

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN LA LUCHA CONTRA EL TERRORISMO NUCLEAR Y RIESGOS DE LOS «ESTADOS FALLIDOS» Y DE LAS REDES DE TRÁFICO ILEGAL EN RELACIÓN CON ESTE TERRORISMO

Por BELÉN LARA FERNÁNDEZ

Introducción

En este capítulo se abordan dos temas distintos, aunque estrechamente vinculados: en la primera parte –tras esta breve introducción– se analiza la indispensable cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo de las armas Nucleares, Biológicas, Químicas y Radio-lógicas (NBQ-R); en la segunda, el riesgo que suponen los «Estados fallidos» o «casi fallidos» y las redes de tráfico ilícito en relación con este terrorismo.

Dentro de la primera parte: se delimita la amenaza a la que nos enfrentamos, partiendo del punto de vista de los más escépticos sobre la posibilidad de que los terroristas puedan llegar a realizar un atentado con armamento NBQ-R, hasta llegar al de aquellos que lo consideran inevitable. En la bibliografía utilizada, si bien se considera grave cualquier atentado que pueda producirse con armamento NBQ-R, queda patente que lo que verdaderamente preocupa es que los terroristas puedan hacerse con un arma nuclear, y que, aunque formalmente se haga referencia al terrorismo con armas de destrucción masiva, en el fondo subyace que se está pensando en la amenaza del terrorismo nuclear.

Asimismo, cuando se abordan los cuatro pilares en que se basa la cooperación internacional (prevenir, perseguir, proteger, preparar la respuesta) encontramos que en las publicaciones y documentos consultados, así como en los objetivos que se marcan las distintas organizaciones para luchar contra el terrorismo NBQ-R, es la prevención lo que se considera el pilar fundamental. Prevención que se centra principalmente en evitar la proliferación; en extremar las medidas de seguridad de las instalaciones que acogen armas nucleares o materiales o sustancias o tecnologías que puedan servir para construirlas; y en conseguir una disuasión creíble, ya sea por negación o por represalia.

Posteriormente, se describe el papel que juegan las distintas organizaciones internacionales y regionales para conseguir que la cooperación sea eficaz. Nos detenemos especialmente en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), por su características, pero también en otras como las de carácter financiero –Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional (FMI)– y sus métodos de control para evitar que los terroristas consigan financiación; las policiales, como la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol); las de seguridad, como la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE); y en una específicamente creada para el fin que nos ocupa, como es la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear.

En el desarrollo de la cooperación internacional contra el terrorismo NBQ-R, el progreso más visible se ha llevado a cabo en un foro tan importante como Naciones Unidas, que se convirtió en el gran catalizador de la cooperación internacional después de los atentados del 11 de septiembre de 2001 (11-S), promoviendo y aprobando resoluciones, declaraciones, tratados y convenciones que –dada su relevancia– se analizan de manera independiente en otro capítulo de esta *Monografía*. Igualmente se abordan en otros capítulos la cooperación en el seno de la Unión Europea, así como el funcionamiento de coaliciones *ad hoc* como la PSI (*Proliferation Security Initiative*) y es por ello que se obvian en estas páginas.

En la segunda parte de este capítulo: el análisis se centra en el riesgo que suponen los «Estados fallidos» o «casi fallidos» como santuarios de los terroristas, pero también en el riesgo que suponen los Estados que favorecen la proliferación y, con ella, la posibilidad de que los terroristas puedan hacerse con armas NBQ-R a través de diversas vías. Se da especial importancia al tráfico ilícito de materiales y tecnologías nucleares y, en particular, a la red organizada por el paquistaní Abdul Qadeer Khan,

para pasar a analizar la situación en distintos países, a fin de ilustrar diversas situaciones. Es el caso de Yemen, como santuario de Al Qaeda en la península Arábiga, donde se considera que existen las mayores posibilidades de que se prepare un nuevo ataque contra Estados Unidos; de Corea del Norte, donde la proliferación es su forma de subsistencia; de Pakistán, donde más íntimamente coexisten terrorismo y armas nucleares; o de Libia, único ejemplo de país que voluntariamente ha abandonado sus programas de desarrollo de armas de destrucción masiva.

El vínculo entre las dos partes de este capítulo viene dado porque entre los múltiples objetivos de la cooperación internacional contra el terrorismo NBQ-R se encuentran el ayudar a los «Estados débiles» para que no lleguen a convertirse en «Estados fallidos» y en posibles santuarios para los terroristas; el proteger las instalaciones y materiales para evitar el robo y el consiguiente contrabando nuclear; el desmantelar las redes de tráfico ilegal; y el luchar contra la proliferación provenga de donde provenga.

En las conclusiones se hace una prospectiva sobre si la cooperación internacional servirá y será suficiente para evitar un atentado terrorista con armamento NBQ-R, y se apuesta por repensar la estrategia a seguir, a fin de lograr un compromiso permanente cuyo mayor exponente sería que la comunidad internacional llegara a concluir un Tratado para Combatir el Terrorismo NBQ-R.

Cooperación internacional contra el terrorismo NBQ-R

Delimitando la amenaza

El terrorismo es un problema universal que no conoce fronteras, nacionalidades o religiones y supone, por tanto, un reto y una amenaza para toda la comunidad internacional, que debe afrontarlo conjuntamente, con una estrategia específicamente basada en la cooperación internacional. La prioridad en la nueva agenda de seguridad internacional es la prevención del terrorismo NBQ-R y, por ello, la mayoría de los países y organizaciones occidentales han revisado sus estrategias de defensa y seguridad para adaptarlas a la amenaza del terrorismo internacional y al riesgo de que las organizaciones terroristas puedan llegar a disponer de armas de destrucción masiva. Hay que asegurarse de que los terroristas nunca tendrán a su alcance materiales o armas nucleares, pues

la capacidad letal del terrorismo internacional sólo está limitada por los medios que tengan disponibles para cometer atentados: si consiguen armas de destrucción masiva, su capacidad letal aumentará exponencialmente.

Existe un importante debate entre los que se muestran escépticos ante la posibilidad de que los terroristas puedan conseguir armas NBQ-R; los que consideran que tomando las medidas adecuadas nunca las conseguirán; y los que opinan que inevitablemente llegarán a conseguirlas y lo que hay que hacer es prepararse para que los daños que puedan ocasionar sean los mínimos posibles. Entre estos últimos se encuentra Alexéi Arbátov, quien fuera vicepresidente del Comité de Defensa de la Duma (Cámara Baja del Parlamento ruso) y reconocido especialista en seguridad y desarme, que opina que si continúa la proliferación de armas nucleares, éstas acabarán cayendo en manos de terroristas y que la única incógnita será cuándo y dónde se producirá la primera explosión (1). Los escépticos, que son muchos, consideran que el terrorismo con armas NBQ-R está más allá de la capacidad, e incluso de la intención de Al Qaeda porque las probabilidades de que un actor no estatal consiga tales armas es virtualmente cero. Además, creen que el terrorismo NBQ-R es una amenaza que se exageró, por motivos políticos, cuando el presidente Bush era aún presidente, para aumentar la preocupación entre la población, como se demostró en el caso de Irak (2).

Lo cierto es que hay evidencias de que varios grupos terroristas han intentado obtener armas de destrucción masiva –como lo demuestra el atentado de *Aum Shinrikyo*– aunque, hasta la fecha, Al Qaeda es el único que lleva mucho tiempo intentándolo de manera sistemática (3). En el año 1998, Osama ben Laden afirmó que la obligación de los islamistas era adquirir armas de destrucción masiva para asegurar el cumplimiento de sus objetivos y, posteriormente, señaló que el propósito específico de usar ese tipo de armas era destruir el *statu quo* global, argumentando que aunque estén prohibidas bajo el islam, son justificables para acabar con la hegemonía de Estados Unidos, país que es su principal objetivo

(1) ARBÁTOV, A. (2005): «Superterrorisms-Implications for a New Security Strategy», *Eurasia. Conflict Management, Peace Economics and Development*, 1:1, pp. 89-99.

(2) CORNISH, P. (2007): *The CBRN System-Assessing the Threat of Terrorist Use of Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Weapons*, Chatham House, Londres, 2007.

(3) *The United Kingdom's Strategy for Countering International Terrorism, Presented to Parliament by the Prime Minister by Command of Her Majesty*, marzo de 2009.

a atacar, aunque no se puedan descartar otros objetivos secundarios. Según Rolf Mowatt-Larsen –que durante más de 30 años ha servido en la Agencia Central de Inteligencia (CIA) estadounidense–, que ha sido director de Inteligencia y Contrainteligencia, y que es considerado uno de los mayores expertos en terrorismo NBQ-R– el objetivo de Ben Laden es hacerse con armas estratégicas nucleares y biológicas para realizar ataques más destructivos, aunque en sus bases en Afganistán tuvieran instalaciones de experimentación y entrenamiento con agentes químicos, para fabricar armas tácticas, más fácilmente asequibles. Según Mowatt Larsen, los esfuerzos para conseguir armas nucleares han sido dirigidos desde los niveles más altos de la organización, bajo reglas de estricta compartimentación y con el control central sobre posibles objetivos y planificación de los ataques en perspectiva, de manera similar a como se prepararon los ataques del 11-S; mientras que el uso de las armas químicas quedaría a la iniciativa de las células individuales sin la supervisión directa de los líderes máximos de Al Qaeda (4).

Así pues, a efectos de delimitar la naturaleza de la amenaza resulta útil separar la actividad de Al Qaeda relacionada con las armas de destrucción masiva en dos niveles: en el primero estarían los programas estratégicos bajo la directa supervisión y dirección de la cúpula de Al Qaeda; en el segundo estarían los programas tácticos, que, de manera descentralizada podrían ser impulsados autónomamente desde cualquier lugar, como parte de una *yihad* global. Para conseguir su aspiración de alterar el curso de la Historia, tal y como lograron con los atentados del 11-S, los dirigentes de Al Qaeda prefieren utilizar un arma nuclear. La imagen de un hongo atómico sobre una ciudad estadounidense supondría un hito y según su percepción les reportaría un gran prestigio.

Por ello, aunque formalmente se hable de hacer frente al terrorismo NBQ-R, lo verdaderamente importante es evitar que los terroristas se hagan con una bomba nuclear. Preguntado el presidente Bush por cual era la amenaza más seria a que se enfrentaba Estados Unidos, respondió «el terrorismo nuclear». El presidente Barack Obama se ha mostrado de acuerdo con su predecesor al decir que:

«La amenaza más importante para la seguridad nacional es que las armas nucleares caigan en manos de los terroristas.»

(4) MOWATT-LARSEN, R. (2010): «Al Qaeda Weapons of Mass Destruction Threat: Hype or Reality?», *Cambridge (MA)*, Harvard Kennedy School, 2010.

El secretario de Defensa, Robert Gates, contestó cuando se le preguntó qué le quitaba el sueño por las noches:

«Pensar que los terroristas acaban teniendo armas de destrucción masiva, especialmente armas nucleares.»

Y más recientemente la secretaria de Estado, Hillary Clinton, afirmaba que:

«La peor pesadilla para nosotros es que uno de esos terroristas miembro del sindicato del terror pueda llegar a poner sus manos en un arma de destrucción masiva» (5).

La estrategia de prevención contra el terrorismo NBQ-R

De los cuatro pilares en que se basa la cooperación internacional contra el terrorismo NBQ-R (prevenir, perseguir, proteger y preparar la respuesta), el primero de ellos, prevenir, es el fundamental porque si la estrategia de prevención funciona y se evita que haya un ataque terrorista con armamento NBQ-R, no habrá que perseguir a los culpables, ni proteger a la población, ni preparar una respuesta.

La estrategia de prevención consiste en asegurar que no va a tener lugar un ataque terrorista con armamento NBQ-R, y especialmente con armamento nuclear, porque la comunidad internacional, a través de los mecanismos de cooperación, va a impedir que los terroristas puedan tener acceso a cualquier material, sustancia o arma de estas características. La estrategia de prevención se basa, a su vez, fundamentalmente, en tres pilares: evitar la proliferación nuclear; extremar las medidas de seguridad de todas las instalaciones donde haya armas nucleares o materiales o sustancias o tecnologías susceptibles de ser utilizadas para su producción; y mantener una estrategia de disuasión creíble.

EVITAR LA PROLIFERACIÓN NUCLEAR

Evitar la proliferación y la dispersión de los materiales y de las armas nucleares es la tarea más importante a la que se tiene que enfrentar la seguridad global en el siglo XXI, pues es la clave para prevenir una guerra nuclear o un catastrófico acto de terrorismo nuclear. Cuanta más

(5) Todas estas declaraciones están recogidas en: *Nuclear Terrorism Fact Sheet*, Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School, abril, 2010, Apéndice: Assessments by Officials With the Best Information.

dispersión haya, más aumentará el riesgo de que las armas nucleares puedan caer en manos de organizaciones terroristas, así como de que la proliferación se extienda a «Estados agresivos» y/o con ideologías fundamentalistas, que suelen ser también políticamente inestables. La proliferación también puede facilitar que regímenes frágiles y/o tiránicos, a fin de mantener el control interno y evitar injerencias del exterior, puedan hacerse con el arma nuclear y adoptar la doctrina de la disuasión.

