

RESPUESTAS ANTITERRORISTAS EN SITUACIONES DE CRISIS

*Por William R. Matchett, MSc (Dist)
Detective del Police Service of Northern Ireland (PSNI)
Profesor Adjunto en el European Police College de Bramshill (CEPOL)
Reino Unido*

(La investigación no representa las opiniones del PSNI)

ÍNDICE	PÁG.
1.0 PREÁMBULO	2
2.0 CRISIS – Amenaza emergente y Reacción excesiva	3
2.01 Causas del conflicto:	3
2.02 Un problema complejo: el terrorismo:	4
3.0 CRISIS - Unidades de Élite de PIRA y Ley dura	5
3.01 Apoyo dividido:	5
3.02 Solución identificada – Modelo Híbrido:	7
3.03 Punta de lanza	8
3.04 Ideas falsas	10
3.05 Ley dura – Loughgall:	12
3.06 Lynagh y Al-Zarqawi:	15
3.07 Policía dura:	17
4.0 CRISIS POSTERGADA – Falta de directrices	178
4.01 Directrices:	17
4.02 Derechos Humanos	18
4.03 Doctrina policial	19
5.0 RESUMEN	20
REFERENCIAS	21
ABREVIATURAS	23

1.0 PREÁMBULO

Este relato examina los esfuerzos en Antiterrorismo (AT) del Royal Ulster Constabulary (RUC)¹ para combatir una insurgencia *republicana* por parte del IRA Provisional (PIRA)² en Irlanda del Norte (1969-1998). Reviste un particular interés el ámbito de la policía orientada a la inteligencia (*intelligence-led policing*). En menor medida, la insurgencia sunita de Al-Qaeda en Irak (AQI) (2004 – actualidad) y la respuesta encabezada por EE.UU. se emplean como recurso para contrastar y proporcionar un contexto. Se incluyen además referencias aisladas a otros conflictos. El objetivo es reflexionar sobre la respuesta del Estado en una situación de crisis [a los efectos de este relato, situación de crisis se ha interpretado en términos generales como una situación iniciada por terroristas]. Cabe señalar que la igualmente despreciable aberración del terrorismo lealista se menciona sólo fugazmente como consecuencia de haber estrechado el foco de atención hacia PIRA.

Este trabajo no pretende estudiar la tipología, metodología o ideología del terrorismo. No obstante, como existen numerosas definiciones de qué es *terrorismo*, y en aras de la claridad, el autor prefiere mencionar la primera vez que se enfrentó al término siendo un joven policía: “el uso de la violencia con fines políticos”. Los términos *terrorista*, *guerrilla* e *insurgente* se intercalarán con regularidad en las páginas siguientes, y los tres aluden a la violencia terrorista, si bien en contextos diferentes y con alcances diversos. Para la mayoría de naciones occidentales, los atentados terroristas son eventos poco frecuentes, pero los países que soportan la insurgencia padecen la regularidad de las hostilidades. El artículo concentra su atención en conflictos inspirados en la insurgencia de naciones como Irlanda del Norte, Irak o Afganistán, en oposición a la normalidad de lugares como Inglaterra, Alemania o Estados Unidos. En consecuencia, al definir antiterrorismo, hay que tener en cuenta que el término es un cajón de sastre que engloba una serie de medidas para combatir el terrorismo en todas las naciones. Contraterrorismo (CT) y Contrainsurgencia (COIN) se utilizan, pues, bajo el epígrafe genérico de Antiterrorismo. Para explicar el descriptor AT, en el contexto de este

¹ El RUC era una fuerza de voluntarios reclutados localmente, con alrededor de 13.000 agentes, Patten (1999, 75).

² En lo sucesivo, el autor hablará de “PIRA” y no de “el PIRA”, por utilizar la jerga profesional.

documento, Antiterrorismo se define como *La oposición de las fuerzas y cuerpos de seguridad a la violencia ilegal utilizada con fines políticos*. También conviene definir brevemente varios modelos a los que haré alusión más adelante: Modelo de Justicia Penal – Policía civil; Modelo de Guerra – Primacía militar y Modelo Híbrido – Policía paramilitar.

