

Retos a la seguridad metropolitana. El terrorismo en Bruselas, Manchester y Niza

Challenges to Metropolitan Security. Terrorism in Brussels, Manchester and Nice

FERNANDO JIMÉNEZ SÁNCHEZ

CONACYT-El Colegio de Jalisco, México

RESUMEN: este artículo busca identificar los retos a los que se enfrentan las metrópolis en el campo de la seguridad a partir del análisis de tres ataques del “nuevo” terrorismo llevados a cabo en la Unión Europea en 2016 y 2017. Con la finalidad de contribuir al análisis sobre los retos a los que se enfrentan las agencias de seguridad de los Estados para cumplir con su función en áreas en proceso de expansión y de creciente importancia.

PALABRAS CLAVE: Seguridad, Metrópolis, Terrorismo, Unión Europea.

ABSTRACT: This article seeks to identify the challenges that metropolis faces in the security field based on the analysis of three attacks of the "new" terrorism carried out in the European Union in 2016 and 2017. In order to contribute to the analysis of the challenges faced by the security agencies of the States in order to accomplish with their role in areas undergoing expansion and of growing importance.

KEYWORDS: Security, Metropolis, Terrorism, European Union.

Recibido: 6 de junio de 2018. Aceptado: 18 de junio de 2019.

Revista de Estudios en Seguridad Internacional, Vol. 5, No. 2, (2019), pp. 59-73.
<http://www.seguridadinternacional.es/revista/>

ISSN: 2444-6157. DOI: <http://dx.doi.org/10.18847/1.10.4>

INTRODUCCIÓN

Este artículo explora los retos a la seguridad metropolitana a partir del análisis de los atentados terroristas realizados por el autodenominado Estado Islámico, o *EI*, en Bruselas, Manchester y Niza durante 2016 y 2017. Con el análisis de dichos atentados terroristas se busca identificar los diversos retos a los que se enfrentan las agencias de seguridad en las áreas metropolitanas para asegurar la vida de las personas y sus bienes.

Para llevar a cabo el presente análisis se utilizaron recursos documentales y hemerográficos, provenientes principalmente de organizaciones internacionales y gobiernos. Es necesario resaltar que el espacio metropolitano y el terrorismo, al ser conceptos en donde no existe un acuerdo ni entre gobiernos ni dentro del ámbito académico, presenta un reto para la selección de la información presentada.

Pese a las dificultades conceptuales y metodológicas, en el presente artículo se presenta un esbozo de los retos, los cuales inician con la problemática conceptual para la construcción de las categorías de análisis y culminan con los retos operativos a los que se pueden enfrentar las agencias de seguridad para identificar y prevenir las amenazas y, de esta forma, preservar la vida de las personas. En la primera parte del artículo se analiza la conceptualización de las áreas metropolitanas, para ello se exponen diversas definiciones y los elementos que las componen, así como las características principales de las tres áreas seleccionadas para este estudio.

En la segunda parte se analiza el concepto de terrorismo y su evolución desde la llamada “vieja” hacia la “nueva” era. Se explican las variaciones que ha presentado, los objetivos estratégicos que buscan y la elección de los blancos que atacan. La tercera parte es la metodológica, en ella se explica la selección de los tres atentados y sus características principales. Se retoma el *modus operandi*, el perfil del terrorismo y las características del lugar donde se llevó a cabo el ataque.

Finalmente, en la cuarta parte se exponen las conclusiones del análisis de la relación entre las áreas metropolitanas y el terrorismo. Se construyen una serie de categorías sobre los retos que se evidenciaron a partir del análisis para la prevención y persecución de las actividades del “nuevo” terrorismo, en áreas metropolitanas y con un alto grado de concentración de *blancos blandos*.

SOBRE LAS METRÓPOLIS

Las zonas urbanas, según la ONU, en 2016, concentraron a nivel mundial el 54.4 por ciento de la población, cifra que se pronostica llegará al 60 por ciento para 2030. La misma organización internacional define a las áreas metropolitanas como un subconcepto derivado de ciudad, el cual se entiende conforme a los límites de su grado de interconexión económica y social entre áreas cercanas (ONU, 2016: 1).

La definición de la ONU no es única y si bien contempla elementos indispensables para la comprensión de lo metropolitano, deja a un lado el elemento primordial que generalmente define a estas áreas: la población. Ante ello, encontramos que algunas definiciones utilizan el número de habitantes para definir a estas áreas. A modo de ejemplo, una conglomeración de más de 500 mil habitantes es considerada como un área metropolitana para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD Stat); mientras que

para el Buró del Censo, en los Estados Unidos de América, se constituye con al menos 50 mil habitantes.

Las diferencias en las definiciones hacen necesario discutir cuáles son los elementos que constituyen a las áreas metropolitanas; ante ello, Knieling (2014: 9) observa que dichas áreas se definen tanto como por una alta densidad de población, como por una concentración de actividades económicas, políticas y culturales. El mismo autor comenta que para su identificación hay que contemplar la existencia de cuatro funciones específicas: 1) innovación y competitividad; 2) toma de decisiones y control; 3) acceso; y 4) simbolismo.

Por otro lado, McDearman, Clark y Parilla (2013: 4, 7 y 11) observan, desde una lógica mercantil, que las áreas metropolitanas son un conjunto de jurisdicciones que constituyen un mercado unificado, generalmente definido por patrones de movimiento entre el hogar y trabajo. Los autores identifican tres dinámicas que se presentarán en estas áreas: 1) mayor integración global; 2) expansión rápida de la clase media global y 3) rápida urbanización que impactará en la importancia que tienen para los mercados y las personas.