Pero la lucha contra la proliferación es algo que viene preocupando desde hace tiempo. A mediados de los años cincuenta del pasado siglo la comunidad internacional comenzó a estar seriamente preocupada por la proliferación nuclear y los Estados que tenían armas nucleares ofrecieron proveer de Uranio Altamente Enriquecido (HEU, en sus siglas en inglés) a los países que lo solicitaran, a cambio de un régimen de inspecciones, para poder verificar que no estaría siendo utilizado para construir armas nucleares. Estados Unidos denominó a este Programa «Átomos para la Paz», y sería el origen tanto del Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA) como del Tratado de No-Proliferación Nuclear (TNP).

Durante varias décadas los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad distribuyeron unos 20.000 kilogramos de HEU (suficiente para construir unas 800 armas nucleares) a unos 50 países tan diversos como: Australia, Jamaica y Vietnam, que lo utilizaron para reactores de uso civil, pero que en muchos casos tenían pocas medidas de seguridad y eran y son muy vulnerables. Ahora la NNSA (*National Nuclear Security Administration*) de Estados Unidos está intentando que ese HEU vuelva a Estados Unidos o a Rusia, mediante acuerdos voluntarios o comprando ese uranio. Cuando ninguno de los dos métodos es viable, se ofrece incrementar las medidas de seguridad alrededor de esos materiales. Muchos países no comparten tal preocupación: Canadá y Suráfrica, que tienen grandes cantidades de HEU, dicen que lo necesitan para usos médicos, y Ucrania –dadas sus malas relaciones con Rusia– se niega a moverlo a instalaciones rusas.

Los programas de cooperación internacional, junto con el esfuerzo realizado por determinados países, han dado como resultado que muchos dirigentes hayan eliminado de su territorio todo el material nuclear utilizable para construir una bomba. Pero hay que asegurarse de que los países que renuncian a tener armamento nuclear nunca se echarán atrás; y hay que luchar contra las redes que ilícitamente expanden las tecnologías nucleares a través del contrabando. Interceptar la transferencia de armas o materiales antes de que ocurra debería ser el primer objetivo.

El contrabando nuclear se ve favorecido por la dispersión y la falta de controles. La inmensa longitud de las fronteras entre países, con el gran número potencial de vías para atravesarlos; el enorme movimiento de tráfico legal de mercancías y el pequeño tamaño y la débil señal de radiación que emiten los materiales necesarios para fabricar una bomba nuclear, hacen que el tráfico nuclear sea extraordinariamente difícil de evitar. Como máximo, se podría frenar intensificando la cooperación entre los miembros de las Fuerzas de Seguridad y los Servicios de Inteligencia de los países más afectados; incentivando a los informadores y dificultando las conexiones entre compradores y contrabandistas; controlando las rutas que esos contrabandistas puedan tomar; expandiendo los detectores de radiación; y, sobre todo, tratando de eliminar las redes de tráfico ilícito.

Además de frenar el contrabando nuclear, también hay que impedir que los terroristas recluten científicos que hayan estado trabajando en proyectos nucleares. La forma de evitarlo es colaborar con los países donde existen comunidades islámicas más extremistas para vigilar y frenar los intentos de reclutamiento de físicos e ingenieros nucleares, así como mantener los programas existentes para reconducir a estos científicos hacia el sector civil.

EXTREMAR LAS MEDIDAS SEGURIDAD

En abril de 2009, el presidente Barack Obama anunció que en los siguientes cuatro años iba a poner todo su empeño en conseguir que todo el material nuclear vulnerable, en todo el mundo, estuviera en las mejores condiciones de seguridad. Para ello convocó una Cumbre sobre Seguridad Nuclear, que se celebró los días 12 y 13 de abril de 2010 en Washington, con el objetivo de lograr el compromiso de los 47 países participantes de que buscarían las medidas más efectivas para proteger el material nuclear almacenado en instalaciones vulnerables alrededor del mundo y frustrar así las ambiciones de los terroristas de hacerse con estos materiales. En la declaración final se reconoce el papel fundamental que tiene la cooperación internacional constante y efectiva para frenar el tráfico de material nuclear y se establece un plan de acción a cuatro años, en dos ámbitos: uno de actuación concertada a través del OIEA, examinando los mecanismos de cooperación existentes y prestando asistencia a los países que la requieran; y otro de actuación independiente de cada país con respecto a su propio

material y de acuerdo con sus posibilidades. También se aprueban los siguientes puntos (6):

1. Se exhorta a los Estados a cooperar para también impulsar la seguridad nuclear.
2. Se reconoce que el plutonio y el uranio altamente enriquecido requieren medidas especiales de precaución.
3. Se admite la necesidad de fomentar la seguridad, cooperando a nivel bilateral, regional y multilateral.
4. Se reconoce la necesidad de que los Estados cooperen para impedir y responder de manera efectiva a incidentes de tráfico nuclear ilegal, y se incide en la necesidad de compartir información y experiencias a través de mecanismos bilaterales y multilaterales.

Empero, la declaración final es voluntarista y tiene más valor simbólico que práctico, porque carece de compromisos vinculantes y porque no obliga a la adopción de medidas específicas. Además, las ausencias de países como: Corea del Norte, Irán, Israel y Siria hacen dudar seriamente de que se pueda garantizar el logro de sus objetivos.

Los resultados más positivos de la Cumbre hay que buscarlos en los compromisos específicos de seguridad nuclear adquiridos por algunos países de manera unilateral. Es el caso de Chile, que anunciaba que había eliminado el uranio altamente enriquecido almacenado en su territorio; de Ucrania, que se comprometía a eliminar en un periodo de dos años el uranio almacenado en su territorio (unos 90 kilogramos); de Kazajistán, que ha prometido reconvertir un reactor de investigación que utiliza uranio altamente enriquecido; de México que también se ha comprometido a dejar de utilizar uranio enriquecido en su reactor de investigación; de Estados Unidos y Rusia, que eliminarán 34 toneladas de plutonio cada uno; o de Canadá, que devolverá a Estados Unidos, país que se lo suministró, todo el uranio enriquecido que posee.

En los próximos años habría que incrementar la cooperación internacional, realizar un plan global y adecuar los recursos que, en época de crisis económica, no pueden ser infinitos y no pueden consistir en que cada instalación con plutonio o uranio tenga Fuerzas Armadas o de Seguridad para guardarlas, aunque lo más complicado será convencer a los políticos y responsables nucleares de que el terrorismo es una amenaza real

(6) «U.S. National Statement on Nuclear Security Summit», en: <http://www.america.gov/st/texttrans>

para la seguridad de sus países. Por otro lado, hay que contar con que la protección física no va a llegar a ser totalmente segura, porque en todos los casos confirmados de tráfico ilícito de uranio altamente enriquecido de los últimos 20 años, siempre han estado involucrados empleados que se llevaban el material para venderlo en el mercado negro.

Todos los robos registrados se han producido en centros de enriquecimiento de uranio militares y civiles, laboratorios de investigación y almacenes de combustible; ninguno en los arsenales con armas atómicas dadas sus medidas de seguridad. Se trata, pues, de blindar los primeros o de trabajar muy estrechamente con los países implicados y ofrecer los incentivos necesarios para reducir drásticamente el número de instalaciones donde tienen los materiales nucleares. Objetivo nada fácil de lograr porque hay instalaciones en decenas de países donde se guarda plutonio o uranio altamente enriquecido peligrosamente inadecuadas, con no más de un vigilante nocturno y una alambrada con una cadena y un candado.

CONSEGUIR UNA DISUASIÓN CREÍBLE

La disuasión, como concepto estratégico, es aplicable a la defensa contra el terrorismo: la estrategia de disuasión por negación se basa en dificultar que se lleven a cabo los atentados; en convencer a los terroristas de que, además de las dificultades, antes o después serán detenidos; y en demostrar que por ese procedimiento jamás alcanzarán sus objetivos políticos (7). La estrategia de disuasión por represalia se basa en dejar claro a los Estados que pudieran colaborar con organizaciones terroristas, que se enfrentan a su destrucción.

En la NPR (*Nuclear Posture Review*) del año 2010 se sitúa la prevención del terrorismo y de la proliferación en el primer lugar de la agenda política de Estados Unidos. El uso de armas nucleares en un conflicto se limita y Estados Unidos no responderá con armamento nuclear a un ataque bioquímico o convencional, pero se reservan una excepción: podrán usarlas contra aquellos países que intenten vender o transferir tecnología nuclear a los terroristas. Un claro aviso a Corea del Norte e Irán, que forma parte de una estrategia más amplia para añadir presión sobre ambos países.

(7) BALLESTEROS MARTÍN, M. A. (2006): «El papel de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el terrorismo internacional», *ARI*, número 91, Real Instituto Elcano, Madrid, 2006, en: www.fupomi.com.arl/img

Estados Unidos considerará totalmente responsable y objeto de represalia a cualquier Estado, grupo terrorista o cualquier otro actor no estatal que apoye, patrocine o haga posible que los terroristas obtengan o utilicen armas NBQ-R, ya sea financiando o facilitando expertos o paraísos seguros para tal objetivo (8). Esta afirmación consagra la disuasión como otra forma de prevenir el terrorismo NBQ-R.

Empero, la realidad es más compleja: si una bomba nuclear estallara en Times Square, por ejemplo, se tendría que buscar lo que se podría denominar el ADN del mecanismo, para que el país que resultara ser la fuente del material pudiera ser castigado por el Pentágono. Pero la ciencia de la «atribución nuclear» está todavía en un estadio muy incipiente y sino se puede hacer una atribución certera, es difícil sostener una amenaza de represalia que resulte creíble.

Aún así, disuadir a los Estados representa quizá el intento teórico más fácil de utilizar la estrategia de disuasión en la guerra contra el terrorismo, y hasta incluso los más escépticos con la disuasión creen que podría funcionar. Claramente, cualquier Estado que pensara en proveer con armas NBQ-R a grupos terroristas se enfrentaría a la represalia de los países que fueran objeto del ataque con tal material y a la de sus aliados. Por otro lado, los gobernantes de esos Estados saben que esas mismas armas podrían ser utilizadas por los terroristas contra ellos mismos, para hacerse con el poder en ese territorio. También se puede disuadir a los dirigentes de esos países con la amenaza de cambiar el régimen.

Disuadir al resto de los actores es más complicado: disuadir a los soldados mártires que están dispuestos a dar su vida, lo cual se considera un gran honor, que saben que sus familias se sienten orgullosas y que son recompensadas con indemnizaciones, parece casi imposible. La amenaza de que sus familias, en lugar de ser recompensadas, serán castigadas podría frenar a algunos, pero Israel lleva tiempo haciéndolo y sigue habiendo atentados suicidas. Disuadir a un grupo como Al Qaeda puede resultar complicado por varias razones (9): los terroristas están muy motivados y no les importan los riesgos, incluso perder la vida, con tal de lograr su objetivo; sus objetivos políticos son muy amplios, ambiguos

(8) «U.S. Department of Defense», *Nuclear Posture Review Report*, abril de 2010, en: <http://www.defense.gov/npr/>

(9) FISHER, U. (2007): «Deterrence, Terrorism, and American Values», *Homeland Security Affairs*, 3:1, en: <http://www.hsaj.org>

e idealistas; los terroristas son difíciles de localizar; las redes terroristas operan de manera transnacional y, por tanto, es complicado realizar una acción de represalia; no está claro que la disuasión pueda funcionar contra un enemigo que sabe que el objetivo último no es la coexistencia, sino su erradicación; y, finalmente, los terroristas intentan incitar las represalias porque utilizan los llamados daños colaterales para reforzar sus apoyos.

Hay analistas que piensan que la estrategia de disuasión es una reliquia de la guerra fría, que ha venido funcionando hasta ahora con criterios racionales previsible, que son la base de todas las políticas nucleares, y que no funcionará frente a los grupos terroristas fundamentalistas, que se guían por criterios imprevisibles por irracionales y para quienes un ataque de represalia devastador no es un elemento disuasorio suficiente. Para éstos, al desechar la disuasión, el terrorismo nuclear se convierte en una de las amenazas reales más grandes para la paz y para la seguridad mundial, así como para cada uno de los países en particular (10).

Organizaciones para la cooperación contra el terrorismo

La cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo NBQ-R es fundamental e indispensable y se asienta sobre la certeza de que la amenaza de que se produzca un atentado terrorista con armas de destrucción masiva es real y sobre el reconocimiento de que es necesario organizar una estrategia coherente de prevención a escala mundial. Para ello se requiere la colaboración entre todos los actores de la escena internacional, ya sean Estados; organizaciones internacionales o regionales; organizaciones no gubernamentales; coaliciones *ad hoc*; e, incluso, actores pertenecientes a sectores privados, como son las instituciones financieras. El reto está en conseguir que todos ellos cooperen y que tal cooperación sea efectiva. En este sentido, el progreso más visible se ha llevado a cabo en el seno de Naciones Unidas, cuyas resoluciones, declaraciones, convenciones y tratados se analizan en otro capítulo de esta *Monografía*, así como la cooperación desarrollada por la Unión Europea y los logros de la PSI. A continuación analizaremos algunas otras organizaciones importantes y nos detendremos especialmente en la OTAN.

(10) STONE, J. (2009): «Al Qaeda, Deterrence, and Weapons of Mass Destruction», *Studies in Conflict & Terrorism*, 32:9, pp. 763-775; DUNN, L. (2005): «Can al Qaeda Be Deterred from Using Nuclear Weapons?», *Ocasional Paper 3*, Center for the Study of Weapons of Mass Destruction, 2009.