El autor presenta cinco apartados en el relato. Apartado Uno: Preámbulo; precede a una serie de fases independientes que identifican varias crisis en la evolución de la organización antiterrorista constituida por el RUC – Apartado Dos: Crisis – Amenaza emergente y Reacción excesiva; Apartado Tres: Crisis – Unidades de Élite de PIRA y Ley dura; y Apartado Cuatro: Crisis postergada – Doctrina policial. Una última sección (Apartado Cinco) resume el contenido.

2.0 CRISIS – Amenaza emergente y Reacción excesiva

*“No hay nada más fácil que denunciar al malhechor,
pero no hay nada más difícil que entenderle”.*

Fyodor Mikhailovich Dostoevsky³

2.01 CAUSAS DEL CONFLICTO

El conflicto terrorista, en particular una insurgencia terrorista, es el más complejo de los problemas. Difícilmente encontraremos a una persona capaz de contar la historia de la insurgencia en Irlanda del Norte (IN), o en realidad cualquier conflicto terrorista, de un modo que concite el acuerdo general. Ese discurso, y gran parte del abismo de entendimiento que asola los esfuerzos en AT, están ligados a la indiferencia obstinada respecto al punto de vista del otro. A modo de ejemplo, lo que los israelíes llaman la guerra de independencia, los palestinos denominan la *Nak ba* o catástrofe. Israel calificó los ataques a barrios judíos de Jerusalén y Jaffa en 1920 como disturbios, ¡pero los palestinos los consideran levantamientos populares! La dificultad no reside en la naturaleza de los acontecimientos sino en nuestro modo de percibirlos. Taleb (2008, 59) destaca que “este problema de confirmación domina nuestra vida moderna, porque la mayoría de conflictos guardan en su raíz este sesgo

³ Hudson (1999), Prefacio.

mental: cuando árabes e israelíes ven las noticias, contemplan diferentes historias en el mismo orden de acontecimientos... Cuando en la mente se instala una determinada forma de ver el mundo, tendemos a ver solamente eventos que demuestran que tenemos razón. Paradójicamente, cuanta más información tengamos, más justificadas nos parecerán nuestras opiniones”.

Un estudio de PIRA y de AQI revela una línea temporal de agravios históricos que se remontan siglos atrás y que se incorporan a la última fase de su lucha. Alonso (2007, 59) lo destaca en su investigación, que para los republicanos el conflicto de Irlanda del Norte era “simplemente una continuación de la Guerra de Independencia de 1919”⁴. En realidad, Cromwell (1640) y la hambruna (1840) son otros incidentes archivados que incitan el odio de los irlandeses republicanos hacia los británicos. Del mismo modo, AQI menciona las Cruzadas en Tierra Santa durante el siglo XI y la dimensión palestino-israelí más moderna. Es esencial entender que el elemento *corazones y mentes* está en la raíz de todo plan AT incipiente; hay que considerarlo desde el punto de vista del contrario. Esto sólo se puede lograr estudiando al oponente y su base de apoyo.

2.02 UN PROBLEMA COMPLEJO: EL TERRORISMO

Es mucho más fácil y rápido destruir que construir. En 1969, la Policía de Irlanda del Norte no tenía respuesta a una insurgencia terrorista ilegal orquestada por el IRA Provisional para derrocar al gobierno democrático. La violencia de PIRA sirvió para distorsionar intencionadamente las diferencias religiosas y provocó un conflicto sectario, amplificado por el nuevo término *limpieza étnica* lanzado en todo el mundo tras los atentados de PIRA contra familias protestantes junto a la frontera irlandesa. El consiguiente impacto destructivo de la violencia sangrienta despertó entre el público general la necesidad de refrenarlo. El objetivo de PIRA era controlar la población y generar miedo y un corolario de silencio, condiciones ambas que impedirían que la población más amplia ayudara a la policía. El sistema de justicia penal se señaló como una debilidad que podía explotarse. Los miembros de PIRA

