrorismo tras el 11-M”	Unión política para hacer frente al terrorismo
2005	Plan Prevención y Protección Antiterrorista	Actualizado en 2009 y 2015
2007	Plan Nacional del Protección de Infraestructuras críticas	Medidas reactivas y preventivas para proteger infraestructuras clave para el normal funcionamiento del país
2011	Estrategia Española de Seguridad	Establece los riesgos que ponen en peligro la seguridad nacional y las líneas de actuación para protegerla
2013	Primera Estrategia de Seguridad nacional	Es una revisión de la Estrategia Española de Seguridad
2013	Estrategia Integral Contra el Terrorismo Internacional y Radicalización	
2013	Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta (PEN-LCRV)	Especializado en la prevención de radicalización yihadista
2014	Estrategia de Seguridad Nacional 2014	Actualización de la ESN
2015	Estrategia de Seguridad Nacional 2015	Actualización de la ESN
02/2015	Pacto Antiyihadista “Acuerdo para afianzar la unidad en la Defensa de las libertades y en la lucha contra el terrorismo”	Primer pacto antiterrorista cuyo objetivo principal no es el terrorismo de ETA
07/2015	Ley orgánica 2/2015 de reforma del Código Penal en materia de Terrorismo	Incluye una definición de terrorismo y la pena de prisión permanente revisable

Tabla 1. Elaboración propia a partir de recopilación de varias fuentes

Como se puede apreciar en la Tabla 1 encontramos varios instrumentos a la hora de hacer frente al terrorismo: los Planes de Prevención y Protección Antiterrorista, las Estrategias de Seguridad, los pactos políticos y algunas medidas más especializadas y concretas como el Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la radicalización violenta. Analicemos a qué se refiere cada uno.

5.2.1 Niveles de alerta y vigilancia: Planes de Prevención y Protección Antiterrorista

En España, meses después de que se produjera el 11-M se creó el *Plan Especial de Seguridad*, que preveía la movilización de más miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de objetivos estratégicos para la actividad económica en momentos en los que fuera necesaria una mayor vigilancia.

Esta estrategia fue la precursora del *Plan de Prevención y Protección Antiterrorista* (2005), que profundizaba algunos aspectos del anterior. El motivo de la creación y desarrollo estos planes fue la creciente necesidad de vigilar y proteger lugares con alta concentración de personas y objetivos estratégicos que, si fuesen atacados, podrían alterar el funcionamiento de la sociedad.

En 2005 se establecieron tres niveles de alerta terrorista, según el riesgo de atentado. En 2009, se modificó este código a cuatro niveles con dos grados en cada uno de ellos, alto y bajo. La última modificación se produjo en 2015 (ver tabla 2), y simplificó este sistema estableciendo cinco niveles de riesgo de alerta de atentado terrorista: riesgo bajo, riesgo moderado, riesgo medio, riesgo alto y riesgo muy alto. Cada uno de los niveles de alerta de estos códigos implican una menor o mayor movilización de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, incluyendo a las fuerzas armadas si es necesario.

Este sistema de protección se completó con el *Plan Nacional de Protección de Infraestructuras* (2007) que pretende imponer medidas preventivas y reactivas ante acto terroristas en infraestructuras importantes del país.

En la Tabla 2, podemos observar los distintos niveles de alerta terrorista que se han activado en España desde la creación de este sistema. El encargado de cambiar de un nivel a otro es el Secretario de Estado de Seguridad³, que recibe informes del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado (CITCO), y toma una decisión previa consulta con el Ministerio de Interior.

Fecha	Nivel	Motivo
09/03/2005	Nivel 1	Creación sistema de niveles de alerta con el PPPA (3 niveles)
Julio 2005	Nivel 3	Atentados de Londres
6/09/2005	Nivel 1	Informe favorable a disminución del nivel de riesgo
20/12/2006	Nivel 2	Inicio fiestas navideñas
9/01/2006	Nivel 1	Fin de las fiestas navideñas
13/07/2007	Nivel 2	Inicio juicios de los atentados del 11-M
22/02/2008	Nivel 3	Informe favorable al aumento del nivel de riesgo
10/03/2008	Nivel 1	Informe favorable a disminución del nivel de riesgo
23/12/2008	Nivel 2	Inicio fiestas navideñas
Enero 2009	Nivel 1	Fin de las fiestas navideñas
02/07/2009	Nivel 1	Modificación del PPPA (4 niveles y 2 intensidades)
29/12/2009	Nivel 2 Bajo	Informe favorable al aumento del nivel de riesgo
11/10/2010	Nivel 2 Ato	Informe favorable al aumento del nivel de riesgo
11/06/2014	Nivel 3 Bajo	Actos de proclamación del Rey Felipe en España
20/06/2014	Nivel 2 Bajo	Fin de los actos de proclamación del Rey Felipe en España
09/09/2014	Nivel 2 Alto	Informe favorable al aumento del nivel de riesgo
07/01/2015	Nivel 3 Bajo	Informe tras los atentados de París
27/05/2015	Nivel 3	Modificación del PPPA (5 niveles)
26/06/2015	Nivel 4	Informe tras los atentados de Túnez, Kuwait, Somalia y Francia

Tabla 2. Fuente: Elaboración propia a partir de la información de la página web del Ministerio del Interior

5.2.2 Estrategias de Seguridad Nacional

Siguiendo los acuerdos internacionales en materia de seguridad y prevención antiyihadista, España integró la amenaza terrorista en la *Estrategia Española de*

³ Desde 2013 esta labor le corresponde a Francisco Martínez Vázquez.