ORGANIZACIONES INTERNACIONALES FINANCIERAS (11)

Las organizaciones internacionales financieras son fundamentales para acabar con la financiación a los terroristas. La cooperación en este aspecto ha resultado muy efectiva, ya que se ha conseguido limitar los métodos de financiación que utilizan los terroristas y ha permitido conocer movimientos entre redes terroristas y sus patrocinadores, aunque también es cierto que éstos, constantemente, encuentran nuevas vías para evitar los controles internacionales y nacionales. Ejemplos de esta cooperación son los esfuerzos realizados para conseguir reforzar el FATF (*Financial Action Task Force*) y el AML/CFT (*Anti-Money Laundering/Countering the Financing of Terrorism*). El FAFT es un organismo intergubernamental cuyo objetivo es promover políticas, a nivel nacional e internacional, para combatir el blanqueo de dinero y la financiación terrorista. Está formado por 35 miembros: 33 países y dos organizaciones regionales: Comisión Europea y el Consejo de Cooperación del Golfo, y en él participan otros 27 observadores y asociados.

El FMI, entre los años 2002 y 2009, coordinó las aportaciones de 66 países sobre AML/CFT y dio asistencia técnica formando a expertos, promoviendo legislación y reforzando los mecanismos de supervisión. El Banco Mundial coordinó 35 evaluaciones (11 de ellas junto con el FMI) que sirvieron para mejorar las actuaciones a un coste inferior y realizó un estudio sobre los riesgos de la telefonía móvil para los servicios financieros y específicamente para la financiación terrorista.

INTERPOL

Esta organización tiene 187 países miembros y, para extender su lucha contra el terrorismo, ha organizado un grupo especial con expertos en contraterrorismo. Estos expertos ponen en común informaciones, a fin de identificar grupos terroristas activos, miembros de organizaciones terroristas, métodos de entrenamiento, canales de financiación y modos de reclutamiento. Interpol cuenta con una base de datos global y muy amplia que contiene informaciones que pueden resultar muy útiles en la lucha contra el terrorismo NBQ-R, como la de personas que se encuentran en busca y captura, huellas dactilares, fotos, muestras de ADN o

(11) CORDESMAN, A. (2010): *International Cooperation in Counterterrorism: Redefining the Threat and the Requirement*, Center for Strategic and International Studies Report, 2010.

listados de documentos robados y perdidos. Además, ha desarrollado la tecnología necesaria para que esos datos estén disponibles en las fronteras. Asimismo, Interpol coordina la circulación de alertas sobre terroristas sospechosos y asiste al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) con información relevante para implementar el régimen de sanciones. Los países miembros pueden requerir la asistencia de Interpol para investigar actos terroristas y para preparar y coordinar la seguridad de eventos importantes.

LA OSCE

La OSCE, en la que participan 56 Estados, aprobó en 2002 la «Carta de la OSCE para la prevención y lucha contra el terrorismo» y creó una Unidad de Acción contra el Terrorismo (UAT) cuyo objetivo es prevenir y luchar contra el terrorismo, respondiendo con rapidez y eficacia, y de manera coordinada. La cooperación y evitar la duplicidad de esfuerzos se considera fundamental. En la Carta se asume el peligro que supone que las armas de destrucción masiva caigan en manos de los terroristas y los firmantes:

«Reafirman que el control de armamentos, el desarme y la no proliferación siguen siendo factores indispensables de la seguridad cooperativa entre los Estados, que pueden contribuir además de modo esencial a esa seguridad, al reducir el riesgo de que elementos terroristas obtengan acceso a armas de destrucción masiva, a sus vectores o a todo el material o tecnología que sirva para su fabricación.»

La OSCE reconoce que las resoluciones del CSNU son la base legal para luchar contra el terrorismo y se ha comprometido a implementarlas totalmente. En junio de 2005, el Consejo Ministerial aprobó una Declaración sobre la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear, dando la bienvenida al Convenio Internacional para la represión de actos de terrorismo nuclear aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas, y comprometiéndose a realizar todos los esfuerzos necesarios para que los Estados lo firmasen y adoptasen todas las medidas requeridas.

La OSCE identifica que las cuatro áreas estratégicas más importantes para prevenir y combatir el terrorismo son: las medidas policiales, la seguridad en las fronteras, la lucha contra las redes de tráfico y eliminar la financiación de los terroristas. En el Consejo Ministerial celebrado en Sofía en el año 2004 se adoptaron siete decisiones para fortalecer la lucha antiterrorista:

1. Combatir el uso de Internet para propósitos terroristas.
2. Incrementar las medidas de seguridad sobre los contenedores de transporte.
3. Informar inmediatamente a la Interpol sobre pasaportes y documentos de viaje perdidos o robados.
4. Completar y mejorar las bases de datos de la OSCE sobre los depósitos de munición convencional.
5. Controlar en las exportaciones los certificados de uso final y los procedimientos de verificación.
6. Recomendar los principios de control de la OSCE sobre la compra-venta de armamento ligero.
7. Recomendar los principios de control a la exportación de la OSCE sobre MANPADS (*Man-Portable Air Defense Systems*) (12).

INICIATIVA GLOBAL PARA COMBATIR EL TERRORISMO NUCLEAR

A fin de canalizar la cooperación internacional y obtener resultados satisfactorios, Estados Unidos y Rusia lanzaron en el año 2006 la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear (13), a la que posteriormente se han incorporado otros 80 países, dando lugar a una coalición *ad hoc*, cuyo objetivo es incrementar y fortalecer las capacidades globales, de manera sistemática, para poder prevenir, detectar, disuadir y responder al terrorismo nuclear, y para desarrollar iniciativas multilaterales que mejoren la planificación, las políticas, los procedimientos y la interoperatividad de los países participantes. Los últimos países en incorporarse a esta coalición han sido: Argentina, Filipinas, México, Singapur, Tailandia y Vietnam. Esta Iniciativa tiene sus raíces en la Convención Internacional para la Supresión de Actos de Terrorismo Nuclear del año 2005, en la Convención sobre Protección Física de Materiales e Instalaciones Nucleares, también modificada en el año 2005, y da prioridad a la plena implementación de la resolución 1540 del CSNU.

Los Estados que están adheridos actúan de forma voluntaria y siempre basándose en la responsabilidad independiente de cada país con respecto a las medidas que se toman en su jurisdicción, pero intentando establecer una arquitectura de capacidades internacionales para com-

(12) OSCE Secretariat, Action Against Terrorism Unit Mandate, en: <http://www.osce.org/atu/13397.html>

(13) «Announcing the Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism», *The White House*, 15 de julio de 2006, en: <http://www.state.gov/p/eur/rls/or/69021.htm>

batir la amenaza global del terrorismo nuclear. En su reunión inaugural se aprobaron ocho principios:

1. Desarrollar sistemas de protección física para materiales y sustancias radioactivas y nucleares.
2. Incrementar la seguridad de las instalaciones nucleares de uso civil.
3. Mejorar la capacidad de detectar materiales nucleares y radioactivos, para poder prevenir el tráfico ilícito.
4. Mejorar la capacidad de los países participantes para establecer controles seguros y para poder confiscar esos materiales nucleares.
5. Evitar que los terroristas tengan los suficientes recursos financieros y económicos como para poder adquirir y usar materiales y sustancias nucleares o radioactivas.
6. Adecuar las leyes penales y civiles para poder actuar contra los terroristas y quienes los apoyen.
7. Desarrollar las tecnologías necesarias para poder identificar la procedencia de los materiales nucleares utilizados o que se puedan utilizar en atentados.
8. Compartir toda la información pertinente a los efectos anteriores. Hasta la celebración de la última reunión, que tuvo lugar en junio de 2010, se habían completado 35 actividades dirigidas a mejorar la capacidad para prevenir, detectar, disuadir y responder a los actos de terrorismo nuclear.

La cooperación en el seno de la OTAN

Si la lucha contra el terrorismo internacional debe llevarse a cabo en el ámbito de la cooperación internacional, la OTAN, por su infraestructura, su experiencia y por sus características, parece la organización internacional más capacitada para llevarla a cabo. La OTAN tiene a su disposición un impresionante conjunto de posibles respuestas de tipo político-militar a utilizar en situaciones de crisis y, a diferencia de otras estructuras intergubernamentales, puede garantizar la confidencialidad de la información transmitida, lo que tiene una importancia enorme en la lucha antiterrorista. La OTAN es un foro permanente de consultas con capacidad para transformar las discusiones en decisiones colectivas; está respaldada por capacidades militares a disposición de la Alianza; y es parte de una gran red de coaliciones con otros Estados y con otras organizaciones internacionales. La OTAN es además un magnífico foro para facilitar la formación de coaliciones *ad hoc*.

Los aliados, conscientes de la necesidad de una estrategia de colaboración contra el terrorismo internacional, han establecido una estrategia, fruto del consenso, en la que se integran iniciativas políticas, económicas, tecnológicas, científicas, legales, sociales y militares, poniendo más énfasis en la prevención que en la gestión de consecuencias. Es significativo que por primera vez en la historia de la Alianza, los aliados invocaran el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte menos de 24 horas después de que se produjeran los atentados terroristas del 11-S. Se aprobó la operación contraterrorista *Active Endeavor* en el Mediterráneo y entre octubre de 2001 y mayo de 2002, siete AWACS (*Airborne Warning and Control System*) patrullaron sobre el espacio aéreo estadounidense: un total de 830 tripulantes de 13 países miembros de la OTAN participaron, siendo también la primera vez que se desplegaban efectivos militares en una operación del artículo 5. En la actualidad los AWACS se utilizan para reforzar la seguridad en eventos públicos importantes que puedan ser objeto de atentados terroristas, a petición del gobierno anfitrión.

Posteriormente, en la Cumbre de Praga del año 2002, los aliados aprobaron el Concepto Militar, que establece los siguientes criterios políticos: las acciones de la Alianza en la lucha contra el terrorismo deberán ser conformes a la legislación internacional, contar con la aprobación de Naciones Unidas y ser respetuosas con los derechos humanos. Estarán orientadas a ayudar, a disuadir y a detener cualquier ataque terrorista contra población, territorio, infraestructura o fuerzas de los países de la OTAN, siempre teniendo en cuenta que la responsabilidad de la protección de la población y de las infraestructuras de cada país recae en su gobierno y que la OTAN lo que hace es apoyar a estos gobiernos cuando lo solicitan. El Concepto Militar contempla cuatro tipos de acciones: antiterroristas, contraterroristas, gestión de consecuencias y cooperación militar:

1. Las acciones antiterroristas tienen un carácter eminentemente preventivo y defensivo, y su finalidad es reducir el grado de vulnerabilidad y frustrar cualquier intento de atentado terrorista. Entre ellas se incluyen la creación de una comunidad de inteligencia, que comparta la información; utilizar sistemas de alerta temprana; desplegar sistemas de defensa naval; y desplegar un sistema de defensa aérea integrada, que llega a considerar la posibilidad de derribar un avión de pasajeros en caso de que exista la certeza de que ha sido secuestrado y de que va a ser utilizado como en el 11-S. La posibilidad de que las organizaciones terroristas consigan misiles balísticos procedentes del tráfico ilegal de

- armas, e incluso de que sus ojivas porten elementos NBQ-R, ha hecho considerar a la Alianza la necesidad de dotarse de defensas antimisiles.
2. Las acciones contraterroristas tienen un carácter militar más proactivo e incluso ofensivo, y comprenden desde la amenaza hasta actuaciones para prevenir ataques terroristas. La posibilidad de realizar un ataque preventivo no está prevista y para llevarlo a cabo tendría que existir la certeza de que se va a producir un atentado terrorista de forma inminente. Se requeriría, además, la aprobación de todos los países miembros de la Alianza, lo que no sería fácil de conseguir en el poco tiempo del que previsiblemente se dispondría. Las acciones contraterroristas pueden ser lideradas por la OTAN o bien realizarse en colaboración con un país o con una coalición de países.
 3. La gestión de consecuencias consiste en aplicar medidas para mitigar los efectos destructivos de los ataques terroristas y, básicamente, su objetivo es apoyar a las autoridades civiles. Esto es especialmente importante en caso de un atentado terrorista con armas de destrucción masiva, ya que las fuerzas de la Alianza cuentan con unidades de protección y descontaminación NBQ-R. Las prioridades son la rápida detección, descontaminación, destrucción de agentes y armas, rápido diagnóstico de los efectos sobre las personas y protecciones físicas contra los agentes. Las acciones que la OTAN puede realizar en beneficio de un país que haya sufrido un ataque de grandes dimensiones, que desborde sus capacidades nacionales, son una muestra de colaboración internacional y de un mejor aprovechamiento de los medios materiales, además de ser un ejercicio de solidaridad.
 4. La cooperación militar busca la coordinación de esfuerzos en la lucha contra el terrorismo a través de organizaciones internacionales como Naciones Unidas, la OSCE o la Unión Europea.

Dos años después, en la Cumbre de Estambul del año 2004, se aprobó el DATP (*Defence Against Terrorism Programme*) centrado en los aspectos tecnológicos que pueden ayudar a prevenir o, en su caso, a mitigar los efectos de los ataques terroristas. Entre ellos se encuentran la mejora de las tecnologías para facilitar la detección de armamento NBQ-R; tecnologías para inteligencia, vigilancia, reconocimiento y adquisición de objetivos; protección de puertos y aeropuertos; y protección de infraestructuras críticas. En la Cumbre de Riga 2006, se adoptó la CPG (*Comprehensive Political Guidance*) donde se establece que la principal amenaza a la que se enfrentará la OTAN durante los siguientes 10 a 15 años es a la proliferación de las armas de destrucción masiva y a la po-

sibilidad de que los terroristas se hagan con ellas. Se reconocen las dificultades asociadas a la defensa frente a esas amenazas, especialmente de las derivadas de los actores no estatales y se decide tomar un camino que sea práctico y pragmático.