Van der Valde y de Wit (2009: 55) al analizar el concepto puntualizan que las áreas metropolitanas son lugares dinámicos en donde las ciudades se organizan y reorganizan en un ambiente mayor que no tiene límites, comentan que se encuentran marcadas por un enfrentamiento con los modelos urbanos tradicionales que cuentan con una forma ideal de organización proveniente de procesos históricos.

El Instituto Federal de Investigación sobre Edificación, Asuntos Urbanos y Desarrollo Espacial de Alemania (BBSR por sus siglas en alemán) incluye los elementos presentados en las pasadas definiciones para, desde una perspectiva sistémica, considerar a las áreas metropolitanas como lugares en los que existe una concentración de interacciones humanas, las cuáles presionan para que sean susceptibles de cambios en el sistema social a partir del intercambio de información entre las partes que la conforman (BBSR, 2011: 28).

Las definiciones presentadas hablan de las áreas metropolitanas como lugares en donde convergen o se interconectan diferentes tipos de actividades humanas, que viven en un cambio físico, población y de valores constante, y que tienen una importancia que trasciende la propia área. Ante ello, para este análisis se utilizarán las siguientes tres categorías:

En primer lugar: Población. Dado que las áreas metropolitanas suelen ser definidas por una concentración de población, son lugares en donde existe una alta densidad poblacional que realiza diversas actividades y que exige un constante contacto humano entre las personas que las habitan o visitan.

En segundo lugar: Interconexión. Dado que las áreas metropolitanas se caracterizan por un mercado laboral unificado y patrones de desplazamiento definidos, suelen tener una infraestructura de comunicaciones y transportes densa y compleja que asegure la continua interconexión entre las personas y su desplazamiento, así como de los bienes y servicios dentro del área.

En tercer lugar: Simbolismo. Dado que lo metropolitano conlleva una identidad particular dentro de las culturas americanas y europeas en la producción y reproducción de la misma en cuanto a lo urbano y/o nacional, las áreas metropolitanas cuentan con un alto valor simbólico en la construcción, preservación y asignación de valores que dan sustento a la vida

social, política y económica de diversos espacios en los que tienen influencia, los cuales, en algunos casos llegan a ser globales y universales.

En resumen, las áreas metropolitanas donde se realizaron los atentados terroristas seleccionados tienen por lo menos alguna de las tres características: 1) una alta densidad poblacional; 2) una importante concentración de infraestructura en comunicaciones y transportes; y finalmente, 3) un alto valor simbólico que puede rebasar lo local y tiene alcance nacional y de manera creciente, global.

Estas categorías permiten efectuar un análisis desde diferentes enfoques, uno de ellos, que nos es útil para identificar los retos a los que se enfrentan las agencias de seguridad en dichas áreas, es el funcionalista. En este sentido, el BBSR (2011: 100-101) alemán cataloga en cuatro tipos y conforme al grado de funcionalidad las áreas metropolitanas europeas:

1) Conformado por 21 áreas metropolitanas que son las de mayor tamaño e importancia, pues comprende las grandes capitales, así como otros lugares muy densamente poblados. Este grupo aparte de tener una alta importancia funcional y diversidad, tienen un alto potencial de población y poder económico.

2) Compuesto por 19 áreas metropolitanas de gran tamaño con un alto grado de importancia funcional y rendimiento económico, quienes tienen un nivel superior a la media en la diversidad de las funciones, generalmente enfocadas en la “política” y la “cultura”.

3) Se compone por 67 áreas metropolitanas de tamaño mediano o pequeño con cierto valor en el agregado de funciones y poca o nula diversidad, generalmente enfocadas en la “cultura”.

4) Compuesto por 18 áreas metropolitanas con importancia funcional relativamente baja. No se encuentran muy especializadas en un área funcional y no se encuentran en pleno funcionamiento.

De estas cuatro categorías, los atentados terroristas seleccionados se presentaron en tres de ellas. Uno en la Región Capital de Bruselas, catalogada como 1, Gran Manchester 2 y Metrópolis de Niza-Costa Azul como 3.

Región Capital de Bruselas, Bélgica.

Es la capital del país y es considerada como la capital de Europa. En ella se encuentran los más importantes órganos políticos de decisión supranacionales: el Consejo Europeo con 2 mil 996 empleados, la Comisión Europea con 23 mil 250, el Parlamento con 5 mil 406, y el Servicio Europeo de Acción Exterior con mil 594 empleados en 2018 (UE y Euratom, 2018: 167). Asimismo, en el mismo nivel supranacional, es sede de las oficinas centrales de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, la OTAN.

Bruselas es catalogado por el Instituto Internacional Contra Terrorismo, el ICT (2016) “como objetivo de alto valor, tanto a nivel práctico como a nivel simbólico”, debido a su importancia a nivel nacional y europeo, así como por contar con la mayor población del país con dos millones 588 mil 102 habitantes, de los cuales, un millón 175 mil 669 son trabajadores y quienes producen 135 mil millones de dólares al Producto Interno Bruto o PIB (OCDE Stat).

Gran Manchester, Reino Unido.

Es la segunda área en importancia poblacional en el Reino Unido, con 1 millón 935 mil 559 habitantes, de los cuáles, 945 mil 583 son trabajadores que contribuyen con 70 mil 683 millones de dólares al PIB, segundo lugar después de Londres (OCDE Stat). Esta área es también un importante centro turístico, pues, durante 2016, recibió 115 millones de visitantes, de los cuales 23 millones llegaron por aire, lo que la posiciona como la tercera ciudad más visitada del país, después de Londres y Edimburgo (Manchester City Council, 2016), Cabe destacar que en esta ciudad se encuentra la octava mejor universidad del país y 54 a nivel mundial y cuenta con más de 50 museos de distintas temáticas.

Niza-Costa Azul, Francia.