⁴ Abbott (2000, 12-13) documenta que 700 efectivos del RIC [el RUC sucedió al RIC] murieron y más de 1000 resultaron heridos por el IRA durante la Guerra de Independencia Irlandesa (1919-1921).

legitimaron los agentes de policía como blancos de sus asesinatos, y con ello los distanciaron en efecto de la comunidad al forzarles a encerrarse en bases fortificadas y patrullar ante la expectativa constante de ser atacados. AQI siguió más tarde el mismo patrón tan eficazmente preparado por PIRA.

El terrorismo, sobre todo la insurgencia, es el problema más complejo. No existen soluciones sencillas o perfectas. Es *intransparente* y *dinámico*. El oponente permanece casi siempre oculto, incluso cuando ataca. Para desenmascararlo hace falta un instrumento opaco y muy móvil; éstas son las características de la policía orientada a la inteligencia. Puede parecer una observación obvia, corresponder con el mismo juego, pero después del fatal asesinato a tiros de Jean Charles de Menezes (22 julio 2005) por la Policía Metropolitana de Londres, la Jefa de Policía británica Barbara Wilding⁵ reveló que la política AT *no* se había diseñado para adaptarse a una amenaza de avance rápido y dinámica. Esta revelación subraya lo crítica que es la etapa de planificación. Para ser justos con Wilding, la aleatoriedad del terrorismo es notablemente difícil de predecir. Asimismo, la inclinación de las políticas británicas por la transparencia y la rendición de cuentas inyectó probablemente estos dos ingredientes en las iniciativas dominantes en política AT. No quiere decir esto que no sean necesarias, pero la obsesión por su atractivo parece haber marginado los aspectos prácticos que supone llevar a cabo la tarea.

3.0 CRISIS – UNIDADES DE ÉLITE DE PIRA Y LEY DURA

Hace falta un diamante para cortar un diamante.

3.01 APOYO DIVIDIDO

La inteligencia del RUC en 1969 no supo prever los disturbios civiles masivos, atentados con bomba y tiroteos que se produjeron. Su incapacidad hizo necesario que el Ejército Británico tomara el liderazgo de los servicios policiales aplicando un Modelo de Guerra al estilo estadounidense. Aunque tuvo un gran impacto y aplicó una línea de acción dura, resultó contraproducente y prácticamente imposible de regular. El producto de la inteligencia es menos

⁵Ver <<http://huss.exeter.ac.uk/politics/research/readingroom/Alternatives%20NVW%20June%2007.pdf>>

fiable que el ofrecido por el Modelo de Justicia Penal. El encarcelamiento sin juicio (*internment*) selectivo en Irlanda del Norte a principios de la década de 1970 destaca los defectos de la inteligencia poco fiable; además, sirvió para alienar a gran parte de la minoría católica, por un lado, y para reforzar el respaldo de la mayoría protestante, por otro lado. El RUC fue profusamente aclamado por los políticos unionistas (protestantes) como *su* cuerpo de policía. Esto avivó la sospecha de parcialidad policial entre la comunidad católica.

A falta de diálogo político, la situación convirtió a la policía en un balón de fútbol político que rodaría de un lado para otro durante los 30 años siguientes. En este primer periodo de insurgencia de PIRA, la *defensa partidista* cogió fuerza realmente. Cuando se internó a católicos inocentes en Irlanda del Norte, PIRA percibió la cobertura inadecuada de la inteligencia del Estado y se fortaleció gracias a esta deficiencia. Del mismo modo, el desequilibrio religioso y la injusticia de la táctica se hicieron eco en la comunidad católica y garantizaron la retirada de su apoyo a la policía. Aunque no resulta estrictamente correcto categorizar a cada protestante y católico en torno a estas filiaciones tribales (la categorización sería más precisa en la clase trabajadora que en la clase media), fue un indicador útil del respaldo comunitario para el RUC en aquel momento.