En abril de 2009, en la Cumbre de Estrasburgo-Khel, se aprobó una política estratégica y global para prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva y para la defensa contra amenazas NBQ-R, articulada en torno a tres pilares: prevenir, proteger y recuperar (14).

Aunque en el momento de escribir estas líneas aún no se ha aprobado el nuevo Concepto Estratégico de la Alianza, en las recomendaciones del grupo de expertos que han trabajado en su elaboración, se pone como ejemplo de lucha contra el terrorismo la misión de la OTAN en Afganistán para evitar que ese país sirva como plataforma para las actividades del terrorismo internacional y se apuesta porque la OTAN se implique más en acciones contraterroristas, que ahora son responsabilidad de la Policía y de otras agencias de cada país miembro, aportando asistencia cuando se le solicite o protegiendo instalaciones militares vitales. Para ello, dicen los expertos, debe armonizar sus procedimientos para maximizar su efectividad contra el terrorismo. Asimismo, la OTAN puede jugar un importante papel en la prevención de la proliferación de las armas nucleares y en asegurar que los materiales nucleares están bajo control y protegidos (15).

Por otro lado, la OTAN regularmente intercambia opiniones con las principales organizaciones internacionales (Naciones Unidas, OSCE y Unión Europea) sobre las opciones frente a la amenaza que supone el terrorismo y existe acuerdo en que las acciones exclusivamente militares no son suficientes para enfrentarse a los terroristas y en que deben ser coordinadas e implementadas con iniciativas diplomáticas, económicas, sociales, legales y de información. También la OTAN tiene varios programas que pueden facilitar la cooperación y la coordinación fuera de la Alianza, entre los que destacan los establecidos dentro del Consejo OTAN-Rusia, que tiene específicamente a la lucha antiterrorista como una de las áreas claves de cooperación práctica. En él se ha aprobado un plan de acción

(14) *NATO's Comprehensive, Strategic-Level Policy for Preventing the Proliferation of Weapons of Mass Destruction and Defending against Chemical, Biological Radiological and Nuclear Threats*, 1 de septiembre de 2009.

(15) *NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement, Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO*, 17 de mayo de 2010.

conjunto contra el terrorismo, con seis áreas prioritarias donde deben cooperar expertos, ingenieros y científicos de la Federación Rusa y de los países miembros de la OTAN. Éstas son:

1. Detección de explosivos.
2. Consecuencias psicológicas y sociológicas del terrorismo.
3. Protección NBQ-R.
4. Ciberseguridad.
5. Seguridad en el transporte de materiales y sustancias NBQ-R.
6. Ecoterrorismo.

Además, desde el año 2003, se coopera en la vigilancia del espacio aéreo y en el tráfico aéreo, con el objetivo de fortalecer las capacidades que se requieren para manejar una situación en la cual un avión sea sospechoso de estar siendo utilizado como arma para realizar un atentado terrorista. Dentro de las áreas de estudio, una de las más importantes es la cooperación entre militares y el papel de los ejércitos en la lucha antiterrorista.

Riesgos de los «Estados fallidos» y de las redes de tráfico ilegal en relación con el terrorismo NBQ-R

Realizar un gran atentado necesita tiempo y espacio para su preparación. Para preparar un atentado con material nuclear, biológico o químico es necesario un lugar donde poder mantener una base estable que permita poder investigar, desarrollar y probar las tecnologías y los componentes necesarios, o donde poder tenerlos almacenados e incluso ensamblados hasta que se vayan a utilizar. De aquí la importancia para las organizaciones terroristas de contar con Estados que les sirvan de refugio. Los actuales santuarios de Al Qaeda en la zona fronteriza y tribal entre Afganistán y Pakistán, en remotos parajes de Yemen, en Somalia, o en el desierto del Sáhara son ciertamente preocupantes, pero ninguno se acerca a la importancia del que tuvo hace años en Afganistán.

Tras los atentados del 11-S el presidente Bush hizo saber que cualquier Estado que acogiera o apoyara a los terroristas sería considerado por Estados Unidos como un régimen hostil e hizo pública una lista con los seis países a los que se consideraba patrocinadores del terrorismo: Corea del Norte, Cuba, Irán, Libia, Siria y Sudán. La principal preocupación de la administración Bush era que éstos surtieran de armamento NBQ-R

a grupos como Al Qaeda. En el año 2006 se borró a Libia de esa lista por colaborar en la guerra contra el terror, lo que fue considerado por el entonces vicepresidente Cheney, como uno de los mayores logros de las acciones militares en Afganistán y en Irak, ya que habían servido para que los denominados *rogue States* (Corea del Norte e Irán) supieran que Estados Unidos usaría su fuerza militar en contra de los que continuaran apoyando a los terroristas. En el año 2010 se ha dado de baja de la lista a Corea del Norte. Se quería establecer así un mecanismo de disuasión, aunque la credibilidad de la represalia sufría como resultado de la calculada ambigüedad; ahora, en la NPR aprobada en 2010, se establece que en el caso de sufrir un ataque con armas NBQ-R la respuesta será nuclear, lo que supone un claro aviso a Corea del Norte y a Irán, a los que se califica de *outliers* en lugar de *rogue states*.

Pero lo que los terroristas necesitan para asentarse y refugiarse son «Estados frágiles» y «vulnerables», que se podrían considerar «fallidos» o «potencialmente fallidos», de los cuales hay una gran variedad. La mayoría tienen elementos insurgentes en activo o en formación, algunos tienen terroristas, y otros –en el peor de los casos– podrían caer bajo control radical o extremista y comenzar a ser «Estados hostiles» y santuarios de organizaciones terroristas. *Foreign Policy* y *The Fund for Peace* colaboran en la elaboración de un índice anual que recoge los Estados más vulnerables, en orden a las puntuaciones que les van otorgando. Para ello analizan 12 variables que pueden influir en que un «Estado frágil» se convierta en un «Estado fallido». Éstas son: demografía, refugiados, gobiernos ilegítimos, fuga de cerebros, servicios públicos, desigualdad social, grupos insurgentes, respeto a los derechos humanos, declive económico, seguridad, facciones o clanes organizados, e intervención exterior (16).

Somalia ha encabezado la lista durante los tres últimos años, pero Yemen ha irrumpido con fuerza tras convertirse en santuario de Al Qaeda en la Península Arábiga (AQPA), situación que analizaremos con más detenimiento en el siguiente epígrafe. Entre los países potencialmente «fallidos» también se encuentran Afganistán e Irak, dos países donde se está luchando contra los insurgentes y los terroristas; Líbano cuya fragilidad está vinculada a la evolución de Hezbolláh, que actúa como un Estado dentro de un Estado, con sus propios medios de lucha; y Palestina, que puede convertirse en el primer «proto Estado fallido».

(16) «12 Degrees of Failure. How Does a Weak State Become a Failed State», en: <http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/06/21/12>

Siria es un caso más complejo: coopera con Irán e interviene en Líbano, aunque de forma más oportunista y defensiva que ideológica. Obama ha acusado al presidente sirio El Asad de apoyar al terrorismo, de seguir interesado en programas de misiles y de armas nucleares, y de obstaculizar los esfuerzos por estabilizar y reconstruir Irak. Siria también mantiene un programa de armas químicas y otro de desarrollo de misiles que llegan a alcanzar los 700 kilómetros (17). Israel acusa a Damasco de estar transfiriendo misiles *Scud* de largo alcance a Hezbollah y ha amenazado a Siria.

El Asad lo niega y dice que Israel hace esta acusación buscando un pretexto para intervenir militarmente sobre algunos objetivos sirios. Irán ha manifestado que si Israel ataca a Siria, ellos la defenderán. No sería la primera vez que Israel interviene en Siria, ya que en septiembre de 2007 bombardeó un reactor nuclear aún no operativo que Corea del Norte les estaba ayudando a construir. El presidente sirio siempre ha mantenido que no era una instalación militar y todavía se desconoce cómo ayudó Corea del Norte a construir el reactor nuclear y qué métodos utilizó para transportar todos los materiales. Ahora El Asad y el presidente ruso, Dimitri Medvédev, están negociando sobre cómo cooperar en energía nuclear y sobre la posible construcción de un reactor en Siria por parte de Rusia.

Irán, por otra parte, tiene un programa de enriquecimiento de uranio cuyas instalaciones, tecnologías y desarrollo ha conseguido principalmente a través de las redes de tráfico ilegal de Pakistán y de Corea del Norte, aunque también se sabe de compañías de China que le han suministrado algunas tecnologías de *doble uso*. El presidente Ahmadineyad siempre ha asegurado que es sólo para uso civil, pero, a pesar de que la comunidad internacional le está sometiendo a un severo régimen de sanciones, ha decidido seguir adelante con el enriquecimiento de uranio. Este país se ha convertido en la prueba clave para saber si la cooperación internacional es capaz de evitar un caso muy concreto de proliferación nuclear; de no ser así, el mundo pasará a ser un lugar mucho más peligroso e impredecible.

Irán tiene una larga trayectoria de apoyo a grupos terroristas, a extremistas y a elementos hostiles a través de la exportación de armas, financiación y ayuda militar. Hay datos de que ha colaborado con Corea del Nor-

(17) BLAIR, D. (2010): *Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community for the Senate Select Committee on Intelligence*, p. 26, 2 de febrero de 2010.

te para hacer llegar armas a organizaciones como Hamás, en Palestina; Hezbollah, en Líbano; o los Tigres Tamiles, en Sri Lanka. Recientemente ha sido acusado de ser el Estado que más patrocina al terrorismo (18).

La insurgencia y el terrorismo también funcionan, aunque a un nivel muy bajo, en Argelia, pero todo el norte de África tiene regímenes con cierta incapacidad para gobernar, problemas económicos muy graves e importantes retos en términos demográficos. El Sáhara es una barrera natural más frágil desde que las influencias islamistas extremistas crecen en el África Subsahariana y en países como Nigeria. En Asia Central ningún país tiene un régimen que cuente con la lealtad de su pueblo y vele por sus intereses: no son «Estados fallidos», pero tienen gobiernos posoviéticos con incierta capacidad para sobrevivir y acabar con las tensiones internas y con sus propios extremismos. Al Qaeda está realizando un gran esfuerzo para asentarse en la región del Cáucaso Norte, en las repúblicas autónomas cuyo control administrativo depende de la Federación Rusa, desde donde podría alcanzar importantes objetivos geopolíticos, aprovechando que algunas de ellas quieren la independencia, entre los cuales se incluiría conseguir, a largo plazo, el control de la actual Federación Rusa, un objetivo a todas luces utópico.

En esta zona puede permitirse establecer bases seguras, desde donde lanzarse a lograr sus objetivos, aprovechando la radicalización de los insurgentes, sobre todo de los de Chechenia, Ingusetia y Osetia, contra los políticos impuestos por Moscú y contra los considerados invasores rusos. A pesar del silencio oficial, según todos los indicios, la explosión que provocó el descarrilamiento del tren *Expreso Nevsky* el 27 de noviembre de 2009, causando la muerte a 27 personas e hiriendo a otras 96, fue un atentado terrorista perpetrado por extremistas que provenían del Cáucaso Norte. Incluso el respaldo que Rusia siempre ha ofrecido al programa nuclear de Irán (19), puede estar motivado por el temor a que Teherán pudiera reaccionar a un posible abandono apoyando a los fundamentalistas del norte del Cáucaso, algo de lo que hasta ahora siempre se ha abstenido (20).

(18) «U.S. Department of State, Office of the Coordinator for Counterterrorism», *Country Reports on Terrorism 2008*, abril de 2009.

(19) LARA FERNÁNDEZ, B. (2005): «¿Será Irán el próximo Irak?», *Política Exterior*, 19;105, pp. 77-92, 2005.

(20) BAÑOS BAJO, P. (2010): *Rusia, objetivo geopolítico de Al Qaeda desde su base en el norte del Cáucaso*, en: <http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/>

Existe una vinculación cada vez más estrecha entre los gobiernos, los Servicios de Inteligencia, el crimen organizado y los grandes empresarios de algunos Estados de la Federación Rusa y de algunos Estados euroasiáticos, pues la creciente expansión de los negocios y de las actividades financieras del crimen internacional organizado favorece las alianzas estratégicas de éste con los líderes de algunos Estados y con los Servicios de Inteligencia de algunos países. A su vez, el nexo entre crimen internacional organizado con terroristas y grupos insurgentes supone un peligro continuado y en expansión. Algunas redes de crimen organizado podrían proveer a los terroristas con armas NBQ-R: se sabe que en el año 1994, tras el colapso de la Unión Soviética, Al Qaeda intentó obtener material nuclear en el mercado negro y a través de redes ilegales. Pero, el crimen internacional organizado cuyas bases están en Rusia y en Asia Central es muy difícil de combatir por la comunidad internacional debido a que en sus países de origen no cooperan.

Los terroristas y los grupos insurgentes necesitan las redes del crimen internacional organizado para generar financiación y para obtener apoyo logístico. El que los talibanes se hayan involucrado en el narcotráfico es lo que les ha proporcionado fondos para poder financiar atentados terroristas.