Esta metrópolis es considerada la Capital de la Riviera Francesa por ser la segunda zona turística de Francia, después de París. En 2015, recibió un promedio diario de 200 mil turistas, 12 millones llegaron vía aérea y 802 mil 156 por mar, pese a que el 72% de los visitantes llega por tierra (Côte d'Azur, 2016). También, en población, es la segunda área más grande del país, pues concentra 865 mil 195 personas de los cuales 396 mil 753 son trabajadores que aportan 31 mil 753 millones de dólares al PIB (OCDE Stat).

EL “NUEVO” Y “VIEJO” TERRORISMO

El terrorismo, al igual que el concepto de área metropolitana carece de un consenso universal, lo cual no impide identificar los sucesos violentos como atentados terroristas y en algunos casos conocer las razones y las personas que los realizan (Schmit, 2012). Fernando Reinares (1993) explica que el terrorismo es un acto de violencia donde sus efectos psíquicos, reacciones emocionales, ansiedad o amedrentamiento, exceden las consecuencias materiales de daño físico y bienes. Este tipo de violencia es impredecible y sistemática, dirigida contra blancos seleccionados por su relevancia simbólica, que son utilizados como medios para irrumpir en la pugna por el poder, y transmitir alguna ideología o demanda política.

Esta definición, realizada antes del 11 de septiembre de 2001, es parte de las que se realizaron y que suelen ser utilizadas para interpretar el llamado “viejo” terrorismo. En el cual, según Crenshaw (2017) la ideología y los objetivos eran comprensibles y tangibles, locales y no globales, generalmente relacionados con el nacionalismo y autonomía territorial. Donde el Estado podría negociar con los terroristas y los conflictos podían ser resueltos, ya que existía un sentido de realidad y pragmatismo, cuestión que se diferencia del llamado “nuevo” terrorismo.

En esta “nueva” forma de ejercer violencia, Crenshaw (2017: 18) señala que según Laqueur, el entramado ideológico toma un segundo plano y la letalidad de los atentados se vuelve primordial, de tal forma que este terrorismo, el religioso, se diferencia porque no apunta a demandas políticas claramente definidas sino a la destrucción de la sociedad y la eliminación de grandes sectores de la población, asimismo dice Crenshaw que Hoffman apunta a que deja de estar restringido, de ser específico y focalizado, como era anteriormente.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001, fueron un parteaguas para este tipo de violencia política. Aquella mañana se hizo evidente el nivel de amenaza que representaba un

“nuevo” tipo de terrorismo que tiempo atrás había comenzado un paulatino cambio en su forma de actuar, sus objetivos y alcances (Crenshaw, 2017) que se concretó con un ataque altamente sofisticado contra un lugar de alto significado global y con un alto nivel de destrucción humana y física.

Este terrorismo, independientemente de que se justifique en la recuperación del Califato, la eliminación de los no creyentes, la venganza por la presencia de apostatas en tierras islámicas o los agravios en Europa a la población musulmana, ha significado un incremento en la letalidad y destrucción. Los “nuevos” atentados, de diversas magnitudes, y realizados a través de diferentes medios -desde armas blancas hasta explosiones simultáneas- ampliaron el nivel de amenaza hacia la población y el número de lugares en donde se pueden realizar.

La diversificación y simplificación del *modus operandi* terrorista ha sido una constante durante los últimos años, específicamente en lo que respecta al autodenominado *EI*; según Anderson (2017: 4) parecen tener preferencia por atacar los *blancos blandos* como canal para maximizar el miedo en la población, asimismo, la organización terrorista ha realizado un esfuerzo, a través de la propaganda, para inspirar a otros a realizar atentados terroristas en vez de dirigirlos de manera directa. Lo cual ha desencadenado ataques con relativamente bajos niveles de sofisticación, que en algunos casos han obtenido altos niveles de publicidad y han llegado a las audiencias globales.

Particularmente, en la Unión Europea, La Agencia de la Unión Europea para la Cooperación en la Aplicación de la Ley o EUROPOL en el Informe TE-SAT (EUROPOL, 2017: 5-8) identifica diversas tendencias con el “nuevo” terrorismo. Entre ellas se encuentra la diversificación de los instrumentos, explosivos y vehículos, para maximizar la letalidad de los atentados y al mismo tiempo continuar con el uso de armas de menor alcance como las blancas y rifles automáticos.

EUROPOL (2016: 5-6) apunta a que en los últimos años se puede observar una diversificación tanto en el alcance de los atentados como en los blancos del terrorismo. Ya que los ataques se siguen presentando tanto en contra en *blancos duros*, instalaciones militares y policiales; como en *blancos blandos*, templos religiosos o lugares con grandes conglomeraciones de personas. También, señala EUROPOL, los ataques se han dirigido tanto como contra pequeños grupos de personas con niveles bajos de letalidad, como contra de grandes grupos de personas con altos niveles de letalidad. Finalmente, señala el informe, los ataques suelen ser perpetrados en lugares de naturaleza o impacto internacional como medios de transporte; con el objetivo de que exista un efecto multiplicador que garantice un impacto global.

La simplificación de los atentados terroristas realizados principalmente en Europa y América se entrelaza con el miedo que produce el riesgo latente de un gran ataque que involucre, inclusive, armas nucleares y grandes aglomeraciones de personas. Ante ello, podemos concluir que existen dos niveles de actuación terrorista: por un lado, el de los atentados sencillos, que cualquier persona podría realizar y que tienen un alcance menor, pero que, dependiendo del lugar donde se realicen y su simbolismo pueden tener un alto grado de publicidad. Y por otro lado, aquellos actos terroristas sofisticados que buscan altos niveles de destrucción y que necesitan planeación y conocimientos especializados para lograr el objetivo.