Como puede apreciarse, la defensa partidista cuajó muy rápidamente. En Irak se produjo una transición similar cuando la mayoría chiíta respaldó a las Fuerzas de Coalición, lo que provocó una intensa insurgencia sunita por parte de AQI. La minoría sunita, al igual que la minoría católica, se sintió privada del derecho a representación y alejada de las funciones del gobierno. Esto resultó en un viraje moderado indeciso hacia los objetivos de los insurgentes: PIRA luchaba por *Británicos fuera y una Irlanda unida*, AQI lucha por *Abandono de las tierras musulmanas por las Fuerzas de Coalición y reinstauración del Califato sunita*.

Antes de aceptar su fracaso operativo como respuesta antiterrorista, nos debe inquietar que este concepto se repita y globalice hasta un extremo tan catastrófico como en la Bahía de Guantánamo. Los católicos de Irlanda del

Norte sufrieron injusticias durante el *internment*, y lo mismo está ocurriendo con los musulmanes en la Bahía de Guantánamo. Tanto el *internment* como Guantánamo, a los ojos de los católicos y los suníes, que por lo general apoyarían la ley y el orden, confirmaron las dudas que pudieran albergar secretamente sobre la parcialidad del Estado en contra de ellos. Recuperarse de estos reveses requiere un enfoque antiterrorista más preciso, que se *entienda* como una lucha contra los *malos* de una manera más justa; sólo así podrán los servicios policiales recabar más apoyos a su causa y limitarlos para el agresor.

Básicamente, tanto el *internment* como Guantánamo fueron/son errores catastróficos y un catalizador de la defensa partidista. Han servido para agravar la situación y convertir las tensiones religiosas en odio sectario. Allí donde se necesitaba una respuesta reflexionada, se aplicó una respuesta inducida por la testosterona. Hubiera sido difícil encontrar un mejor Sargento de Reclutamiento para PIRA que el *internment*, y aún más difícil encontrar un escritor que remotamente lo aprobara como método efectivo. La respuesta británica a la nueva crisis de terrorismo creó una crisis aún más profunda con el *internment*.

3.02 SOLUCIÓN IDENTIFICADA: MODELO HÍBRIDO

Existen dos opciones reconocidas para combatir el terrorismo: la brutalidad extrema o la paciencia extrema. Cualquier otro método corre el riesgo de ser demasiado duro para ganarse el apoyo de la población, pero no lo suficiente duro para acobardar a los terroristas y doblegarlos. La intensidad del conflicto de Irlanda del Norte generó condiciones que promovieron la creación de un nuevo *Modelo Híbrido* como la respuesta AT preferida: una solución a medio camino entre la policía y el ejército, la paz y la guerra.

En efecto, esto convirtió al RUC en un Cuerpo de Policía Paramilitar. Portar rifles, metralletas, pistolas, llevar chalecos antibalas, patrullar en vehículos blindados, patrullar a pie con numerosos efectivos, trabajar en refugios a prueba de bomba y ser transportados en helicóptero no eran cosas que hiciera la policía normal. El Modelo Híbrido estableció la primacía policial. Se introdujeron a modo de innovación elementos de transición más duros

procedentes del Modelo de Guerra como previsión de resiliencia. Los mayores éxitos se cosecharon en las operaciones secretas.