Yemen: santuario de Al Qaeda en la península Arábiga

Yemen es un Estado muy frágil y muy cercano a convertirse en un «Estado fallido». Dos terceras partes del territorio están en manos de grupos separatistas y tribus locales, algunos de los cuales tienen el hábito de secuestrar turistas extranjeros como moneda de intercambio con el Gobierno Central (21). La influencia del presidente yemení Alí Abdulá Saleh, sobre los jefes tribales ha disminuido en los últimos años por lo que, dada la tradición tribal del país, en las zonas montañosas no ejerce autoridad alguna y sólo controla de manera efectiva las ciudades. Además, la geografía de Yemen es inhóspita y sus fronteras muy porosas. Su población (estimada en unos 23 millones de personas) tiene un índice de crecimiento muy elevado, es analfabeta en su mayor parte, dispone de armas (en cualquier mercado se pueden adquirir fácilmente armas automáticas, municiones y explosivos) y, al menos intelectualmente, comparte la ideología fundamentalista de Al Qaeda. El gobierno de Alí Abdulá Saleh se enfrenta en la actualidad a una

(21) BUTTERS, A. (2010): *Yemen: the Most Fragile Ally*, en: <http://www.time.com/time/>

guerra civil en el norte, a un movimiento secesionista en el sur, a una crisis económica, a la disminución de su producción petrolífera (cuando casi el 80% de la financiación estatal depende de ésta) y al crecimiento del desempleo. El Gobierno además está dilapidando las reservas de divisas de manera alarmante para financiar la guerra civil y cada dólar que se gasta en ella se detrae de cubrir las necesidades de la población (hay grandes áreas que no tienen electricidad ni agua) de uno de los países árabes más pobres, donde casi el 50% de los niños padece malnutrición (22).

Yemen fue noticia como consecuencia del fallido atentado del nigeriano Umar Farouk Abdulmutallab, en un avión con 290 pasajeros que se disponía a aterrizar en Detroit el día de Navidad del año 2009. Éste confesó que el entrenamiento y el material necesarios los había recibido en Yemen, de la célula de Al Qaeda en ese país, denominada AQPA. Asimismo, lo acontecido en el cuartel de Fort Hood (Virginia), en el mes de noviembre del mismo año, donde un psiquiatra militar estadounidense de origen palestino disparó indiscriminadamente matando a 13 personas, así como el reciente intento de un somalí de matar al dibujante danés Kurt Westergaard, autor de las caricaturas de Mahoma, tienen una conexión yemení.

En los tres casos la puerta a la radicalización se la abrió el *imam* de origen yemení nacido en Estados Unidos, Al-Awlaki, a quien la administración Obama considera la amenaza terrorista más importante y ha autorizado una operación para capturarlo o matarlo. A todo ello hay que sumarle que el ex director de los Servicios de Inteligencia estadounidenses, Dennis Blair, alertó de la alta probabilidad de que se produjera un nuevo atentado de Al Qaeda y dada la presión que se está ejerciendo sobre Al Qaeda en Afganistán y Pakistán, la célula de Yemen sería la encargada de realizar un ataque pequeño pero muy letal.

Como consecuencia, Yemen se ha convertido en una prioridad en la agenda contraterrorista del presidente Obama, quien ha señalado a AQPA como importante objetivo a combatir, comprometiéndose a entrenar y apoyar a las Fuerzas de Seguridad yemeníes, a compartir información, a aportar armamento y a trabajar conjuntamente con el presidente Alí Abdulá Saleh, en todo lo necesario para incrementar el número de operaciones militares contra los terroristas, aunque sin aparecer directamente involucrado en los combates.

(22) BOUCEK, C. (2009): *Yemen is a Near-Perfect Haven for Terrorists from South Asia*, en: <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm>

Los terroristas han encontrado un nuevo santuario en Yemen, pero el fenómeno no es nuevo, pues Yemen ya había sido escenario de varios atentados en el pasado. En agosto de 2000 este país protagonizó una de las primeras acciones terroristas de Al Qaeda contra Estados Unidos, cuando el destructor *USS Cole*, fondeado en Adén, fue objeto de un atentado que causó 17 muertos y 37 heridos. Tras los atentados del 11-S la simbiótica relación entre el Gobierno yemení y Al Qaeda mutó inmediatamente y Saleh se unió a los estadounidenses para dismantelar la infraestructura terrorista en su país, con considerable éxito. A principios del año 2002 varios yemeníes sospechosos de pertenecer a Al Qaeda fueron detenidos en Estados Unidos y en Pakistán; ese mismo año Estados Unidos envió fuerzas especiales a Yemen y a los países vecinos y, en noviembre de 2002, un *Predator* destruyó el automóvil en el que viajaba el líder de Al Qaeda en Yemen, Abu Alí al-Harithi, quien murió junto con otros seis terroristas que lo acompañaban. Dos meses después tres estadounidenses fueron atacados en la ciudad yemení de Jibla. También en octubre de 2002 el petrolero francés *Limburg* sufrió un ataque, reivindicado por Al Qaeda, cuando transitaba por el golfo de Adén.

A partir del año 2006, Al Qaeda se fue reorganizando y fortaleciendo en Yemen ya que el presidente Alí Abdulá Saleh, se dedicaba prioritariamente a combatir las insurgencias del norte y del sur del país, y también porque la pobreza aumentaba y el descontento de la población se convertía en un granero para Al Qaeda. En julio de 2007 un terrorista suicida atentaba contra un grupo de turistas españoles, matando a siete de ellos y a dos yemeníes que les acompañaban. En septiembre de 2008, dos coches bomba explotaron en la puerta de la Embajada de Estados Unidos en la capital yemení y mataron a 19 personas.

A principios del año 2009 Naser al-Wahishi –quien misteriosa y sospechosamente se había fugado junto con otros 23 terroristas convictos de la prisión de Saná– anunció que las células de Al Qaeda en Yemen y en Arabia Saudí se unían para constituir una especie de franquicia llamada AQPA (23). A ella se unieron, además de estos ex presidiarios, terroristas provenientes de Afganistán y Pakistán, combatientes retornados de Irak, miembros de Al Qaeda excarcelados por el presidente yemení y algunos otros provenientes de Guantánamo. Esta decisión se tomó debido a que en la primavera de 2008 los operativos de Al Qaeda en Arabia Saudí –cé-

(23) REINARES, F. «¿Qué ocurre con Al Qaeda en Yemen?», *El País*, 5 de enero de 2010.

lula que se fue recomponiendo a partir del año 2006, después de haber sido prácticamente desmantelada— escaparon a Yemen por la presión que se estaba ejerciendo sobre ellos y a que las operaciones contraterroristas habían ido degradando la capacidad de Al Qaeda en las zonas tribales de Pakistán. En la actualidad AQPA opera con mucha autonomía e independencia para elegir a sus líderes y para realizar las acciones terroristas que consideren oportunas, para ello cuenta con importantes recursos materiales y humanos, además de con una creciente capacidad operativa, lo cual le confiere una gran ventaja táctica.

El 17 de diciembre de 2009 se realizaron ataques aéreos contra objetivos de Al Qaeda en la provincia de Abyan y en Ahrab. El principal objetivo era matar a Qasim al-Raymi, el líder que se sospecha que estaba detrás del atentado contra los turistas españoles, pero se ignora si se consiguió. Muchas mujeres y niños murieron en Abyan y sus fotos fueron difundidas con el subtítulo *Made in USA* en todos los foros yihadistas, lo cual hizo aumentar el sentimiento antiamericano a lo largo de todo el territorio y extender el apoyo a Al Qaeda. La amenaza de AQPA en Yemen era real, pero tras esta operación era aún mayor. Los días 22 y 24 del mismo mes se repitieron los ataques contra cónclaves terroristas en la provincia de Saba. La respuesta a estos ataques fue el atentado del 25 de diciembre de 2009, frustrado no precisamente por la eficacia de los Servicios de Inteligencia.

Es ilustrativo que Al-Zindani, el clérigo islamista más influyente entre los yemeníes como mentor espiritual, haya manifestado públicamente en un sermón que el respaldo de Estados Unidos a la lucha contra Al Qaeda podría derivar en una ocupación militar del país, y que eso es algo que todos los yemeníes deben rechazar de plano (24). Asimismo, ha lanzado la sospecha de que los estadounidenses lo que buscan es enviar tropas para controlar los recursos petrolíferos y la zona estratégica de la costa del golfo de Adén y del mar Rojo. Cuando se desplegaron buques de la OTAN en ese Golfo para proteger a los barcos frente a los piratas somalíes, dijo que la movilización le parecía demasiado grande para ser únicamente para luchar contra los piratas y que esas fuerzas eran para ocupar las costas yemeníes y sus pozos de petróleo.

En sus escritos ha invocado a los musulmanes a tomar las armas en la *yihad* o guerra santa contra Estados Unidos en Irak y en Afganistán

(24) «Yemeni Radical Cleric Warns of Foreign Occupation», *The International Herald Tribune*, 11 de enero de 2010.

para defender su territorio. Pero el presidente Alí Abdulá Saleh, ha estado abiertamente aliado con Al-Zindani en el pasado y todavía busca su apoyo, defendiendo al clérigo y diciendo que no es miembro de Al Qaeda, pues por su popularidad y por su posición política le resulta clave para poder seguir gobernando. Éste, por su parte, evita cuidadosamente cualquier crítica directa al presidente Saleh, aunque los yihadistas pretenden derrocar al Gobierno y establecer un Estado islámico.

La cuestión es que por muchas operaciones militares contra AQPA que se realicen en Yemen y por muchos líderes terroristas que se eliminen –algo que como hemos visto ya se ha hecho anteriormente– si no se atacan las raíces del problema se estará siempre atacando a sucesivos terroristas pero no se acabará con la organización. La pobreza y el desempleo son los principales factores que nutren el reclutamiento en Al Qaeda y la comunidad internacional tendría que hacer algo más por evitarlo.

El tráfico ilícito de material y tecnología nuclear

Hay que distinguir entre el tráfico de material nuclear y el mercado negro de tecnología nuclear. Aunque el objetivo final de ambas actividades es el mismo (la construcción de un mecanismo nuclear que funcione) las formas de conseguirlo son muy diferentes: en el primer caso se trata de la adquisición ilegal del material nuclear listo para utilizar en la fabricación de un arma; en el segundo, se trata de obtener las tecnologías necesarias para desarrollar una infraestructura completa que sirva para producir tal material, lo cual se consigue después de muchos años. Se conocen muchos incidentes sobre el comercio ilícito de tecnología nuclear, pero es muy difícil evaluar la magnitud de un asunto tan complejo como el tráfico de material nuclear y por ello no existe evidencia de la directa complicidad de los Estados proliferantes en él.

Sí hay evidencias de que los terroristas han intentado comprar material nuclear y cabezas nucleares aunque parece que sin éxito (25). Dennis Blair, ex director de los Servicios de Inteligencia estadounidenses, en su último informe anual ante el Senado afirmaba que no sabían de ningún Estado que deliberadamente hubiera dado asistencia sobre armamento NBQ-R a grupos terroristas. Que los terroristas habían intentado contactar con científicos expertos en esas tecnologías, pero que no había

(25) IISS (*The International Institute for Strategic Studies*) Strategic Dossier (2007): *Nuclear Black Markets: Pakistan, A. Q. Khan and the rise of proliferation networks*, mayo de 2007.

datos que indicaran que con el permiso de algún gobierno, los expertos hubieran procurado a los terroristas sus conocimientos (26).

Evitar el tráfico de material fisionable supone un desafío muy complejo. En el aspecto tecnológico, es extremadamente difícil evitarlo, debido a la facilidad con que se puede camuflar la radiactividad emitida por el plutonio y por el HUE. Por otro lado, determinados grupos terroristas podrían estar dispuestos a pagar importantes cantidades de dinero para conseguir el material nuclear necesario para fabricar un artefacto nuclear. Esto convierte en extremadamente vulnerables a los materiales nucleares que tienen en su territorio, sin las debidas medidas de seguridad, países con graves problemas económicos y especialmente algunas repúblicas de la antigua Unión Soviética como: Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Rusia cuyas rutas de tráfico de armas y drogas podrían ser empleadas también para traficar con materiales NBQ-R.

También la orografía juega su papel: algunos pasos montañosos, como el existente entre Tayikistán y Afganistán son prácticamente imposibles de controlar. El presidente de Georgia ha hecho público que en marzo de 2010 las Fuerzas de Seguridad de su país habían abortado un intento de adquisición en el mercado negro de uranio enriquecido a más del 70%. La cantidad era pequeña, medible en gramos, cuando se necesitan alrededor de 25 kilogramos de ese material para fabricar una bomba. También confirmó que en los últimos 10 años habían evitado al menos ocho intentos de tráfico ilícito de HEU dentro de su territorio, que en el año 2006 fue detenido un ciudadano de Osetia del Norte intentando vender 100 gramos de HEU, y que había más que sospechas de que todos estos intentos los había realizado el mismo grupo criminal organizado (27).

En octubre de 2008, el entonces director del OIEA, El Baradei, declaraba ante la Asamblea General de Naciones Unidas que el Organismo había tenido noticia de que entre julio de 2007 y junio de 2008 se habían producido 243 incidentes de tráfico ilícito o actividades no autorizadas con material nuclear o radiactivo, de los cuales en 21 de ellos no se pudo recuperar el material (28). Desde el año 1993, el OIEA mantiene una base

(26) BLAIR, D.: *opus citada*, nota 17.