Seguridad. La misión de esta, según su documentación pública es “Analizar las amenazas y riesgos de nuestra seguridad, identificar las líneas de respuesta y definir mecanismo de coordinación” (Gobierno de España, 2011).

En un principio estaba previsto revisar la estrategia cada cinco años, sin embargo, esta revisión se realizó el año siguiente con la creación del Consejo de Seguridad Nacional en 2013. Este grupo actualiza anualmente la Estrategia de Seguridad Nacional, que en los años 2014 y 2015 a incluido en mayor o menor medida la amenaza terrorista entre los riesgos que amenazan a la seguridad nacional y hacen referencia a las capacidades de España para combatir este fenómeno.

La lucha contra el terrorismo desarrollada durante décadas por España ha permitido adquirir una gran experiencia también de valor para hacer frente a las nuevas amenazas terroristas. La efectividad del modelo español de gestión de la amenaza terrorista prestigia a nuestro país en el exterior y lo convierte en referente en la materia, pero, sobre todo, lo sitúa en condiciones idóneas para aportar un considerable valor añadido a la colaboración internacional en el ámbito contraterrorista (Ministerio de Defensa, 2013)

5.2.3 Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta

La Estrategia Integral contra el Terrorismo Internacional y la Radicalización (EICTIR) se elaboró en 2010 y ratificó en 2012. Se diseñó “para dar respuesta específica en el ámbito nacional al compromiso adquirido por España como miembro de la Unión Europea en la lucha coordinada y global contra el terrorismo” (Ministerio del Interior, 2013).

La revisión, actualización y asesoramiento sobre las posibles mejoras de esta estrategia por parte del gobierno de Rajoy dio lugar al Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta (PEN-LCVR), centrado en la lucha contra la radicalización y el extremismo violento. Se trata, por tanto, de una estrategia de carácter pionero debido a que incluye por primera vez la intervención social y policial para evitar reclutamiento y radicalización (Rodríguez, J.A., 2015).

El funcionamiento de este Plan se explica en uno de los párrafos introductorios de la documentación del mismo:

Este Plan entiende que mediante una actuación integral y coordinada será posible hacer frente a cualquier generador de violencia de manera eficaz, poniendo al servicio de este fin los necesarios recursos del Estado, en especial los vinculados a la seguridad, trabajando de forma conjunta para lograr la concienciación y sensibilización de la sociedad española sobre la trascendencia de la amenaza que representa el extremismo violento (Ministerio de Interior, 2015).

El PEN-LCRV pretende responder a las preguntas dónde, cuándo, cómo y qué se debe hacer para detener o actuar frente a un proceso de radicalización. Se trata de un “programa oficial, de índole multisectorial e interministerial, coordinado en sus distintos ámbitos –incluyendo no solo el interno sino asimismo el externo y el del ciberespacio– desde el Ministerio del Interior como institución central de la política antiterrorista en España, destinado a prevenir la radicalización violenta y el reclutamiento terrorista en aquellos lugares concretos del territorio español donde se producen o en los que se aprecie potencial de que puedan producirse, a fin de detectarlos con prontitud y tratar convenientemente sus manifestaciones” (Reinares F. y Carcía-Calvo, C., 2015). En la tabla 3 se resumen las bases de la estrategia según las preguntas mencionadas.

Dónde	Ámbito interno	Cuándo	Antes	Cómo	Prevenir	Qué	Acciones concretas
	Ámbito externo		Durante		Vigilar		
	Ciberespacio		Después		Actuar		

Tabla 3. Elaboración propia a partir de la documentación de PEN-LCRV

Este plan incluye por primera vez la necesidad de colaboración ciudadana gracias a la iniciativa “STOP RADICALISMOS⁴”, presentada ante la Unión Europea en diciembre de 2015. Se trata de un conjunto de canales - página Web, Aplicación móvil, dirección de correo electrónico o número de teléfono gratuito- mediante los cuales los ciudadanos pueden dar información sobre posibles casos de radicalización o de adiestramiento de personas en otros países en el momento de su salida o del retorno (Stop Radicalismos, 2015). La información recopilada se envía al Centro de Coordinación de Información Sobre Radicalización del CITCO (CCIR) donde se analiza la información recibida.

⁴ Esta campaña ha sido muy criticada por suponer un “control y acoso a los musulmanes”. La vigilancia permanente hacia la comunidad musulmana puede generar rechazo, violencia o discriminación en el futuro (EFE, 2016).

Los últimos datos sobre la participación ciudadana en esta campaña alude a que la plataforma ha recibido 1030 avisos de los que casi la mitad han sido consideradas de interés y 4 de ellas fueron valoradas como críticas y derivadas inmediatamente a la Guardia Civil y a la Policía (EFE, 2016)

5.2.4 Pacto antiyihadista: consecuencias legales

Los planes nacionales y estratégicos se complementan con los acuerdos entre las fuerzas políticas del gobierno para dar respuesta a la amenaza yihadista. El *Acuerdo para afianzar la unidad en defensa de las libertades y en la lucha contra el terrorismo*, más conocido como Pacto Antiyihadista, fue firmado en febrero de 2015 entre el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español.