3.03 PUNTA DE LANZA

Para enfrentarse al objetivo de victoria de los terroristas, los servicios policiales precisan tener una *orientación a la inteligencia*, cuyo núcleo principal son los informantes bien posicionados. Su eficacia destruye un grupo terrorista desde dentro. Con todo, la inteligencia por sí sola no basta, requiere un organismo que la coordine y brazos ejecutivos para conseguir resultados procesables. Para el RUC, esto se materializó en un concepto totalmente nuevo. Se creó una entidad simbiótica encubierta guiada por la inteligencia:

- El Cuerpo Especial (Special Branch, SB) es el principal encargado de recabar inteligencia para Seguridad Nacional, una situación única en Reino Unido, donde la Seguridad Nacional es normalmente una atribución del Mi5
- Unidad de Fuerza de Investigación (Force Research Unit, FRU), inteligencia militar. Complemento a SB.
- Grupo de Asignación de Misiones y Coordinación (Tasking and Coordinating Group, TCG) como unidad de mando y control que gestionaba los resultados procesables, incluyendo la Pericia Técnica
- E4a, vigilancia autóctona del RUC
- DET (abreviatura de Detachment, Destacamento), vigilancia militar exógena
- Unidad de Apoyo Especial del RUC (Special Support Unit⁶, SSU), respuesta armada policial
- Servicio Aéreo Especial (Special Air Service, SAS), respuesta armada militar

⁶ Luego pasó a llamarse Headquarters Mobile Support Unit (HMSU) tras las críticas de John Stalker en la investigación *Shoot to Kill* (década de 1980). El periodista Peter Taylor (1987) escribió *Stalker*, entendido como un relato cínico al considerar la condena posterior de Martin McCauley (PIRA) en Colombia (2001) por entrenar a la guerrilla de las FARC. McCauley reivindicó su inocencia tanto en *Shoot to kill* como en Colombia.

Básicamente, este círculo de especialismos fue la punta de lanza del AT. La *ley dura* necesaria fue la que finalmente sometió a PIRA, forzándole a sentarse a la mesa de negociación. Las unidades policiales (SB, E4a, SSU y TCG) estaban compartimentalizadas dentro del silo autónomo que era el E Department. Toda la inteligencia procesable era filtrada a través del centro neurálgico del TCG. La policía tenía preponderancia en todas las operaciones, ya fueran policiales o militares.

Aunque estaba orientado a la obtención de resultados procesables, también ayudó a los Jefes de Policía de uniforme en las amenazas generales e individuales, los registros y los conflictos de orden público. Las directrices se basaban en la evaluación de la inteligencia actual. Asesoraba a la policía local y los mandos militares sobre sospechosos de terrorismo y sobre cómo y dónde desplegar mejor sus recursos, con el objetivo de proteger la vida. Al mismo tiempo, el E Department aportaba orientación en las persecuciones penales. Sin embargo, la crítica a esta relación se centra en los investigadores; según ellos, la inteligencia que *podría* haber conducido a enjuiciamientos con éxito nunca se divulgó. Merece la pena revisar este aspecto para poder avanzar. No obstante, durante los conflictos, mantener los secretos se ha reconocido históricamente como una prioridad que impide compartirlos a cada oportunidad que salga, si se quiere aprovechar todo su potencial. Un ejemplo de ello fue el uso sensato de la inteligencia producida por la operación de descifrado de códigos Enigma durante la Segunda Guerra Mundial.

Sir Hugh Annesley (Jefe de Policía del RUC 1989 - 1996) declaró al Policing Board que cuatro de cada cinco operaciones terroristas en Irlanda del Norte eran abortadas. Esta tasa de éxito del 80% se debió en gran medida al E Department. Las estadísticas positivas definieron la capacidad del proceso AT para alcanzar un nivel aceptable de violencia. La reducción de los actos violentos fue un hito esencial para alcanzar la paz.

El E Department era en muchos sentidos el socio veterano de la familia formada por el RUC y el Cuerpo Especial era su principal figura. Proteger secretos, conseguir éxitos y ejercer esa dominación inevitablemente condujo a la envidia profesional. Tras el conflicto, todo esto avivó las críticas del personal

veterano del RUC no perteneciente al E Department, pues afirmaban que se trataba de una "fuerza dentro de una fuerza"⁷. La fase posterior al conflicto ha atraído una cantidad desproporcionada de resentimiento y acusaciones a posteriori que nunca se produjeron durante el conflicto. Concomitantemente, la degradación de PIRA por el E Department ha provocado que los republicanos critiquen duramente las tácticas utilizadas contra ellos. El final del aplacamiento terrorista es en sí mismo un tema muy amplio. Baste decir que una fusión de relatos contrafactuales con un leitmotif anti-Cuerpo Especial ha sido un rasgo definitorio del proceso posterior al conflicto.