(27) BORGER, J. (2010): «Nuclear Summit Told How Georgia Foiled Plot to Sell Weapons-Grade Uranium», en: <http://www.guardian.co.uk/world/2010/>

(28) EL BARADEI, M. (2008). «Statement to the Sixty-Third Regular Session of the United Nations General Assembly», 28-10 de octubre de 2008, en: <http://www.iaea.org/News Center/Statements/2008/ebsp>

de datos, el ITDB (*Illicit Trafficking Database*) con los incidentes relacionados con las actividades no autorizadas de materiales radiológicos o nucleares. A 31 de diciembre de 2008, el ITDB contenía 1.562 incidentes confirmados. De ellos, 336 eran posesión no autorizada relacionada con actividades criminales; 421 incidentes eran robos o pérdidas, y 724 eran otras actividades no autorizadas. En los 81 casos restantes la información no era suficiente para poder clasificarlos dentro de una categoría. Hay 18 casos documentados de robo o pérdida de plutonio o de HEU perfectamente válidos para construir una bomba nuclear, pero en su mayoría las cantidades afectadas son muy pequeñas (29).

Por ejemplo, el 8 de noviembre de 2007 dos grupos de hombres armados atacaron la instalación nuclear de Pelindaba (Sudáfrica), donde había guardados cientos de kilogramos de HUE. Uno de los grupos abrió fuego sobre los encargados de la seguridad, que huyeron. El otro grupo, formado por cuatro hombres armados, que seguramente conocían desde dentro como desactivar los sistemas de seguridad, irrumpieron en el centro de control y dispararon a un trabajador que se encontraba allí, al que dio tiempo a activar la alarma. Estuvieron 45 minutos dentro del perímetro de seguridad y desaparecieron por el mismo lugar por donde habían entrado. No han sido capturados ni identificados y el Gobierno sudafricano no ha dado detalles de la investigación.

Con anterioridad, en el año 1994, gracias a una denuncia anónima, la Policía checa recuperó en un coche aparcado en las calles de Praga una caja con 2,7 kilogramos de uranio enriquecido al 87,7%, un grado de pureza equiparable al de las cabezas atómicas. Seis meses después las Fuerzas de Seguridad checas intervinieron otros 500 gramos del mismo material en la capital y una muestra de 17 gramos en una localidad al sur del país. Varios rusos y un físico nuclear checo fueron detenidos, aparentemente sin haber logrado vender su producto. Es uno de los episodios más graves de contrabando atómico detectados.

El riesgo más alto de robo nuclear en la actualidad se da en Pakistán, donde un pequeño y muy protegido arsenal nuclear se enfrenta a inmensas amenazas tanto desde el interior, donde puede haber corruptos o simpatizantes de los terroristas, como desde el exterior, con un ataque a gran escala; también en Rusia, porque tiene la mayor cantidad de mate-

(29) «IAEA Illicit Trafficking Database», septiembre de 2009, en: <http://www-ns.iaea.org/security/itdb.htm>

rial nuclear en el mundo, distribuida en un gran número de instalaciones y porque, a pesar de que se han desarrollado muchas medidas de seguridad todavía la vulnerabilidad es muy alta: sobre todo desde el interior por la corrupción endémica que se da en el país. Pero también puede suceder en países desarrollados como Bélgica, donde activistas del pacifismo han conseguido introducirse en la base militar donde están estacionadas las bombas nucleares estadounidenses, precisamente para poner en evidencia las medidas de seguridad. Por último, también existe un riesgo muy alto de robo en los reactores nucleares de investigación, porque en muchos casos tienen unas medidas de seguridad mínimas: un vigilante, una valla y un candado. A éstas hay que añadir el transporte de armas nucleares o de material nuclear, circunstancia que es muy vulnerable a la violencia y al robo con fuerza, porque es muy difícil de proteger mientras está circulando (30).

La red de tráfico ilícito de Abdul Qadeer Khan

El paquistaní Abdul Qadeer Khan en un principio prestó sus servicios a su país natal, transfiriendo ilegalmente tecnología para enriquecer uranio desde su lugar de trabajo, la planta de enriquecimiento de uranio URENCO, situada en los Países Bajos. También se hizo con los planos de esta instalación para poder construir una planta de enriquecimiento de uranio igual en Kahuta (Pakistán). Posteriormente, vendió copias de estos planos a Reza Amrollahi, director del programa nuclear iraní, firmando un acuerdo para que científicos e ingenieros nucleares iraníes visitaran regularmente Kahuta para aprender su funcionamiento (31). Khan, además, vendió a Irán centrifugadoras, componentes y una lista de proveedores. Estas ventas ayudaron a Irán a realizar avances muy significativos en su programa nuclear clandestino.

Gracias a su colaboración, Pakistán sólo tardó 10 años en poder construir armas nucleares, aunque no es el padre de la bomba atómica paquistaní, como incorrectamente se dice para exagerar su contribución: su misión era proveer a Pakistán con la capacidad para enriquecer el uranio necesario. Por los tangibles resultados que obtenía y dada la naturaleza de su trabajo, los Gobiernos paquistaníes concedieron a Khan un considerable grado de autoridad y autonomía. Así comenzó a hacerse con muchos

(30) BUNN, M. (2010): «Securing the Bomb», en: www.nti.org/securingthebomb

(31) Raman, B. (2003): «WMD Terrorism: Another Wake-Up Call From Pakistan», *South Asia Analysis Group paper*, número 867, 22 de diciembre de 2003.

más componentes de los que el programa de enriquecimiento de uranio paquistaní requería y a organizar una importante red de mercado negro transnacional donde participaban ingenieros, compañías, negociadores, industrias y numerosos agentes. La red ha transferido tecnología para enriquecer uranio, componentes, materiales e información para fabricar armas nucleares a: Corea del Norte, Irán, Libia y a otros países, según la confesión realizada en 2004 por el propio Khan (32). George Tenet, ex director de la CIA, confirmó que tenían informaciones de que en el año 1998 Osama ben Laden había enviado emisarios para establecer contactos con la red de Khan (33).

Corea del Norte compró a la red de Khan dos docenas de centrifugadoras para enriquecer uranio, que fueron transportadas probablemente en aviones de las fuerzas aéreas paquistaníes. Este pequeño número de centrifugadoras es insuficiente para poder construir una bomba atómica, pero también les enseñó a construir su propia planta de enriquecimiento y les indicó dónde podían hacerse con los materiales y componentes, comprándolos directamente a otros proveedores. Los sucesivos Gobiernos paquistaníes siempre han insistido en que la colaboración de Corea del Norte en el desarrollo de su programa de misiles balísticos de medio y largo alcance no era un intercambio por la tecnología nuclear, sino que había sido una transacción comercial.

Empero, el cliente más ambicioso fue Libia. Gadafi encargó a Khan todo lo necesario para construir y dejar operativa una planta de enriquecimiento capaz de producir el suficiente uranio para poder construir 10 bombas nucleares al año. Khan aceptó el reto de un encargo que, por su envergadura, normalmente sólo está reservado a Estados o a las grandes corporaciones de los países industrializados. También le vendió toda la información (diseño, composición y ensamblaje) necesaria para construir un arma nuclear, una documentación que Pakistán había recibido de China para que pudiera desarrollar su armamento. Cuando el proyecto estaba en marcha, Libia desistió de sus ambiciones nucleares, como veremos en páginas posteriores, pero lo que ocurrió con el resto del equipamiento que Khan tenía y que no envió a Libia es una incógnita que sigue sin resolverse.

(32) ALBRIGHT, D. and HINDERSTEIN, C. (2005): «Unraveling the A. Q. Khan and Future Proliferation Networks», *The Washington Quarterly*, 8:2 pp. 111-128, 2005.

(33) TENET, G. and HARLOW, B. (2007): *At the Center of the Storm: My Years at the CIA*, New York, p. 261, Harper & Collins, 2007.

En el año 2003 se interceptaron en Malasia partes de una centrifugadora de gas, en un buque que la red paquistaní enviaba a Libia. No era la primera vez, ni la última, que se realizaba contrabando a través de este país, ya que durante años ha sido un punto de tránsito de barcos sin ninguna regulación y ha sido utilizado para distribuir materiales para programas nucleares secretos (34). Aunque, en el caso de Libia, la mayor parte de los materiales llegaron a través de Dubai, donde los barcos pasan muy pocos controles en la zona franca internacional.

Desmantelar la red Khan resultó una tarea muy complicada que requirió un extraordinario esfuerzo por parte de Estados Unidos, Reino Unido y el OIEA, ya que se había convertido en una verdadera organización transnacional con parte de sus dirigentes, incluido el propio Khan, en Pakistán y otros en los Emiratos Árabes Unidos, Malasia, Reino Unido, Suráfrica, Suiza y Turquía. Pocos de sus miembros han podido ser perseguidos judicialmente y aún no está totalmente aclarado el alcance de todo lo que vendieron.

La innovación más importante y peligrosa aportada por Khan fue el diseño de su sistema de ventas: editaba libros de instrucciones para construir centrifugadoras de gas y para fabricar armas nucleares; elaboraba lotes que contenían los equipamientos clave para poder construirlos; distribuía documentación digitalizada; y hacía, en definitiva, que la información fuera más asequible, facilitando así su dispersión.

Esta red no sobrevivió, pero todavía pueden existir otras redes transnacionales que no conozcamos, o pueden aparecer otras en el futuro (los miembros de la red de Khan que escaparon podrían volver a retomar el negocio del mercado negro) siempre que haya posibles compradores y gente con acceso a información clasificada, con experiencia en diseño y construcción de instalaciones nucleares, y expertos en traficar. Existen sospechas de que entidades norcoreanas pudieran ser las herederas de la red de Khan, como se demostró en el caso de Siria, o que miembros corruptos del programa nuclear iraní pudieran intentar hacerlo. Estados

(34) El 5 de abril de 2010 Malasia adoptó una Ley Nacional de Control a la Exportación a fin de prevenir el comercio nuclear ilícito. La Ley contiene provisiones sobre el control de la exportación, transferencias, tránsito y compra-venta de bienes estratégicos, incluyendo armas y materiales relacionados con ellas, así como otras actividades que pudieran facilitar el diseño, desarrollo o producción de armas de destrucción masiva y sus vectores. La fecha elegida se debe a que el primer ministro no quiso acudir a la Cumbre de Washington sobre Seguridad Nuclear con las manos vacías.

Unidos cree que Khan continúa constituyendo una amenaza para sus esfuerzos de frenar la proliferación, a pesar de que el Gobierno paquistaní insiste en que su red está desmantelada y que él ya no tiene acceso a estas tecnologías, ni a las instalaciones que las acogen.

Corea del Norte: la proliferación como subsistencia

Este país ocupa un lugar muy especial en el mercado ilegal de tecnología nuclear y así fue como consiguió su propio programa nuclear. En octubre de 2006, Corea del Norte se convirtió en potencia atómica al realizar una prueba subterránea de una bomba nuclear. En mayo de 2009 realizó su segundo ensayo nuclear subterráneo, en violación directa de la resolución 1718 de Naciones Unidas, aprobada en el año 2006 tras el primero. Se cumplía así el sueño del régimen dictatorial de Kim Il-sung, quien temiendo que se usaran armas nucleares contra su país durante la guerra de Corea, una vez terminado el conflicto presionó a Rusia y a China para que le transfirieran tecnología nuclear y entró en contacto con la red de contrabando de Khan. Se estima que puede tener entre 6 y 12 bombas nucleares, pero se desconoce si su tecnología ha avanzado lo suficiente como para fabricar cabezas nucleares para sus misiles balísticos (35).

En el año 1994, después de que Estados Unidos hubiera tomado en consideración la posibilidad de bombardear las instalaciones donde se estaba desarrollando el programa nuclear norcoreano, el presidente Clinton firmó un acuerdo con Pyongyang para congelarlo, que finalmente fracasó. En enero de 2002, el presidente Bush optó por la confrontación e incluyó a Corea del Norte en el «eje del mal», junto con Irak e Irán, descartando continuar con el acercamiento diplomático iniciado por su antecesor. Las relaciones entre ambos países se deterioraron y, como respuesta, Corea del Norte suspendió en el año 2003 su participación en el TNP, Tratado que había firmado en el año 1985, y puso de nuevo en funcionamiento el reactor de Yongbyon para reprocessar plutonio.

Después de que Kim Jong-il realizara el primer ensayo nuclear, el presidente Bush reconoció el fracaso de su estrategia y comenzó unas negociaciones bilaterales que, en febrero de 2007, pasaron a ser a seis bandas con la participación de: China, Corea del Norte, Corea del Sur,

(35) International Crisis Group (2009): «North Korea's Nuclear and Missile Programs», *Asia Report*, número 68, 18 de junio de 2009.

Estados Unidos, Japón y Rusia. A cambio de alimentos y petróleo, Corea del Norte se comprometió a volver al TNP y a permitir que los inspectores del OIEA tuvieran acceso a sus instalaciones. También se comprometió a parar su programa nuclear, a desmantelar su reactor y las instalaciones para reprocesar el combustible nuclear y a informar de toda su producción de plutonio. Este preacuerdo debía de ser ratificado por los seis países antes citados para que entrase en vigor, pero no pudo ser porque Corea del Norte dio un giro inesperado y rompió las negociaciones, alegando que no había recibido la ayuda energética ni económica prometida en compensación a su desnuclearización.