La firma de este acuerdo supone “el acuerdo político más ambicioso, nos compromete contra todas las formas de radicalismo, especialmente las que promueven la xenofobia” según palabras de Pedro Sánchez⁵ tras firmar el acuerdo. Sin embargo, la firma de este acuerdo se retrasó mucho debido al malestar del resto de partidos políticos por no haber podido participar en la negociación del acuerdo y por no estar de acuerdo ante uno de sus principales puntos, la reforma del Código Penal que contempla la pena de prisión permanente revisable.

El Pacto Antiyihadista se resume en ocho puntos (Ministerio de la Presidencia, 2015):

1. Modificación del código penal en materia de delitos de terrorismo y tipificación de los delitos de terrorismo.
2. Aplicación de la máxima pena prevista en delitos terroristas con resultado de muerte.
3. Impulso de reformas legislativas para actualizar y reforzar el marco jurídico y ser más eficaces en la investigación criminal
4. Mantener vigente el recuerdo a las víctimas de terrorismo y honrar su memoria.
5. Garantizar recursos humanos para luchar eficazmente contra el terrorismo.
6. Promover políticas eficaces para evitar la radicalización violenta.

⁵ Declaraciones recopiladas en una noticia del periódico 20minutos.

7. Adoptar políticas comunitarias e internacionales en materia de prevención, persecución, cooperación y sanción penal contra el terrorismo.
8. Promover el mayor consenso posible a este acuerdo en las Cortes Generales.

Uno de los aspectos más desarrollados de esta lista hasta el momento ha sido la reforma del código penal en materia de terrorismo, que se hizo efectiva en la Ley Orgánica 2/2015. Esta ley pretende dar respuesta a nuevas amenazas: los lobos solitarios, los combatientes retornados, el reclutamiento y el enaltecimiento del terrorismo en Internet y la captación, el adoctrinamiento pasivo y el adiestramiento de menores (González Pastrana, A., 2015).

Esta ley propone por primera vez una definición concreta de organización o grupo terrorista y señala las penas - entre 1 año o de forma perpetua revisable en caso de que cause muerte- que corresponden a quienes formen parte o participen en estos grupos. Además, relaciona el terrorismo con depósito de armas, municiones y explosivos, adiestramiento, actividades de financiación a estos grupos, colaboración con organizaciones grupos o elementos terroristas y pone énfasis en la protección a las víctimas.

El inspector auditor Atanasio González Pastrana defiende esta reforma en su *Análisis de la Ley Orgánica 2/2015 de reforma del Código Penal en materia de terrorismo* publicado en la revista *Seguridad y ciudadanía* del Ministerio del Interior.

No existe ninguna duda de que España va a ser pionera en la esfera internacional al incluir en las leyes penales, fenómenos como el de los “lobos solitarios”, “el uso de redes para compartir contenidos terroristas”, “los nuevos modos de financiación de actividades terroristas”, o el “desplazamiento a zonas de conflicto” entre otras. A partir del 1 de julio España dispondrá de la herramienta más moderna y contundente para luchar contra esta amenaza emergente que es el terrorismo yihadista (González, A., 2015).

Esta reforma de los instrumentos legales para hacer frente al terrorismo yihadista es fundamental. El propio ex secretario de Estado, Ignacio Ybañez, admitió ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que “saltarse el camino de la ley es perder legitimidad en la lucha contra el terrorismo” (Europa Press, 2016).

5.3 Adaptación de los servicios de inteligencia

El ex asesor del ministro de interior en materia antiterrorista entre los años 2004 y 2006, Fernando Reinares, defendió en una entrevista con *ABC* que una de las mejores armas contra el terrorismo son los servicios de Inteligencia (Martínez, D., 2004).

Los ataques del 11-M demostraron la falta de coordinación entre la Policía, la Guardia Civil y el CNI en la lucha antiterrorista (Rueda, F., 2014). Para solventar esta situación se creó en mayo de ese mismo año el Centro Nacional de Coordinación Antiterrorista (CNCA), que integraba a todos esos organismos con evitar duplicidades en las labores de inteligencia e investigación para acabar con la amenaza terrorista de ETA y de carácter yihadista.

Tras el cese de la actividad armada anunciada por ETA, y los problemas directivos en el CNCA, este organismo fue absorbido –junto con el Centro de Inteligencia contra el Crimen Organizado (CICO)- por el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y Crimen Organizado en octubre de 2014. Esta unión nació de la objetiva relación entre las actividades terroristas y el crimen organizado en aspectos como la financiación. Según estudios del Real Instituto Elcano (2013), dos de cada diez individuos muertos o detenidos como resultado de actividades relacionadas con el terrorismo yihadista tenían antecedentes penales.

Desde el 2014 el CITCO es el organismo encarga de recibir, integrar y analizar la información relacionada con el terrorismo. Es el encargado, entre otras muchas funciones, de analizar las denuncias de la ciudadanía que llegan mediante STOP RADICALISMOS o de aconsejar al Secretario de Estado de Seguridad sobre el nivel de alerta terrorista que se debería decretar en cada momento.