Los *blancos blandos*, para este “nuevo” terrorismo se vuelven esenciales, ya que son los espacios en donde se puede causar un alto grado de destrucción humana y física con un reducido grado de sofisticación. Kalvach (2016) explica que no existe una definición única para los *blancos blandos*; sin embargo, se pueden entender como “lugares de alta concentración de personas y bajo nivel de seguridad en contra de un asalto”. En el mismo sentido, la Comisión Europea los describe como “típicamente [...] sitios civiles donde las personas se reúnen en grandes cantidades (por ejemplo, espacios públicos, hospitales, escuelas, estadios deportivos, centros culturales, cafés y restaurantes, centros comerciales y centros de transporte)” (Jones, 2017: 2).

Finalmente, Karlos, Larcher y Solomos (2018: 2) explican que “el concepto de *blancos blandos* suele indicar lugares vulnerables que pueden ser seleccionados por terroristas en su esfuerzo de maximizar las bajas, infringir miedo a la población y lograr cobertura mediática” y que sus características son diversas, ya que pueden variar desde espacios públicos sin protección hasta áreas con un grado de protección básica.

La existencia de este “nuevo” terrorismo y el nivel de amenaza que representa actualmente, con un muy variado *modus operandi*, no hace extrañar que, desde al menos la última década, según el Eurobarómetro de la Comisión Europea, sea una de las tres mayores preocupaciones o prioridades de los ciudadanos de la Unión Europea. Durante 2017, se colocó el terrorismo como la mayor prioridad de los ciudadanos europeos, por encima del desempleo, la inmigración o la protección de las fronteras (Parlamento Europeo, 2017).

Esta preocupación hace que las zonas urbanas tomen una especial importancia ya que en ellas vive el 72 por ciento de la población de la Unión Europea y son lugares en donde coinciden los elementos que definen tanto al “viejo” como al “nuevo” terrorismo. Las áreas metropolitanas, en particular, se vuelven un elemento central en la protección de las personas y sus bienes, ya que la tendencia hacia su expansión y crecimiento poblacional (Nabielek *et al.*, 2016: 18) se convierte en un factor que las coloca como lugares susceptibles de ser blancos de una gran variedad de ataques de distintas intensidades.

EL “NUEVO” TERRORISMO Y LOS ATENTADOS TERRORISTAS DE BRUSELAS, MANCHESTER Y NIZA

En 2016 se reportaron en la Unión Europea 142 atentados e intentos de atentados terroristas con un saldo de 142 muertos y 379 heridos. 76 atentados fueron en el Reino Unido, 23 en Francia, 17 en Italia, diez en España, seis en Grecia, cinco en Alemania, cuatro en Bélgica y uno en Países Bajos (Europol, 2017: 10). En contraste, y evidenciando las diferencias para catalogar los atentados, la base de terrorismo global de la Universidad de Maryland identificó 188 incidentes terroristas en 2016 en la Unión Europea, de los cuales 77 se presentaron en áreas metropolitanas (GTD, 2018 y OCDE, 2018).

El primer atentado seleccionado se presentó, el día 22 de marzo de 2016, en la Región Capital de Bruselas. En donde una célula de cinco terroristas atacó de forma coordinada tres puntos de la ciudad. El ataque, como ya se comentó, dejó un saldo de 32 muertos y 200 heridos y fue realizado con artefactos explosivos improvisados en nombre del *EI* (Roell, 2016: 4). Los ataques se realizaron en el aeropuerto de Zaventem –que durante 2017 tuvo casi 25 millones de visitantes- lugar donde se detonaron dos artefactos explosivos y en la

estación del metro de Maelbeek -que en 2013 tuvo 138 millones de viajes-, lugar cercano al Parlamento Europeo, donde explotó un tercer artefacto.

La célula de terroristas estaba compuesta por los hermanos Ibrahim El Bakhraoui y Najim Laachraoui de 29 y 24 años, respectivamente, quienes murieron en el atentado suicida del aeropuerto. Khalid El Bakhraoui, de 27 años, quien murió en el atentado suicida de la estación del metro, Mohamed Abrini de 31 que fue arrestado el 8 de abril, y por Osama Krayem de 24 años quién ayudó en la planeación el atentado del metro y quién también fue arrestado (BBC News, 2016; Roell, 2016: 4).

La célula terrorista tenía vínculos con la que atacó París en noviembre de 2015 (USDE, 2017). Algunas de las personas que la conformaban eran conocidos por las autoridades; sin embargo, no se encontraban bajo vigilancia y todo indica que no estaban identificados como un riesgo mayor. Los hermanos Laachraoui eran catalogados por el gobierno belga como criminales comunes que estuvieron en prisión por robo de vehículo; El Bakhraoui, quien combatió en Siria y era parte de *EI* desde 2013, fue detenido en la frontera de Austria y Hungría, pero liberado por no presentar un riesgo (BBC News, 2016). Osama Krayem, era conocido socialmente por haber participado en un video de integración dirigido a migrantes en Suecia, se presume que viajó a Siria en donde combatió con el *EI*, carecía de antecedentes penales y no era conocido por las autoridades (Alexander, 2016; Walt, 2016).

La Arena de Manchester, en el área metropolitana de Gran Manchester, el centro de espectáculos cerrado con la mayor capacidad en el Reino Unido y el segundo en la Unión Europea con una capacidad para 21 mil personas fue blanco de un ataque terrorista el 22 de mayo de 2017. Slaman Abedi de 22 años, de nacionalidad inglesa e hijo de padres libios, se inmoló a las afueras de la Arena cuando terminaba un concierto de la cantante internacional Ariana Grande (Pantucci, 2017a; Anderson 2017).