3.04 IDEAS FALSAS

Cabe señalar que el concepto de AT orientado a la inteligencia en Irlanda del Norte tuvo sus detractores. Una de sus oponentes, Mary O'Rawe⁸, extrae mejor que nadie las críticas a *Shoot to Kill* y *Collusion* de los informes de supervisión (Defensor del Pueblo para Asuntos Relacionados con la Policía en Irlanda del Norte, PONI) y diversas investigaciones (Stephens, Corry, Stalker) en su publicación *Accountable Intelligence and Intelligence Accountability*. O'Rawe castiga al E Dept., al advertir de que su "*modus operandi* deslegitima la exportación de la policía orientada a la inteligencia" a otras naciones. La exportación tendenciosa de O'Rawe también está en sintonía con otros académicos norirlandeses con ideas afines, tales como Ellison (2000), quien refuta de manera similar cualquier tipo de logro de los esfuerzos guiados por la inteligencia del RUC. Tras numerosas investigaciones, con un enorme coste público, ningún individuo del E Dept. o del SAS, DET o FRU ha sido enjuiciado penalmente entre una cascada de imputaciones tras el conflicto. Para no desautorizar su aportación al debate, estos volúmenes académicos son en gran medida opiniones teóricas liberales consumidas por la inclinación a culpar a cualquier persona salvo los terroristas.

El aspecto más básico que O'Rawe, Ellison y otros pasan por alto es la *prueba del hombre razonable* representada por Thane Rosenbaum (2004) en su libro, *The Myth of Moral Justice*. Ellos basan sus críticas a otros en el

⁷ Patten (1999, 72).

⁸ Ver < http://works.bepress.com/mary_orawe/1/>



convencimiento de que ellos mismos habrían rescatado a alguien en peligro, cuando en verdad ocurre lo contrario. Su encaprichamiento con el estricto cumplimiento de las normas deja traslucir su inexperiencia práctica. Esta actitud queda ejemplificada por dos agentes de policía de apoyo local (Police Community Support Officers, PCSO) que permanecieron inmóviles mientras un niño de 10 años se ahogaba en un estanque en Wigan, Inglaterra. Oficiales de policía veteranos afirmaron que hicieron lo correcto⁹. El chico, Jordon Lyon, murió a pesar de que un sargento de policía bien preparado se lanzara al agua en un intento por salvarlo.

Su departamento demostró que el sargento desoyó las normas y actuó por voluntad propia. Rosenbaum expresa claramente que un hombre razonable *no* es propenso a apresurarse a rescatar a un extraño; un hombre razonable huirá, se retirará o contemplará a un extraño mientras se ahoga, tal y como se ha demostrado en muchos casos. Sin embargo, la policía legisla en base a lo razonable, pero lo correcto no siempre es entendido como tal por un hombre razonable. El rescate es principalmente un acto irracional, que considera al hombre en su vulnerabilidad más humana. La conducta poco convencional e inconformista tiene una forma de ser mal aplicada y mal entendida por un proceso judicial, y es el temor a infringir las normas lo que pesa más en una decisión de intervenir.