5.4 Cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo yihadista

Como ya se ha mencionado, son muchos los autores que defienden que frente a una amenaza internacional es mucho más eficaz actuar de forma conjunta que individualmente. Sin embargo, tal y como demuestran los informes del Europol, el intercambio de información en temas relacionados con la lucha contra el terrorismo necesita mejorar entre los estados miembros (Reinares,F., 2016).

Pese a esta ineficacia a nivel europeo, España ha reivindicado varias veces su modelo de cooperación con países como Francia y Marruecos. La relación con ambos países nace de motivos diferentes, la lucha contra el terrorismo de ETA en el caso francés y contra el de corte yihadista en el caso marroquí.

Además, España intenta promover en organismos y foros internacionales la adopción de políticas de colaboración entre estados, participando activamente en foros internacionales. Su papel en el Consejo de Seguridad de la ONU en 2015 le garantiza tener voz a nivel internacional para crear un tribunal internacional especializado en terrorismo o expresar la necesidad de mejorar los servicios de inteligencia.

5.4.1 Francia

La cooperación franco-española en materia antiyihadista parte de la tradición entre los dos países en la lucha contra ETA iniciada durante el gobierno de Jacques Chirac en la década de los ochenta y que se cobró las primeras extradiciones en 1984 (Moral Blanco, S, 1996). La primera operación conjunta entre estos países contra ETA tuvo lugar en el País Vasco francés en 1987 (Soroya, J. A., 2007), desde entonces, ambos países han firmado protocolos para mejorar su colaboración. Aunque en un principio hubo obstáculos entre ambos países porque no entendían el problema del terrorismo de la misma manera (Herrera Echeverri J. D., 2009).

En la XXIII Cumbre Hispano-Francesa celebrada en 2013, el presidente del Gobierno Español y su homólogo francés corroboraron su acuerdo sobre el éxito de su sistema de cooperación bilateral en la lucha contra el terrorismo de ETA y con el terrorismo internacional.

España y Francia comparten el mismo análisis en lo que se refiere a la lucha contra el terrorismo internacional, y tienen la misma voluntad de luchar contra esta amenaza, que evoluciona constantemente en sus manifestaciones y en su forma de actuar. (Ministerio de Educación Cultura y Deportes, 2013)

Dentro de la evolución entre la forma de actuar entre ambos países destacan dos elementos: el establecimiento de equipos comunes de investigación en 2004, y la firma del protocolo en materia judicial en febrero 2013. Los equipos comunes de investigación se crearon “como forma de adaptación de la justicia a la evolución de la

delincuencia” para mejorar las investigaciones y operaciones en terreno, según explica el investigador Alain Bauer en un documento de trabajo para el Real Instituto Elcano. Por otro lado, el protocolo de colaboración judicial permite el intercambio inmediato de información requisada en soportes informáticos (EFE, 2013). Tanto los avances en materia de investigación y judicial implicaron un salto cualitativo en la colaboración entre ambos países en materia antiterrorista.

Gracias a la colaboración hispano-francesa se han llevado a cabo diversas operaciones enfocadas a la lucha contra el terrorismo de corte yihadista. La primera se produjo en Alicante en 2001 con la detención de Mohamed Bensakhria y su extradición a Francia. Continuó con el desmantelamiento de estructuras próximas a Al-Qaeda entre 2001 y 2006 (Vuelta Simón, S., 2006). Y, recientemente ayudó a detener a Souad Merah, hermana de un terrorista que mató a seis personas en Toulouse en 2012; o a conocer que la mujer de Amedy Coulibaly que secuestró y asesinó a varias personas en un supermercado khoser en 2015, huyó a Siria desde España antes de los atentados (Rodríguez A., 2015).

La cooperación franco-española se ha definido en varias ocasiones como modélica, aunque debe seguir evolucionando para poder dar una respuesta más afectiva al terrorismo internacional como veremos más adelante al hablar del G-4.

5.4.2 Marruecos

La cooperación entre España y Marruecos se remonta a la década de los ochenta del siglo pasado y estaba enfocada a la lucha contra la droga y la inmigración irregular (Barrenchea y Alonso, 2015). Sin embargo, no fue hasta los atentados acontecidos en mayo de 2003 en Casablanca y el 11-M cuando se inició una verdadera cooperación antiterrorista permanente entre ambos países.

Tras los atentados en Atocha, el Gobierno español decidió llevar a Rabat a un Magistrado de enlace que facilitase el intercambio judicial en casos de terrorismo, facilitando las causas y los veredictos condenatorios (Reinares y García-Calvo, 2015). Desde esos primeros momentos tras los atentados, las autoridades marroquíes ofrecieron su ayuda en las investigaciones relacionadas con los atentados, que fueron rechazadas hasta que los terroristas fueron localizados un piso de Leganés.

La colaboración entre ambos países se consolidó en forma de cooperación policial y judicial durante el año 2004, y ha evolucionado y mejorado hasta la actualidad. Las prioridades de esta cooperación bilateral en materia de terrorismo también han evolucionado. Los investigadores Luisa Barrenechea y Rogelio Alonso resumen estos objetivos en cinco en su aportación al Cuaderno de Estrategia del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE).