El ataque, realizado con artefactos explosivos improvisados en nombre del *EI*, se dirigió en contra del público que salía del lugar y los padres que esperaban a sus hijos. Entre las 22 víctimas fatales y los 250 heridos se encontraban 10 menores de 20 años, entre ellos una menor de 8 (Pantucci, 2017a; Anderson 2017). Abedi, tenía antecedentes criminales, en 20 ocasiones había sido detenido, por lo que la policía lo tenía identificado por delitos menores como robo de bienes y por el asalto a una compañera de escuela. Los servicios de inteligencia también lo conocían, en 2014, el MI5 lo entrevistó por expresar visiones extremistas, sin embargo, cerraron su expediente, al considerar “poco probable” que cometiera un atentado (Pantucci, 2017b).

El padre de Abeni, fue miembro del Grupo Islámico Libio de Combate, organización terrorista que se integró a Al Qaeda en 2007 y se presume que fue la persona que lo integró en el submundo radical islámico que, al igual que su hermano, a la postre los hizo miembros de *EI* (Pantucci, 2017a) y donde conocieron a Abdal Raouf Abdallah, detenido en 2017 por facilitar el viaje de combatientes a Siria.

La Metrópolis de Niza-Costa Azul fue también blanco de un ataque el 15 de julio de 2016, cuando Mohamed Lahouaiej-Bouhlel atacó la ciudad de Niza dejando, como ya se comentó, un saldo de 85 muertos y 303 heridos en un atropellamiento masivo con un camión de 25 toneladas en nombre del *EI*. Entre las víctimas se encuentran personas de 20 nacionalidades, de diversas religiones, incluidos musulmanes y 10 niños y adolescentes (Maunly, 2017: 16).

El terrorista utilizó un camión a exceso de velocidad y armas de fuego para atacar a las personas que se encontraban en el Paseo de los Ingleses a espera del espectáculo de fuegos pirotécnicos por los festejos del día de la Bastilla, la fiesta nacional. El vehículo utilizado fue rentado tres días antes del evento en la localidad de Saint-Laurent-du-Var situada a 10km de Niza y en él se encontraron armas y explosivos (Notario, 2016; USDS, 2017).

Mohamed Lahouaiej-Bouhlel no era parte de una célula terrorista, era un lobo solitario, auto-radicalizado por medio de internet, tenía nacionalidad tunecina y llevaba viviendo por lo menos desde 2009 en Niza. De 35 años, no era retornado de alguna de las zonas de conflicto como Siria o Afganistán y tampoco presentaba un comportamiento religioso radical. Se encontraba en proceso de divorcio, tenía tres hijos menores a los seis años y antecedentes penales por actos de violencia doméstica, hurtos y amenazas. Se encontraba en tratamiento psiquiátrico, al menos desde 2004 y fue abatido por la policía en el lugar de los hechos (Notario, 2016).

Estos tres atentados que, en total, como se puede ver en la tabla 1, fueron realizados por siete terroristas, se hirieron a 753 personas y mataron a 139. Por lo que pueden catalogarse de alta letalidad ya que cada ataque dejó un saldo de al menos 10 muertos. El total la suma de víctimas letales al dividirse entre el número de terroristas nos da como resultado que cada uno asesinó a 20 personas. En cuento con los heridos, el número es mucho mayor, ya que cada ataque dejó al menos de 60 víctimas y, en total, al dividir las víctimas de los tres atentados entre el número de terroristas nos da como resultado que cada uno de ellos hirió a más de 100 personas.

Tabla I. Víctimas y terroristas participantes por área metropolitana

	Región Capital de Bruselas	Gran Manchester	Metrópolis de Niza-Costa Azul
Numero de terroristas participantes	5	1	1
Número de heridos	200	250	303
Número de víctimas mortales	32	22	85

Fuente: Elaboración propia

Esta alta letalidad de los atentados, de al menos 10 muertos por ataque y 100 heridos por terrorista, evidencia, conforme al “nuevo” terrorismo la búsqueda de efectuar el mayor daño humano posible en cada acción, tal y como proponen Crenshaw y Laqueur (Crenshaw, 2017). Esta nueva situación hace que los lugares, públicos o semipúblicos, en donde se congrega una gran cantidad de personas se conviertan en blancos preferentes para el terrorismo y por lo tanto claves para la protección de las personas.

En general, este tipo de blancos para el “nuevo” terrorismo, suelen encontrarse en las áreas metropolitanas, en donde, como ya se comentó anteriormente, existe una alta densidad de población, suelen recibir a la mayoría de los visitantes, se encuentran las edificaciones de alto nivel simbólico político, económico y social, y los centros culturales y de espectáculos. Por ello, estos lugares se encuentran en cuatro de los ocho grupos de blancos identificados por Willis *et al.* (2006: 9), como más probables de sufrir un atentado terrorista que

corresponden con el grupo 1, en donde se encuentran los aeropuertos; el 3 de las estaciones de metro; 4, las atracciones turísticas; y el número 5 de los centros de entrenamiento importantes.

Aunado a lo anterior, según el gobierno australiano (ANZCTC, 2017: 5) los lugares en donde se realizaron los atentados analizados se vuelven blancos preferentes por ocho razones: 1) las grandes multitudes, especialmente cuando están altamente concentradas, brindan el potencial para bajas masivas; 2) la naturaleza, a menudo indiscriminada, de un ataque en un lugar con alta concentración de personas puede tener un fuerte efecto psicológico, particularmente entre aquellos que visitan regularmente este tipo de lugares; 3) los lugares con alta concentración de personas suelen ser abiertos y accesibles, lo que a veces reduce la necesidad de una compleja planificación de ataques; 4) algunos lugares con alta concentración de personas pueden tener un alto valor simbólico, político o cultural; 5) un ataque contra un lugar alta concentración de personas puede causar una interrupción más amplia a las actividades colindantes aumentando las posibilidades de otros daños significativos de mediano o largo plazo; 6) las grandes concentraciones de personas ofrecen más testigos, lo que aumenta la resonancia de un ataque; 7) es probable que un ataque contra un lugar con altas concentraciones de personas y ampliamente utilizado sea revivido por un gran número de personas que visitan o transitan regularmente esa ubicación; y 8) un ataque contra un lugar con una alta concentración de personas probablemente atraerá una mayor cobertura mediática.