El régimen norcoreano denegó el acceso de los inspectores del OIEA a las instalaciones nucleares y suspendió la desactivación del reactor nuclear. Las medidas para el desmantelamiento que se habían practicado eran fácilmente reversibles. La opacidad total con que Kim Jong-il toma sus decisiones políticas no permite interpretar adecuadamente el porqué de ese giro inesperado.

El programa nuclear de Corea de Norte supone una amenaza importante para la seguridad internacional porque los ensayos nucleares aumentan la probabilidad de que se produzcan accidentes en instalaciones tan vetustas y, sobre todo, por el riesgo de que el régimen norcoreano opte por la proliferación activa –tal y como hace con los misiles– y comience a transferir armas nucleares, material fisible, tecnología nuclear o conocimientos para su desarrollo a otros Estados o, lo que es más preocupante, a grupos terroristas, con los que en el pasado ha mantenido contactos.

Como se ha mencionado anteriormente existen bastantes evidencias de que Corea del Norte asistió secretamente a Siria en la construcción del reactor para producir plutonio que Israel bombardeó y de que ha vendido tecnología nuclear a Irán y a Libia. Asimismo, aunque no hay información contrastada, se sospecha que Corea del Norte podría estar suministrando ayuda a la Junta Militar que gobierna Myanmar para desarrollar un programa clandestino nuclear y de misiles balísticos. Con ellos firmó un memorando de cooperación militar en el año 2009, aunque la total falta de transparencia de ambos regímenes impide saber si tal programa de cooperación nuclear existe. El grupo antigubernamental en el exilio, la Voz Democrática de Burma, con sede en Noruega, ha hecho público un informe en el que concluye que a Myanmar le queda un largo camino por recorrer para tener una bomba atómica, pero que ha hecho grandes avances en la adquisición de tecnología y de experiencia para trabajar

en ello (36). De ser cierto, sería el primer país del sureste asiático en desarrollar un programa nuclear, lo cual podría alterar considerablemente el escenario estratégico de países como: Filipinas, Indonesia y Tailandia, que mantienen estrechos lazos con Estados Unidos.

Corea del Norte también supone una amenaza para la comunidad internacional por favorecer la proliferación de los misiles balísticos. Su programa de misiles es su fuente más importante de divisas. Comenzó en los años ochenta a vender misiles y sus componentes y tecnologías a varios países como: Egipto, Irán, Libia, Pakistán, Siria y Yemen, y continúa haciéndolo. Irán y Corea del Norte mantienen una relación militar muy larga en el tiempo, que incluye la cooperación para desarrollar misiles balísticos. Un disidente que trabajó como científico en el programa de misiles norcoreano hasta el año 2005 afirma que entre 10 y 20 científicos e ingenieros aeroespaciales de este país habían mantenido una continua presencia en Irán desde los años ochenta.

El CSNU adoptó en el año 2006 las resoluciones 1695 y 1718 para que todos los países se abstuvieran de adquirir materiales y tecnologías de misiles a Corea del Norte; y en junio de 2009 aprobó la resolución 1874, endureciendo las sanciones al régimen norcoreano y prohibiendo la compra de cualquier tipo de armamento a este país, con imposición de sanciones a quien lo hiciera. Pyongyang ha respondido ofreciendo más transferencias de tecnologías y licencias, que son más difíciles de detectar y de interceptar, y está utilizando una serie de técnicas de enmascaramiento, con múltiples capas de intermediarios, compañías pantalla, instituciones financieras y redes internacionales criminales para circunvenir las sanciones y exportar tecnología nuclear y de misiles. También, para poder subsistir, ha comenzado a actuar como intermediario, pues ha adquirido materiales en China, Japón y en algunos países europeos que luego ha vendido a Myanmar y a Siria.

El régimen de sanciones impuesto por la comunidad internacional a Corea del Norte busca que este país vuelva a la mesa de negociaciones y abandone su programa nuclear, pero el régimen se ve acosado y aislado, sin divisas y sin fuentes de financiación –salvo las ayudas que recibe en alimentos y fertilizantes de China y de Corea del Sur– y para sobrevivir y mantener el control político puede optar por actividades de prolifera-

(36) CRAIL, P. (2010): «Report Alleges Secret Myanmar Nuclear Work», *The Arms Control Today*, 40:6, p. 44, 2010.

ción más peligrosas y mejor remuneradas. Hay que tener en cuenta que Corea del Norte no tiene reserva de divisas y que no es miembro de las instituciones financieras internacionales que podrían darle créditos. Al no poder exportar ningún tipo de armamento, ni siquiera el convencional y de manera legal, que es su fuente más importante de divisas, el régimen se ve impelido a buscar nuevos compradores como los grupos terroristas o el crimen internacional organizado. Se sabe que Hezbollah y los Tigres Tamiles de Sri Lanka han comprado armas a Corea del Norte en el pasado y hay rumores de que los cárteles de droga mexicanos también (37).

A la desesperada puede optar por vender algo más que tecnologías, conocimientos o datos y vender directamente material nuclear. Incluso puede suceder que Kim Jong-il no quiera asumir ese riesgo, pero que otros niveles más bajos en la cadena de mando decidan realizar tales ventas sin autorización. Por otro lado, el colapso del país podría resultar catastrófico porque se podría llegar a la situación de que las autoridades perdieran el control del armamento nuclear o de las instalaciones donde se desarrollan las tecnologías nucleares. Según lo declarado en el año 2008, cuando se mostraron dispuestos a negociar, contaban con 30 kilogramos de plutonio (suficientes para construir cuatro o cinco bombas) que, debido a su pequeño volumen no serían muy difíciles de transportar y cuyas radiaciones, según los expertos, no serían muy difíciles de enmascarar.

De momento, ninguno de los problemas que afronta el país parece por sí sólo suficiente para desestabilizar el régimen y la revolución desde abajo parece imposible, porque las sanciones les sirven a los dirigentes para justificar la paupérrima situación económica: sólo al afrontar la sucesión, la suma de varios conflictos a la vez podrían lograrlo.

Pakistán: punto de encuentro entre armamento nuclear y terrorismo

Pakistán es el sexto país más poblado del planeta (tiene alrededor de 170 millones de habitantes), con la población musulmana más numerosa –tras Indonesia– y es el único país musulmán en posesión de la bomba atómica. Además de tener armamento nuclear, cuenta con una dilatada historia de gobiernos inestables, que han facilitado que parte de su territorio se haya convertido en un paraíso para Al Qaeda y para otros grupos

(37) International Crisis Group (2010): «North Korea under Tightening Sanctions», *Asia Briefing*, número 101, 15 de marzo de 2010.

terroristas. Tras la derrota del régimen talibán afgano y la ocupación de Afganistán en el año 2001 por el contingente internacional, numerosos talibanes se refugiaron en la zona fronteriza entre Afganistán y Pakistán, desde donde libran una guerra irregular contra el Gobierno prooccidental de Kabul. Pakistán, que siempre ha querido mantener lazos con los talibanes, contribuyó a su toma del poder luchando contra el comunismo afgano y la Unión Soviética en los años ochenta y trató de negociar con la «república talibán» virtualmente independiente instalada en su territorio. Pero la presión de Washington ha obligado a Islamabad a enviar al Ejército a combatir a los talibanes en Swat y Waziristán, lo que explica la ofensiva terrorista en el interior del país.

El Ejército paquistaní, que es la institución más fuerte e importante del país, con más de medio millón de hombres, ha sido entrenado y equipado para enfrentarse a ejércitos extranjeros y especialmente a India, que sigue siendo su principal enemigo, como lo ha sido durante los más de 60 años de existencia de Pakistán, y no para combatir a civiles insurrectos entremezclados con la población civil. Los militares paquistaníes consideran que la lucha contra la insurgencia es una causa estadounidense, no paquistaní, y muchos miembros del Ejército, incluidos altos mandos, prefieren ver en los talibanes a amigos musulmanes merecedores de más consideración y no a enemigos a los que hay que combatir (38). De ahí su reticencia a enfrentarse a los talibanes, a los que creen que se puede contener mediante acuerdos y entregas de territorio.

Tampoco están de acuerdo con las condiciones que Washington ha impuesto para que la ayuda militar que concede a su país se destine a combatir la insurgencia y no pueda utilizarse contra la India. Por todo ello, no está asegurado que la ayuda comprometida por el presidente Obama para los próximos cinco años y la aquiescencia del presidente Zardari vayan a cambiar la actitud de las Fuerzas Armadas, ni que las órdenes de apoyar a la contrainsurgencia pueda transformar rápidamente al Ejército paquistaní en una fuerza capaz de conquistar las montañas de las zonas tribales, cuando está entrenado para luchar contra la India en las llanuras del Punjab.

Por otro lado, Pakistán cuenta con un programa nuclear donde trabajan miles de científicos, ingenieros y técnicos, que se estima que han

(38) RASHID, A. (2008): *Descent into Chaos. The United States and the Failure of Nation Building in Pakistan, Afghanistan and Central Asia*, Penguin Group, Nueva York, 2008.

construido 85 bombas atómicas. También se estima que tiene plutonio y EU en cantidad suficiente como para construir entre 50 y 100 bombas nucleares más, y que tiene capacidad para producir anualmente unos 100 kilogramos de HEU, aunque no hay datos exactos y confirmados al no ser parte del TNP. Asimismo, cuenta con un avanzado programa de misiles, iniciado con la asistencia de Corea del Norte.

Los dirigentes paquistaníes niegan que vayan a incrementar su arsenal nuclear, argumentando que no lo necesitan para mantener la disuasión mínima creíble y esencial para su defensa, pero dada su determinación de mantener la paridad estratégica con India, es previsible que Pakistán continúe con la expansión de su programa nuclear. La razón por la que este país ha desarrollado y mantiene armamento nuclear es la disuasión frente a la India, y no sólo frente a un posible ataque nuclear, sino también frente a un ataque convencional. Cuando Estados Unidos e India firmaron el acuerdo sobre cooperación nuclear civil (39), que contempla la transferencia de tecnología nuclear, los paquistaníes se quejaron de que ese acuerdo afectaba gravemente a la estabilidad estratégica, porque confería a la India la ventaja de poder producir grandes cantidades de material fisible y de armas nucleares desde los reactores no afectados por las salvaguardas.

Para contrarrestarlo Pakistán y China negociaron la construcción de dos nuevas centrales nucleares, sin establecer mecanismos de control alguno para evitar que el material nuclear pueda ser transferido de las instalaciones civiles a las militares. China también prestó la ayuda necesaria a Pakistán para que tuviera sus propios misiles y armas nucleares, e incluso le pasó el diseño de una de sus cabezas nucleares para misiles, diseño que luego la red del doctor Khan vendió a Libia y posiblemente a Irán y a Corea del Norte, convirtiéndose en uno de los actos de proliferación más peligrosos. Por otro lado, las agencias de inteligencia occidentales creen que Pakistán se ha comprometido a proveer a Arabia Saudí con un pequeño arsenal nuclear (cinco o seis cabezas) a cambio de que la monarquía saudí le financiara alrededor del 60% de su programa nuclear. Saudíes y paquistaníes lo niegan (40). Esos mismos Servicios de

(39) *Global Partnership Agreement Between the United States and India*, 19 de julio de 2005, en: <http://www.state.gov/p/us/rm/2005/49831.htm>.

(40) *The International Institute of Strategic Studies Dossier on Nuclear Programmes in the Middle East: In the Shadow of Iran*, 20 de mayo de 2008, en: <http://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/nuclear-programmes/>

Inteligencia sospechan que científicos paquistaníes dieron información a miembros de Al Qaeda sobre cómo construir una *bomba sucia* con material radiológico.

Aunque Zardari asegura que las armas nucleares y sus componentes están a salvo porque están bajo el completo control del Ejército paquistaní, el riesgo de que los islamistas radicales, ya sean talibanes o miembros de Al Qaeda, puedan acceder a ellas es real. Por ese motivo, Estados Unidos ha prestado ayuda, equipamientos, expertos y financiación para que los complejos donde se encuentra el armamento nuclear de Pakistán sean más seguros, construyendo protecciones físicas y adiestrando a los paquistaníes en asuntos de seguridad nuclear. Empero, estas ayudas no se han traducido en un aumento de la confianza y a los estadounidenses no se les ha permitido saber qué parte de la financiación se ha gastado, ni visitar las instalaciones donde se almacenan las armas, ni conocer la cantidad exacta de armas que poseen.

La renuencia a compartir información proviene de la preocupación de que en Washington sientan la tentación de confiscar o destruir los arsenales en caso de que los insurgentes estuvieran a punto de asaltarlos. También a que algunos sospechan que Estados Unidos podría estar fomentando la violencia talibán en Pakistán, para crear una situación límite que justificase la invasión y poder hacerse con las cabezas nucleares.

La estrategia de los dirigentes paquistaníes para minimizar la vulnerabilidad del arsenal consiste en almacenar el componente nuclear de las cabezas aparte de los explosivos convencionales, que son los que inician la detonación nuclear y, además, guardar todos ellos en instalaciones distintas a las de los aviones y misiles balísticos que tienen preparados para lanzar las bombas una vez ensambladas, con lo cual las armas en ningún caso pueden ser utilizadas inmediatamente. Esto les confiere un grado muy alto de protección frente al posible acceso de personal no autorizado, aunque, por otro lado, resultaría más fácil poder llevarse el material fisible de las armas al no estar ensamblado (41). Otra precaución que han tomado es mantener un estricto secreto sobre la localización de los lugares de almacenamiento –tras el 11-S, el entonces presidente Musharraf distribuyó el armamento nuclear entre seis instalaciones distintas– y transportar los materiales clandestinamente.