- a. Cooperación para resolver atentados en el ámbito policial, operativo y judicial.
- b. Análisis conjunto de la evolución de la amenaza y riesgos a través del intercambio de información e inteligencia.
- c. Colaboración para mejorar el seguimiento de grupos terroristas gracias a una evaluación permanente de la amenaza en la zona del Sahel y del norte de África.
- d. Prevención y contención del DAESH gracias a la desarticulación de células, la detención de personas que puedan llevar a cabo ataques terroristas o el desmantelamiento de redes destinadas a la captación y reclutamiento de yihadistas.
- e. Colaboración relacionada con otras actividades criminales debido a la cercanía demostrada entre terrorismo y criminalidad.

A pesar de la búsqueda de objetivos comunes, aun no existen convenios que otorguen marco jurídico a estas relaciones, por lo que son más irregulares de lo deseable (Reinares, García-Calvo, 2015). Aunque esto no implica que esta colaboración no haya sido efectiva, como demuestran los numerosos ejemplos de operaciones conjuntas que comenzaron con la desarticulación en 2004 de una célula islamista en Barcelona o la reciente *Operación Sable* donde fue detenida una pareja por presunta relación con el Estado Islámico (GESI, 2016).

El sistema de cooperación hispano-marroquí, a menudo calificado de “excelente⁶”, ha sido capaz de superar tensiones y enfrentamientos entre la Unión Europea y el propio país⁷. Sin embargo, se puede mejorar creando equipos conjuntos de investigación como los que tiene España con Francia; incluyendo proyectos de desarrollo humano en la

⁶ Reinares, F y García-Calvo, C. (2015)

⁷ Conflictos debido a la situación en el Sáhara Occidental.

zona para evitar vulnerabilidades y posibles captaciones; o, garantizando los derechos humanos de los detenidos en Marruecos acusados de vinculación con el terrorismo (Barrenchea y Alonso, 2015).

Pese a las posibilidades de mejora anteriormente citadas, los ministros de interior de ambos países saben que su modelo de cooperación es exitoso. Por ello, han hecho pública recientemente su intención de exportar el modelo a toda la cuenca mediterránea (El País, 2016).

5.4.3 Organismos internacionales

La cooperación internacional es la única forma efectiva de acabar con el terrorismo. No debería bastar solo con la colaboración entre países, sino con un verdadero sistema de inteligencia y operaciones policiales conjuntas. España participa en gran cantidad de foros y reuniones cuya finalidad es acabar con la amenaza terroristas, entre ellos las Naciones Unidas, el Foro Global Contra el Terrorismo o la Unión Europea.

Aunque el papel de las Naciones Unidas ha sido criticado por no ser suficientemente proactivo a la hora de tomar decisiones (Barrenechea y Alonso, 2015). Es interesante, comentar cómo actúa España dentro de las Naciones Unidas, como miembro del Consejo de Seguridad entre 2015 hasta 2016. Por primera vez un país ha llevado a este órgano la voz de las víctimas del terrorismo y ha declarado su intención de promover impulsar un Estatuto Internacional de las Víctimas y trabajar en la creación de un tribunal internacional especializado en delitos terroristas (Europa Press, 2016). El secretario de Estado declaró en la reunión la importancia de tener en cuenta que “saltarse el camino de la ley es perder legitimidad en la lucha contra el terrorismo”.

Por otro lado, dentro de la Unión Europea el papel de España destaca por ser capaz de anteponerse a crisis intergubernamentales o regionales. La actividad de España responde a la necesidad de adoptar “comportamientos políticos maduros y responsables para evitar que incidentes o crisis puntuales dañen la decisiva cooperación antiterrorista”, explicada por Barrenchea y Alonso. Por ejemplo, la crisis de Marruecos y la Unión Europea debido al conflicto del Sáhara Occidental no ha limitado el compromiso que España mantiene con el país, pero sí ha afectado a grupos conjuntos

como el G-4⁸. De hecho, Ignacio Ybañez defiende que el Gobierno está haciendo todo lo posible para rebajar las tensiones entre Marruecos y la Unión Europea y para garantizar, sobre todo, la cooperación antiterrorista (Europa Press, 2016).

6 Conclusiones

El análisis realizado con este trabajo nos ha permitido cumplir los objetivos. Por un lado, y gracias al análisis de la evolución de las políticas y actuaciones que se hacen en el país para prevenir atentados terroristas, hemos comprendido cómo actúa España en materia antiterrorista: de forma política, operativa, legislativa y en inteligencia. Por otro lado, hemos analizado los aspectos positivos y espacios de mejora en la cooperación internacional para hacer frente al terrorismo yihadista, especialmente en el caso de la colaboración hispano- francesa e hispano-marroquí.

Hipótesis 1) España actualiza sus líneas de actuación frente a la evolución del terrorismo yihadista.

El análisis de la evolución de las políticas y operaciones policiales ha puesto de manifiesto que España intenta actualizar constantemente sus actuaciones para evitar atentados terroristas. Sin embargo, no fue hasta 2011 y el alto el fuego anunciado por ETA cuando se comienzan a centrar los esfuerzos antiterroristas en la lucha contra el terrorismo yihadista. Por lo que la hipótesis planteada solo puede ser confirmada parcialmente.