Las características de los atentados analizados son variadas tanto en el lugar, como en la cantidad de personas que las visitan: sin embargo, se insertan en las categorías presentadas y se pueden sintetizar de la siguiente forma: el ataque en Bruselas fue realizado contra medios de transporte, en una fecha sin valor simbólico, con un tránsito normal de personas y sin un perfil específico de las víctimas. El de Manchester se presentó en una fecha específica, en un lugar que esperaba la presencia de personas y contra un público con perfil especial. Mientras que el atentado de Niza se efectuó en un lugar público, en una fecha de alto valor simbólico, en contra de una conglomeración esperada de personas y sin un perfil específico.

Los terroristas, al igual que los lugares son diversos, en el primer atentado, Bruselas, existían vínculos directos de al menos un terrorista con otra célula y la presunción de que tuviera, al menos uno, experiencia en combate en Siria. En el segundo atentado, el de Manchester, fue realizado por un terrorista radicalizado en el medio familiar e identificado como miembro de la organización terrorista. El tercer y último atentado, el de Niza, fue realizado por un terrorista auto radicalizado o lobo solitario, sin ningún tipo de vínculos con el *EI*. Esta variedad de perfiles, de la muestra de atentados, se pueden categorizar de la siguiente forma: el atentado logísticamente vinculado con *EI*; el desvinculado logísticamente con *EI* pero guiado; y finalmente el inspirado por el radicalismo religioso sin vínculos.

Estas categorías nos muestran diversos perfiles de los atacantes del “nuevo” terrorismo. Un elemento esencial que define estos perfiles es la sofisticación que puede tener un ataque, pues no es lo mismo un atentado planeado y ejecutado a nivel internacional en el que participen decenas de personas a uno hecho en casa. Asimismo, dentro de un mayor número de participantes la posibilidad de que no se realice puede ser más alto a uno preparado por una persona en el sótano de su casa. Pese a ello, de los tres atentados analizados, sobresale que el de mayor letalidad, el de Niza, fue el que menor nivel de sofisticación y participación de personas necesitó.

En este atentado una persona con acceso a armas que enfiló un vehículo en contra de una multitud asesinó a un mayor número de personas y dejó más heridos que el atentado de Bruselas, en el que participaron cinco terroristas quienes utilizaron explosivos en contra de instalaciones con un nivel mayor de control que una avenida turística. Esta situación, nos demuestra las dificultades que enfrentan las agencias de seguridad para cumplir con su función, ya que existe, hasta el momento, una imposibilidad física o virtual para controlar y vigilar adecuadamente todos los espacios en donde se concentran las personas.

Pese a las dificultades que puedan presentar las variedades de los blancos y los perfiles de los terroristas, en los tres atentados analizados encontramos que las agencias de seguridad tenían conocimiento de actividades o comportamientos ilegales de cinco de los siete terroristas, si bien solamente 1 caso estaba relacionado con radicalismo que podría devenir en terrorismo, todos ellos tenían antecedentes criminales.

La existencia de diversas instituciones de seguridad, en tipo y nivel de gobierno, en las áreas metropolitanas, se pensaría ayudaría a dar mayor seguridad a las personas; sin embargo, la evidencia nos dice lo contrario. Los tres atentados muestran que cinco de siete eran conocidos por alguna agencia de seguridad y que solo en un caso era exclusivamente por radicalismo. Esta situación nos hace preguntarnos sobre la forma en que se maneja la información por parte de las agencias de seguridad y la forma en que se coordinan o cooperan para desarrollar instrumentos de identificación de personas que pudieran realizar ataques terroristas.

Si bien, la relación criminalidad-terrorismo no es causal, el caso del terrorista que atentó en contra de los asistentes al concierto de Ariana Grande en Manchester presenta singularidades interesantes. Esta persona tenía antecedentes de radicalismo en los archivos de la comunidad de inteligencia, era sujeto de interés en el momento del ataque, pero no se encontraba bajo investigación. Esta información, desconocida por las agencias de seguridad policiales, fue utilizada por el gobierno británico (Rudd, 2017) para efectuar tres grandes recomendaciones: 1) la necesidad de realizar un esfuerzo para mejorar el manejo de información en la comunidad de inteligencia, el MI5, y la policía para utilizar datos con el objetivo de detectar actividades de interés y probar nuevos métodos de adquisición, intercambio y análisis de datos; 2) el MI5 debería compartir su inteligencia más ampliamente y trabajar con las autoridades locales sobre las mejores formas de gestionar el riesgo; y 3) desarrollar capacidades para la gestión del extremismo doméstico, donde su actividad cumple con la definición de terrorismo.

En el mismo sentido, el Comité Especial Parlamentario de Bruselas al analizar el atentado concluyó que existían deficiencias en el intercambio de información entre la policía y los servicios de inteligencia que evitaron que se desmantelara. Por ello, efectuó las siguientes recomendaciones: 1) mejorar el intercambio de información entre las policías y los servicios de inteligencia; 2) dar acceso a los directores de las prisiones al registro de sospechosos de terrorismo; y 3) que los oficiales encargados de la vigilancia de la libertad condicional se entrenaran para identificar signos de radicalización (Pop, 2017).