(41) KERR, P. and NIKITIN, M. (2009): «Pakistan's Nuclear Weapons: Proliferation and Security Issues, Congressional Research Service», *Report for Congress 7-5700*, en: <http://www.crs.gov>

Los estadounidenses estiman que el armamento nuclear está controlado y seguro, pero que los complejos de producción de material nuclear no lo están tanto y que existe la posibilidad de que ese material pudiera caer en manos de los insurgentes y lo pudieran utilizar para fabricar una bomba de las denominadas *sucias*. El Pentágono sostiene que la eventualidad de que la insurgencia pueda hacerse con armas o material nuclear es una contingencia estratégica que tienen que contemplar. No descartan que éstos intenten provocar un incidente para que el Gobierno paquistaní decida trasladar las armas nucleares y aprovechar durante el transporte para hacerse con alguna de ellas. Las autoridades paquistaníes rechazan esta posibilidad.

Pero no sólo es el Pentágono el que tiene dudas, también los analistas de seguridad las tienen. Según un informe elaborado en febrero de 2009 por el Consejo Atlántico de Estados Unidos (42), la tensión violenta entre el proyecto democrático y el islamismo radical amenaza la existencia de Pakistán como Estado, porque va a entrar en un largo periodo de insurrecciones armadas, de terrorismo y de mayor inestabilidad, lo cual va a debilitar sus instituciones y a aumentar la posibilidad de que los talibanes o Al Qaeda accedan a las armas nucleares. También en el año 2009 se publicó un análisis del británico Gregory Shaun (43), donde afirmaba que en los últimos años grupos terroristas habían atacado varias instalaciones militares paquistaníes y que existían sospechas de que algunas de ellas acogían elementos importantes del arsenal nuclear.

En el año 2010 el informe lo realizaba el Belfer Centre, de la Universidad de Harvard, llegando a la conclusión de que el arsenal nuclear paquistaní, más que cualquier otro del mundo, se enfrenta a la amenaza de los islamistas extremistas que quieren hacerse con armas nucleares y que a pesar de que las medidas de seguridad se han incrementado, existe la posibilidad real de que simpatizantes de los terroristas que trabajen en el interior de las instalaciones puedan colaborar en un robo. También existe la posibilidad de que se produzca un ataque desde el exterior capaz de superar esas medidas de seguridad (44).

(42) The Atlantic Council of the United States (2009): *Needed: A Comprehensive U.S. Policy Towards Pakistan*, febrero de 2009.

(43) SHAUN, G. (2009): «The Terrorist Threat to Pakistan's Nuclear Weapons», *Combating Terrorism Center Sentinel*, 2:7, 2009.

(44) BUNN, M.: *opus citada*, nota 30.

En definitiva, se sigue considerando que Pakistán constituye una amenaza para la seguridad mundial, pues es un país donde la corrupción es común y las ideas islamistas radicales han ganado influencia en los últimos años en muchos sectores de la sociedad, incluyendo el Ejército, la universidad y los institutos de investigación. Los trabajadores de la industria nuclear no son inmunes ni a esa corrupción ni a esas ideas islamistas y pueden pasar información, materiales, tecnologías o componentes nucleares a grupos terroristas, a grupos islámicos extremistas, o transferirlos a otros países a través de las redes de contrabando. Un ejemplo ilustrativo es el caso de sultán Mahmood, ex director de la Comisión de la Energía Atómica de Pakistán, quien ha reconocido que se reunió con Ben Laden antes del 11-S para enseñarle diseños de armas nucleares (45).

Libia: la renuncia voluntaria

En el año 2003, Libia renunció a su programa de desarrollo de armas de destrucción masiva y de misiles balísticos de largo alcance, y permitió a los inspectores de Estados Unidos, Reino Unido y Naciones Unidas que verificaran que se cumplía el compromiso de desarme. Era una de las raras veces en que un país renunciaba voluntariamente a su propósito de hacerse con ese tipo de armamento y la primera vez que un Estado patrocinador del terrorismo lo hacía sin cambiar de régimen (46).

En el momento de producirse la renuncia, el programa de armas químicas era el más avanzado, pero en lugar de construir su propia infraestructura para fabricarlas, Gadafi había optado por comprarlas ya operativas en el exterior, y la cantidad que tenía almacenada era muy inferior a las 100 toneladas que la CIA había estimado; el programa de armas biológicas era poco más que un proyecto; y el de armas nucleares estaba en estado embrionario, pero era muy preocupante por los lazos que mantenía con la red de tráfico de Khan, como hemos visto anteriormente (47).

(45) THRÄNERT, O. and WAGNER, C. (2009): «Pakistan as a Nuclear Power. Nuclear Risks, Regional Conflicts and Dominant Role of the Military, Stiftung Wissenschaft und Politik German Institute for International and Security Affairs», *Report for Congress*, 8, p. 14, 2009.

(46) HART, J. and KILE, S. (2005): «Libya's Renunciation of Nuclear, Biological and Chemical Weapons and Ballistic Missiles», Instituto de Estudios Internacionales por la Paz (SIPRI) de Estocolmo Yearbook 2005: *Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, pp. 629-648. 2005.

(47) ALBRIGHT, D. (2010): «Peddling Peril. How the Secret Nuclear Trade Arms America's Enemies» *Free Press*, pp. 116 y siguientes, Nueva York, 2010.

Cuando el presidente Bush declaró la guerra global contra el terrorismo, Gadafi se sintió amenazado por Estados Unidos, pues a pesar de que Libia no era considerado miembro del denominado «eje del mal», sí estaba en la lista de los patrocinadores del terrorismo. A medida que la tensión entre la administración Bush y el régimen iraquí iba aumentando, Gadafi comenzó a estar cada vez más preocupado por su propia seguridad y, por otro lado, su interés por poseer armas de destrucción masiva disminuyó cuando empezó a reorientar su política exterior hacia África, donde tenía más oportunidades de ejercer el liderazgo regional y donde el armamento NBQ-R carecía de tanta importancia política.

Al confluir ambas circunstancias, contactó con los Servicios de Inteligencia británicos para hacer saber su disposición a negociar, y el primer ministro Blair tuvo que persuadir al presidente Bush para que este accediera a explorar la oferta de Gadafi de renunciar a su programa de armas de destrucción masiva a cambio de la seguridad de que su régimen no sería atacado. Entre los meses de marzo y septiembre de 2003 tuvieron lugar una serie de encuentros secretos y Libia asumió la responsabilidad del atentado contra el avión de la Pan-Am y su correspondiente indemnización, pero en octubre de ese mismo año se interceptaron unos contenedores en un carguero con destino a Libia, que llevaban componentes de las centrifugadoras que se utilizan para enriquecer uranio y poder construir armas nucleares. Habían sido manufacturadas en Malasia por la red de tráfico nuclear de Khan y se habían podido descubrir porque los Servicios de Inteligencia habían interceptado llamadas entre el responsable del programa nuclear iraní y la red paquistaní.

Preocupado porque el presidente Bush decidiera realizar un ataque militar contra las instalaciones donde se estaban desarrollando los programas de armas NBQ-R, Gadafi se vio obligado a demostrar aún más su disposición a colaborar y permitió que inspectores británicos y estadounidenses entraran en esas instalaciones secretas, incluyendo algunas que la CIA desconocía que existieran. El 20 de septiembre de 2004 llegó el final de la intensa fase de desarme y verificación, y los equipos de técnicos británicos y estadounidenses abandonaron Trípoli (48).

Aunque Libia se pone a menudo como ejemplo para que otros Estados proliferantes modifiquen su estrategia y puedan ser aceptados por la

(48) TUCKER, J. (2009): «The Rollback of Libya's Chemicals Weapons Program», *The Non-proliferation Review*, 16:3, pp. 363-384, 2009.

comunidad internacional, sus circunstancias son muy distintas a las de otros países: Libia es un país pequeño y escasamente poblado, con sólo unos seis millones de habitantes, dominado por un líder carismático y orgulloso, determinado a dejar de ser un paria y a dejar de estar aislado, y dispuesto a ejercer un liderazgo regional. El ejemplo no sirve para Siria, cuyo presidente considera que el armamento químico es la única capacidad de disuasión con la que pueden dotarse los países pobres frente a Israel. Además, su sensación de aislamiento no es tan profunda como la que se sentía en Trípoli en el año 2003.

Conclusiones

Existen muchas posibles respuestas a la pregunta de por qué no se ha producido un atentado de Al Qaeda utilizando armas NBQ-R. Puede ser que se deba a que los programas NBQ-R de Al Qaeda hayan quedado interrumpidos tras la dura y sostenida respuesta contraterrorista que siguió al 11-S. Si es así, la presión sobre el territorio donde los terroristas tenían sus instalaciones y el grueso de su organización debe permanecer, al mismo tiempo que se ha de negar la posibilidad de que restablezcan un paraíso seguro en otro lugar. Quizá la razón sea que Al Qaeda no ha sido capaz de conseguir el tipo de armamento necesario para llevar a cabo un atentado que superara al del 11-S –hay pocas opciones que puedan cumplir sus expectativas– y no quieran bajar el nivel. Es extremadamente difícil adquirir una bomba nuclear lista para usarla, o hacerse con suficiente material para fabricarla –aunque sigan intentándolo– debido al refuerzo de las medidas de seguridad y –como hayan probablemente aprendido– el ántrax y otros agentes patógenos son fáciles de producir, pero complicados de controlar para poder utilizarlos en un ataque impactante. Si Ben Laden hubiera estado interesado en usar materiales biológicos, químicos o radiológicos en pequeños atentados, existen pocas dudas de que ya lo hubiera hecho, pero las posibles secuelas de un ataque con este tipo de armamento, más allá del impacto psicosocial que produciría, serían menores en comparación con su objetivo último: ver un enorme hongo atómico elevándose sobre una gran ciudad estadounidense.

Empero, el que no se haya producido un atentado de Al Qaeda con armamento NBQ-R hasta la fecha, no quiere decir que las medidas tomadas hasta ahora sean suficientes para evitarlo o que debemos bajar la

guardia. Sería insensato descartar que tal posibilidad no se vaya a dar en el futuro. Además, por las características intrínsecas de los grupos terroristas, sabemos que no se puede obtener una victoria de manera definitiva y que tal expectativa podría resultar tan fútil como peligrosa. Es necesario asumir y comprender que no hay más elección que contar con la amenaza del terrorismo NBQ-R de manera permanente, pero que hay que tomar las medidas necesarias para que esa «amenaza» no se convierta en «un acto terrorista».

La cooperación internacional –también con el mundo islámico– ha demostrado ya que se puede contener y frenar a los terroristas allá donde se ha colaborado con una unidad de acción efectiva. Es por ello que hay que reforzar la cooperación internacional con un plan global y repensar la estrategia a seguir, en términos de cómo se puede conseguir mejorar un compromiso permanente que sirva para hacer frente a esta amenaza tan compleja y que sea útil a largo plazo.

En primer lugar, se deberían intensificar los esfuerzos para identificar y cortar las raíces que alimentan el terrorismo, e intentar que los gobiernos e instituciones no gubernamentales de los países islamistas convenzan a sus ciudadanos de que lo nuclear es contrario a las tradiciones, a las leyes islámicas y la fe, para así frenar el reclutamiento de nuevos terroristas. Por otro lado, por muchos terroristas que se eliminan, se estará siempre atacando a sucesivos terroristas, pero no se acabará con las organizaciones terroristas si no se atajan la pobreza y el desempleo, que son los principales factores que nutren el reclutamiento en Al Qaeda. La comunidad internacional puede hacer mucho más por evitarlo.

Asimismo, habría que potenciar la cooperación internacional en la estrategia contraterrorista para llegar a actuar antes de que los terroristas establezcan santuarios impenetrables, antes de que puedan crear redes internacionales, escalar a la insurgencia, o tomar el control de algún gobierno. Es decir, se hace necesario organizar una estrategia coherente de prevención a escala mundial. También habría que armonizar, a nivel internacional, un régimen de sanciones contra quienes den refugio o presten apoyo logístico y financiero a los terroristas; habría que desarrollar una doctrina de represalias contra los que favorecen la proliferación de armas de destrucción masiva y no se adhieren a las normas internacionales; se debería penalizar la negligencia y falta de cuidado en la vigilancia y custodia de los materiales NBQ-R; se debería seguir reforzando la seguridad

de las instalaciones nucleares y, sobre todo, habría que parar el tráfico nuclear ilegal, mejorando la eficacia policial y judicial.

No se puede aceptar que este mercado negro es inevitable y que es el precio necesario a pagar por la globalización. Si la comunidad internacional acepta que es imparabable entonces estará asumiendo, indirectamente, que más países y organizaciones llegarán a tener armamento nuclear, y que algún día lo pueden llegar a usar.

En definitiva, la cooperación internacional es fundamental e indispensable en la lucha contra el terrorismo, así como para evitar que los terroristas lleguen a poseer armas de destrucción masiva. Para reforzarla lo ideal sería que la comunidad internacional se comprometiera a negociar, firmar y poner en vigor un tratado para combatir el terrorismo NBQ-R.