A pesar de esta mejora en 2011, sí que podemos hablar de una reacción inmediata para frenar el terrorismo internacional tras los atentados del 11-M, que en un principio fueron exclusivamente policiales y de inteligencia, pero en la actualidad han dado un salto cualitativo al incluirse en la legislación con la Ley Orgánica 2/2015. Como explica González Pastrana (2015) la amenaza del terrorismo necesita “ser combatida con la herramienta más eficaz que los demócratas pueden emplear frente al fanatismo totalitario de los terroristas: la Ley”.

⁸ Conformado por Francia, Portugal, Marruecos y España. Estos cuatro países buscan acabar con el tráfico de drogas, la criminalidad y el terrorismo.

A largo plazo, habrá que observar si estos cambios legislativos suponen una limitación de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Sven Biscop, experto en materia antiterrorista, pide vigilar que las leyes no acoten el triángulo seguridad-libertad-prosperidad, porque al final solo un equilibrio entre ellas generará resultados permanentes. (Otero Iglesias, M, 2016).

Hipótesis 2) La colaboración entre países es la fórmula más efectiva a la hora de evitar atentados terroristas de carácter yihadista.

El estudio de casos de cooperación antiterrorista en los que participa España parece demostrar que la colaboración entre países es efectiva a la hora de prevenir atentados terroristas, por lo que podemos confirmar la hipótesis. Sin embargo, se debe aclarar en este punto que una estrecha colaboración entre países, o de forma global, no ha demostrado ser eficaz en el cien por cien de los casos.

La cooperación hispano-marroquí, muy bien valorada por los expertos, parece imponerse como modelo de colaboración entre los países de la cuenca mediterránea. Su éxito parece provenir de que no solo se centra en la seguridad y colaboración policial, sino en considerar necesarias diversas estrategias de desarrollo en las zonas más vulnerables para evitar la propagación de las ideas radicalistas (Barrenchea y Alonso, 2015)

Los deseos de establecer un sistema de cooperación entre la Unión Europea y la Unión Africana, basados en este sistema de colaboración, parece demostrar el éxito de esta forma de actuación. Pese a ello, habrá que poner un especial énfasis en asegurar que las condiciones de los detenidos en territorio marroquí sean las adecuadas.

En el caso francés, destaca la cercanía entre los cuerpos y fuerzas de seguridad franceses y españoles en la lucha contra ETA, de gran utilidad a la hora de adaptarse a la amenaza yihadista. Sin embargo, las tensiones entre Marruecos y el país galo parecen complicar los éxitos en un nivel más global.

Finalmente, me gustaría señalar que los aspectos estudiados en este trabajo son tan solo una pequeña parte de las acciones que los Estados pueden llevar a cabo para acabar o prevenir el terrorismo. Junto con un avance político y legislativo, se necesita también un

esfuerzo en cortar la financiación de estos grupos e impedir su acceso a armamento. Todo ello debe hacerse respetando los principios democráticos y garantizando las libertades individuales de todos ciudadanos, fomentando el debate crítico y evitando las actitudes populistas.

El director del Máster de Análisis y Prevención del Terrorismo de la Universidad Rey Juan Carlos, resumió esta idea en una tribuna publicada en el Mundo:

“Una sociedad democrática debe utilizar todas sus capacidades para hacer frente a atentados como los que estamos sufriendo y a otros con los que el terrorista intentará ascender un peldaño más en su espiral de brutalidad. Frente al terror: responsabilidad, firmeza y solidaridad” (Alonso, R. 2016).

7 Bibliografía

- AIZPEOLEA, L. R. (18 de abril de 2010): *El atentado terrorista más olvidado*. El País. Recuperado el 15 de diciembre de 2015 de: http://elpais.com/diario/2010/04/18/domingo/1271562760_850215.html
- AGENCIAS (2 de febrero de 2015): *Pacto antiyihadista: “El territorio se transforma pero el consenso se mantiene contra él”*. 20 minutos. Recuperado e 12 de marzo de 2016 de: <http://www.20minutos.es/noticia/2365284/0/rajoy-pedro-sanchez/pacto-antiyihadista/firma-terrorismo/#xtor=AD-15&xts=467263>
- ARGUMOSA PILA, J., FUENTE COBO, I., JORDÁN, J., SEMMAMI S., BARRENECHEA L. y ALONSO R. (2015) *Cuadernos de estrategia 173: La internacional yihadista*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa.
- ALONSO, R. (2016): *Amenaza permanente y global*. El Mundo. Tribuna del 23 de marzo de 2016.
- BLOOM, M. (2011): *Bombshell*. University of Pennsylvania Press.
- DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD NACIONAL. Web. Recuperado el 2 de enero de 2016 de: <http://www.dsn.gob.es/es/sistema-seguridad-nacional/qu%C3%A9-es-seguridad-nacional/%C3%A1mbitos-seguridad-nacional/terrorismo>
- DI FEO, G. (4 de abril de 2016): *La lucha europea contra el yihadismo*. Tribuna en El País.
- EFE (2013): *Francia y España firman un acuerdo que mejora su cooperación antiterrorista*. La Vanguardia. Recuperado el 02 de mayo de 2016 de: <http://www.lavanguardia.com/politica/20130930/54390206255/francia-espana-protocolo-cooperacion-antiterrorista.html>
- EFE (2016): *Más de mil avisos ciudadanos a Interior en 2 meses para frenar el radicalismo*. Recuperado el 15 de abril de 2016 de: <http://www.efe.com/efe/espana/politica/mas-de-mil-avisos-ciudadanos-a-interior-en-2-meses-para-frenar-el-radicalismo/10002-2845793>
- EFE (16 de abril de 2016): *Musulmanes denuncian persecución del Gobierno con la excusa del yihadismo*.
- EUR-LEX (2002): 2002/584/JAI: Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega

- entre Estados miembros. (2002/584/JAI). Recuperado el 20 de diciembre de 2015 de: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:32002F0584>
- EUR- LEX (2005): Estrategia de lucha contra el terrorismo. Recuperado el 2 de enero de 2016 de: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3A133275>
 - EUROPA PRESS (5 de abril de 2016): *España asegura que la cooperación antiterrorista de Marruecos está garantizada pese a sus problemas con la UE.*
 - GESI (2016): *Operaciones policiales contra el terrorismo yihadista en España.* Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. Universidad de Granada. Recuperado el 1 de mayo de 2016 de <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/operaciones-policiales-contra-el-terrorismo-yihadista-en-espa%C3%B1>
 - GOBIERNO DE ESPAÑA (2011): *Estrategia de Seguridad Española. Una responsabilidad de todos.* Recuperado el 1 de abril de 2016 de: http://www.cidob.org/publicaciones/serie_de_publicacion/monografias/monografias/la_estrategia_espanola_de_seguridad_ees_una_responsabilidad_de_todos
 - GONZÁLEZ PASTRANA, A. (2015): “Análisis de la Ley Orgánica 2/2015, de reforma del código penal en materia de terrorismo”. Seguridad y Ciudadanía. Revista del Ministerio del Interior. Pp. 139-153.
 - HERRERA ECHEVERRI J. D. (2009): *Cooperación franco-española contra el terrorismo de ETA durante los gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero, Jacques Chirac y Nicolás Sarkozy.* Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Facultad de Relaciones Internacionales. Bogotá. Recuperado el 21 de abril de 2016 de: https://www.researchgate.net/publication/27627558_Cooperacion_franco-espanola_frente_al_terrorismo_de_ETA_durante_los_gobiernos_de_Jose_Luis_Rodriguez_Zapatero_Jacques_Chirac_y_Nicolas_Sarkozy
 - JORDÁN, J. (2002): *El islam de Occidente y el terrorismo de al-Qaida.* Ciencia Policial. Revista del Instituto de Estudios de Policía. N°64 julio/agosto. Pp. 55-64.
 - MARTÍNEZ, D. (25 de julio de 2004) *El CNCA se convierte en el mayor reto de Interior para combatir el terrorismo islamista.* ABC. Recuperado el 20 de abril de 2016 de: <http://www.abc.es/hemeroteca/historico-25-07-2004/abc/Nacional/el-cnca->

[se-convierte-en-el-mayor-reto-de-interior-para-combatir-el-terrorismo-islamista_9622755150116.html](http://www.publico.es/internacional/yihad-no-guerra-y-mucho.html)

- MARTÍN, D. (2015): *La yihad no es guerra, y mucho menos santa* Público.es. Recuperado el 21 de febrero de 2016 de: <http://www.publico.es/internacional/yihad-no-guerra-y-mucho.html>
- MERLOS GARCÍA, A. (2007): *La dinámica transnacional del terrorismo yihadista: globalización estructural y autonomía operativa*. Universidad Complutense de Madrid.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN (2016): Sección terrorismo. Recuperado el 12 de febrero de 2016 de: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/Terrorismo/Paginas/inicio2.aspx>
- MINISTERIO DE DEFENSA (2013): *Estrategia de Seguridad Nacional 2013*.
- MINISTERIO DE DEFENSA (2013): *Estrategia de Seguridad Nacional 2014*.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN CULTURA Y DEPORTE (2013): Declaración conjunta de la XXIII cumbre hispano-francesa. Recuperado el 24 de abril de 2016 de: <http://www.mecd.gob.es/prensa-mecd/actualidad/2013/11/20131128-francia.html>
- MINISTERIO DE INTERIOR (2015): *Plan Estratégico Nacional de Lucha contra la Radicalización Violenta*. Documentación del plan.
- MINISTERIO DE INTERIOR (2015): *Plan Estratégico Nacional de Lucha Contra la Radicalización Violenta*. Recuperado el 20 de abril de 2016 de: <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/plan-estrategico-nacional-de-lucha-contra-la-radicalizacion-violenta/plan-estrategico-nacional/necesidad-del-plan>
- MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA (2015): *Acuerdo para afianzar la unidad en defensa de las libertades y en la lucha contra el terrorismo*. Nota de prensa 2 de febrero de 2015.
- MORAL BLANCO, S. (1996): *La cooperación hispano-francesa en la lucha contra ETA*. Tesis doctoral. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de ciencias de la información
- NÚÑEZ VILLAVERDE, J. A. (2016): *De París a Bruselas y (desgraciadamente) más allá*. Elcano Blog. Recuperado el 1 de abril de 2016 de: <http://www.blog.rielcano.org/de-paris-a-bruselas-y-desgraciadamente-mas-alla/>