Por último, el atentado de Niza se presentó una situación completamente diferente a las anteriores. Además de haber sido realizado por un lobo solitario, Francia se encontraba en estado de excepción como consecuencia de los atentados de París nueve meses antes, ello supuso que las actividades sospechosas de terrorismo podrían haber sido investigadas por las

autoridades sin muchas restricciones ya que este estado significa, entre otras cuestiones, la posibilidad de que las autoridades policiales puedan hacer arrestos domiciliarios, revisiones sin orden judicial, suspender reuniones, dismantelar asociaciones, establecer toque de queda y ordenar el cierre temporal de los lugares públicos (Boutin & Paulussen, 2016).

Por lo que las autoridades tuvieron durante dicho tiempo poderes absolutos en la lucha antiterrorista que no fueron utilizados para evitar el mencionado ataque. Ante ello, entre las consecuencias del atentado se extendió durante seis meses más dicho estado y centró la atención en la discusión sobre la figura del lobo solitario, la importancia de internet en la radicalización y/o auto radicalización, las facilidades para realizar ataques de bajo costo y en general sobre el uso de instrumentos de vida diarios como armas terroristas (Wensink *et al.*, 2017: 36-38).

CONCLUSIÓN

El uso de las áreas metropolitanas como unidad de análisis de las condiciones institucionales, sociales, económicas y políticas en el campo de la seguridad y en específico en el terrorismo puede servir para centrar, por lo menos geográficamente, 1) las condiciones que crean mayores niveles de vulnerabilidad; 2) la forma que en que se puede disponer de los recursos gubernamentales, sociales y privados para mejorar la seguridad y 3) las políticas públicas que tienen el mayor impacto para el mayor número de personas en espacios relativamente reducidos y que pueden llegar a ser controlados.

A partir de estas tres categorías y conforme al análisis metropolitano que implica altos niveles de conectividad, importancia simbólica y densidad de población, se destaca la existencia de lugares preferentes con una alta concentración de *blancos blandos*, negocios e infraestructura, en donde los terroristas tienen mayores posibilidades de pasar desapercibidos por el resto de la sociedad pese a ser espacios, delimitados y urbanos, susceptibles de ser controlados por medios físicos o virtuales.

Los tres ataques analizados nos muestran diversos retos específicos a la seguridad para las áreas metropolitanas que se pueden resumir en: 1) reforzamiento de la vigilancia y control de los espacios públicos, en especial donde se congrega un gran número de personas; 2) control de las personas que viven en las áreas metropolitanas o que las visitan; 3) identificación temprana de comportamientos criminales que pueden desencadenar actos de violencia mayor; y 4) intercambio sistemático de información y datos personales entre las agencias de seguridad de los diversos niveles de gobierno, así como con la comunidad de inteligencia nacional e internacional.

Estos retos, que en apariencia podrían ser gestionados de mejor forma en las metrópolis, se encuentran, como nos muestran los ataques lejos de ser solucionados puesto que las agencias de seguridad carecen de las capacidades para afrontar las características del “nuevo” terrorismo y con ello dar seguridad a los ciudadanos.

El “nuevo” terrorismo con el objetivo de crear los mayores niveles de destrucción y muerte, con una amplia diversidad de instrumentos, desde armas blancas hasta nucleares, con atentados dirigidos estratégicamente de forma remota, efectuados por células independientes, por células dependientes, por individuos radicalizados en su medio social o por lobos

solitarios auto-radicalizados, implican un reto mayor para los trabajos de prevención y reacción de las agencias de seguridad en las metrópolis.

Por ello, las agencias para enfrentar la amenaza terrorista y su rápida evolución pueden verse beneficiadas al establecer sistemas metropolitanos de seguridad, interconectados con autoridades regionales, nacionales e internacionales que de forma integral valoren las características de las metrópolis y por lo tanto desarrollen instrumentos adecuados para su protección.

Finalmente, el reto mayor que enfrentan las áreas metropolitanas, por su valor simbólico y las características que las definen, en el campo del antiterrorismo es el establecimiento de sistemas de seguridad y control, equilibrados, que permitan a los ciudadanos desarrollar sus actividades con libertad, privacidad, eficacia y eficiencia ya que de ello depende su existencia y crecimiento e importancia a nivel nacional e internacional.

NOTA SOBRE EL AUTOR:

Fernando Jiménez Sánchez es investigador CONACYT y de El Colegio de Jalisco. Politólogo y Doctor en Análisis y Evaluación de Procesos Políticos y Sociales por la Universidad Carlos III de Madrid.

REFERENCIAS

Alexander, Harriet (2016), “Brussels terrorist suspect featured in Swedish documentary about integration”, *The Telegraph*, April 15. <https://www.telegraph.co.uk/news/2016/04/15/brussels-terrorist-suspect-featured-in-swedish-documentary-about/>

Anderson, David (2017), “Attacks in London and Manchester”, *Independent Assessment of MI5 and Police Internal Reviews*, December, pp. 61.

ANZCTC (2017), “Australia’s Strategy for Protecting Crowded Places from Terrorism”, *Gobierno de Australia, Australia-New Zealand Counter-Terrorism Committee*, pp. 17.

BBC News (2016), “Paris and Brussels bombers' links uncovered”, April 09. <http://www.bbc.com/news/world-europe-35879401>

BBSR (2011), “Metropolitan areas in Europe”, *Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development and Federal Office for Building and Regional Planning*, Alemania, January, pp. 126

Boutin, Bérénice & Paulussen, Christophe (2016), “From the Bataclan to Nice: A Critique of France’s State of Emergency Regime”, *Asser Institute Center for International & European Law, Policy Brief*, 01, July, pp. 5.

Côte d’Azur (2016), “Tourism Key Figures 2016 Edition”, *Comité Régional du Tourisme Côte d’Azur*.