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. Web. (2015) *Acciones de las Naciones Unidas contra el terrorismo*. Recuperado el 30 de diciembre de 2015 de: <http://www.un.org/es/terrorism/highlevelpanel.shtml>
- ORTEGA DOLZ, P. (23 de marzo de 2016): *España reivindica su papel en la lucha antiterrorista*. El País.
- ORTEGA DOLZ, P. (30 de marzo de 2016): *España y Marruecos exportan su modelo de cooperación antiyihadista*. El País.
- OTERO IGLESIAS, M. (23 de marzo de 2016): *¿Cómo reaccionar al 22-M? Más allá de la resiliencia*. Expansión.
- PAZ PAREDES, A. (2016): *Raad Salam Naaman: "España es el objetivo primordial del islam, para ellos al-Ándalus es tierra musulmana"*. Faro de Vigo. Recuperado el 21 de febrero de 2016 de: <http://www.farodevigo.es/sociedad/2016/01/10/raad-salam-naaman-espana-objetivo/1382950.html>
- PÉREZ VENTURA, O. (2015): *La amenaza de al-Qaeda en España diez años después del 11-M*. Revista Aequitas. Vol. 4. Pp. 389-409
- POTTS S. (2011) *Cronología de los principales ataques de al-Qaeda*. Gráfico en Lainformación.com. Recuperado el 10 de febrero de 2016 de: http://graficos.lainformacion.com/disturbios-conflictos-y-guerra/terrorismo/cronologia-de-los-principales-ataques-de-al-qaeda_bTdl4fQpFvZhEkeEsLgzv6/
- REAL INSTITUTO ELCANO (2016): *37ª oleada BRIE, enero 2016*.
- REINARES F. (2008): *¿Estamos más seguros frente a al-Qaeda? Reformas en la seguridad interior española y prevención del terrorismo global*. Real Instituto Elcano. Documento de Trabajo.
- REINARES, F. (2015): *Yihadismo global y amenaza terrorista: de al-Qaeda al Estado Islámico*. Real Instituto Elcano
- REINARES, F. (2016): *10 cosas que importa saber sobre la amenaza del terrorismo yihadista en Europa Occidental*. Blog Elcano. Recuperado el 30 de marzo de 2016 de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/web/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/comentario-reinares-10-cosas-que-importa-saber-sobre-la-amenaza-del-terrorismo-yihadista-en-europa-occidental

- REINARES F. y GARCÍA-CALVO, C. (2013) *Los yihadistas en España: perfil sociodemográfico de condenados por actividades terroristas o muertos en acto de terrorismo suicida entre 1996 y 2012*. Real Instituto Elcano.
- REINARES, F. Y GARCÍA-CALVO, C. (2015): *España frente a los retos del yihadismo en cambio*. Real Instituto Elcano. Recuperado el 27 de febrero de 2016 de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/ari6-2015-reinares-garciacalvo-espana-frente-a-los-retos-de-un-yihadismo-en-cambio
- REINARES F. Y GARCÍA-CALVO, C. (2013): *Yihadistas en Siria procedentes de España: hechos y cifras*. Real Instituto Elcano. Recuperado el 28 de diciembre de 2015 de: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/reinares-garcia-calvo-yihadistas-siria-procedentes-espana
- RIVAS MORENO, J.J. (18 de noviembre de 2015): *La intervención de la URSS en el mundo árabe propició la aparición del yihadismo*. El Mundo.
- RODRÍGUEZ, J.A (13 de enero de 2015) *Rajoy elabora desde 2012 su propio plan secreto antiyihadista*. El País. Recuperado el 15 de enero de 2016 de: http://politica.elpais.com/politica/2015/01/13/actualidad/1421180305_805717.html
- RODRÍGUEZ, J.A. (14 de noviembre de 2015): “*España estrecha la cooperación con Francia contra el enemigo común*”. El País.
- RODRÍGUEZ, P. (2004): *El necesario refuerzo de la cooperación bilateral en la lucha contra el terrorismo yihadista*. UNISCI Discussion Papers nº27. Octubre 2011. Universidad Complutense de Madrid. Recuperado el 28 de diciembre de 2015 de: <http://revistas.ucm.es/index.php/UNIS/article/view/38152/36904>
- RUEDA F. (2014) *El fin de ETA acaba con el centro de cooperación antiterrorista*. El Tiempo. Recuperado el 21 de abril de 2016 de: <http://www.tiempodehoy.com/espana/el-fin-de-eta-acaba-con-el-centro-de-coordinacion-antiterrorista>
- SOROYA, J. A. (2 de diciembre de 2007) *La cooperación con Francia dio un salto a finales de 2004*. El Periódico. Recuperado el 20 de abril de 2016 de: http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/espana/cooperacion-francia-dio-gran-salto-finales-2004_369187.html

- STOP RADICALISMOS (2015): Web. Recuperado el 21 de abril de 2016 en <https://stop-radicalismos.ses.mir.es/>
- TORRES VÁSQUEZ, H. (2010): *El concepto de terrorismo, su inexistencia o inoperancia: la apertura a la violación de derechos humanos*. Universidad libre. Bogotá D.C. Recuperado el 3 de enero de 2016 de: <http://www.unilibre.edu.co/dialogos/admin/upload/uploads/Articulo%205.pdf>
- VUELTA SIMÓN, S. (2006): “*¿Qué cooperación contra el terrorismo al nivel europeo? El ejemplo de la cooperación judicial hispano-francesa*”. Cartagena de Indias.