Crenshaw, Martha (2017), “The Debate over “New” vs. “Old” Terrorism”, Presentación en la Annual Meeting of the American Political Science Association, Chicago, Illinois, August 30-September 2, pp.34

Europol (2016), “Changes in Modus Operandi of Islamic State (IS) revisited”, *European Union Agency for Law Enforcement Cooperation*, November.

Europol (2017), “TE-SAT. European Union Terrorism situation and trend report 2017”, *European Union Agency for Law Enforcement Cooperation*.

GDT (2018), “Global Terrorism Database”, University of Maryland, *National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism*.

ICT (2016), “The Brussels Attacks–22/03/2016 What do we know? & Insights from ICT Experts”, *International Institute for Counter Terrorism, Special Report*.

Jones, Cris (2017), “EU-wide biometric databases, “soft targets”, cybersecurity and data protection: Commission’s fourth report on building the ‘Security Union’”, *Statewatch, Briefing*, February, pp. 7.

Kalvach, Zdeněk, (2016), “Basics of Soft Targets Protection Guidelines”, *Soft Targets Protection Institute*, June, pp .45.

Karlos, Larcher & Solomos (2018), “Review on Soft target/Public space protection guidance”, *European Commission, JRC Science for Policy Report*, pp. 24.

Knieling, Jörg (2014), “Metropolitan Regions as Governance Systems. Metropolitan Regions Definitions, Typologies and Recommendations for Development Cooperation”, *Deutsche Gesellschaft für y Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Discussion Paper Series*, pp. 46.

Maunly, Jean-Pierre (2017), “Democracy and Terrorism–Experience in Coping with Terror Attacks in France”, in Kellner, Anna Maria (ed.), *Democracy and Terrorism–Experiences in Coping with Terror Attacks Case Studies from Belgium, France, Israel and Norway*, Friedrich Ebert Stiftung, International Policy Analysis, July, pp. 15-30.

Manchester City Council (2016), “Manchester’s Visitor Economy”, *Economy Scrutiny Committee*, 6, October, pp. 13.

McDearman, Brad; Clark, Greg & Parilla, Joseph (2013), “The 10 Traits of Globally Fluent Metro Areas”, *The Brookings Institution; Metropolitan Policy Program*, pp. 46.

Nabielek, Kersten; Hamers, David & Evers, David (2016), “Cities in Europe - Facts and figures on cities and urban area”, *Netherlands Environmental Assessment Agency*, pp. 34.

Notario, Carolina (2016), “Grandes atentados: Niza 2016”, *Dirección General de la Guardia Civil, Centro de Análisis y Prospectiva*, 12 de agosto, pp. 7.

OCDE (2018), “Metropolitan Areas”, *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE Stat*.

— Stat (visitado el 4 de mayo de 2018), ”Metropolitan Áreas”.
<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CITIES>

Odierno, Raymond & O’Hanlon, Michael (2017), “Securing global cities. Best Practices, Innovation, and the Path Ahead”, *Brookings, Global Cities Initiative Joint Project of Brookings and JPMorgan Chase*, March, pp. 50.

ONU (2016), “The World’s Cities in 2016”, *Data Blocked Economic & social Affairs*, pp 26.

Pantucci, Raffaello (2017a), "Britain on Alert: The Attacks in London and Manchester and the Evolving Threat", *ETH Zürich, Center for Security Studies*.

— (2017b), "The attacks in London and Manchester and the evolving threat", *Combating Terrorism Center at West Point, CTCSENTINEL*, Vol. 10-7, pp. 1-7.

Parlamento Europeo (2017), "Eurobarómetro 2017: cinco aspectos de la encuesta paneuropea", *Noticias Parlamento Europeo, Asuntos de la Unión*, 5 de mayo.

Pop, Valentina (2017), "Brussels Report on Terror Attacks Highlights Security Services Failings", *The Wall Street Journal*, June 08.

Reinares, Fernando (1993), "Estado, democracia liberal y terrorismo político", *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, No. 16, septiembre-diciembre, pp. 113-132.

Riedel, Bruce (2016), "France needs its own National Counterterrorism Center", *The National Interest*, July 16.

Roell, Peter (2016), "Terrorism and Counter-terrorism – A View from Europe", *Institut für Strategie- Politik- Sicherheits- und Wirtschaftsberatung ISPSW, ISPSW Strategy Series: Focus on Defense and International Security*, No. 460, December, pp. 8.

Rudd, Amber (2017), "Oral statement to Parliament. Statement on reviews into the attacks in Manchester and London", *Home Office*, December 05.

Schmit, Alex (2012), "The Revised Academic Consensus Definition of Terrorism", *Perspectives on terrorism*, Vol. 6, No. 2.

UE y Euratom (2018/251), Aprobación definitiva UE y Euratom 2018/251 del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2018.

USDS (2017), "Country Reports on Terrorism 2016", *United States Department of State, Bureau of Counterterrorism*, July.

Van der Valde, René & de Wit, Saskia (2009), "The Landscape form of the Metropolis", *FOOTPRINT DELFT Architecture Theory Journal*, No. 5, pp. 55-80.

Walt, Vivienne (2016), "Europe's Terror Fears Won't End With the Arrests of the Likely Last Paris and Brussels Attackers", *TIME*, April 08. <http://time.com/4287341/brussels-attacks-arrest-mohamed-abrini-osama-krayem/>

Wensink, Warmenhoven *et al.* (2017), "The European Union's Policies on Counter-Terrorism Relevance, Coherence and Effectiveness", *European Parliament, Study for the Libe Committee*, pp. 219.

Willis, Henry *et al.* (2006), "Terrorism Risk Modeling for Intelligence Analysis and Infrastructure Protection", *Rand Corporation, Center for Terrorism Risk Management Policy, Technical Report*, pp. 71.