En un contexto de terrorismo, los medios de comunicación se centran en el sensacionalismo y los fallos, hábilmente asistidos por los críticos que ofrecen soluciones sencillas a un problema complejo. Las investigaciones retrospectivas en Irlanda del Norte no conciernen al componente intangible de las personas a quienes salvó la policía, sino a quienes no logró salvar. Taleb (2008, 112) explica el contexto negativo haciendo una analogía con un “medicamento que puede salvar muchas vidas de una dolencia potencialmente peligrosa, pero corre el riesgo de matar a unos cuantos, con un beneficio neto para la sociedad. ¿Lo recetaría un médico? No sentiría ningún estímulo para hacerlo. Los abogados de la persona afectada por los efectos secundarios perseguirían al médico como perros de presa, pero probablemente no se

⁹ Ver < http://news.bbc.co.uk/1/hi/uk_politics/7643200.stm >

tendrían en cuenta para nada las vidas salvadas por el medicamento. Una vida salvada es una estadística; una persona herida es una anécdota. Las estadísticas son invisibles, pero las anécdotas destacan”. Nadie puede dar lo mejor de sí mismo si no se deshace primero del miedo. Miedo a girarse para mirar atrás, miedo a ser mal juzgado y miedo a tener pleitos en contra son pensamientos paralizantes. Ese miedo nos hará quedarnos mirando desde la orilla mientras los Jordan Lyon del mundo se ahogan. El terrorismo presenta una complejidad irreducible. El peligro de tratarlo como un problema sencillo con personajes estáticos y transparentes es que nos deja esperando hasta que todo el mundo queda ciego antes de encontrar una cura. Teniendo esto en cuenta, ¿podría ser que las fuerzas y cuerpos de seguridad debieran retomar los fundamentos básicos? ¿Tal vez necesiten reclamar los derechos humanos de la izquierda liberal analizando sus valores fundamentales y su función en los conflictos modernos? Desde luego necesitan deshacerse de la sobrecarga de doctrina políticamente correcta que ha asfixiado los principios básicos de la buena gobernanza.

3.05 LEY DURA – LOUGHGALL

Analicemos con más detenimiento otros puntos de vista opuestos. Ellison cita en su libro un incidente en Loughgall, donde una unidad de élite compuesta por 8 activistas de PIRA fue muerta a tiros cuando atacaban una comisaría rural del RUC. Su argumento en este caso fue que el hecho no hizo mella en la capacidad de PIRA, porque unos años más tarde PIRA destrozó la misma comisaría de policía con un coche bomba. Ellison defiende la idea de que el conflicto habría acabado mucho antes si no hubiera actuado el Cuerpo Especial. Lo que no supo comprender Ellison es el prestigio y la veneración que inspiraba esta unidad de 8 hombres en la psique de PIRA: eran el Bismarck de la flota hitleriana, el ejército de Cornwallis en Virginia, la Guardia Imperial napoleónica en Waterloo. Habían causado estragos en un bastión republicano de North Armagh y East Tyrone, eran loados como intocables; se trataba de una crisis que precisaba una solución urgente.

Antes de Loughgall, esta unidad había tomado tranquilamente otra comisaría aislada del RUC en Ballygawley, matando a dos agentes de policía en el

proceso. Además, cogieron las armas de los cuerpos de los policías asesinados del RUC antes de hacer añicos la comisaría con una bomba. Querían repetir su éxito de Ballygawley en Loughgall. Ellison no reconoció que ambos emplazamientos eran comisarías de policía con horarios de apertura limitados. Esto significa que nadie las custodiaba entre las once de la noche y las nueve de la mañana. Por la tarde-noche, eran gestionadas casi siempre por agentes de policía a tiempo parcial, que durante el día eran maestros, agricultores, etc. Durante el conflicto, los agentes a jornada parcial complementaban la labor de los policías a jornada completa del RUC realizando labores de seguridad. Muchos de ellos eran objetivos fáciles para que PIRA los asesinara cuando estaban fuera de servicio, como en este caso, y de hecho esta unidad hubiera asesinado a muchos antes de su propia desaparición. Permítanme hacer un breve inciso, una figura líder en el atentado de Loughgall, James Lynagh, había sido miembro de un grupo de 12 hombres del PIRA que mató a tiros a dos protestantes, Sir Norman Strong y su hijo, en 1981. Sir Norman era un político retirado de 86 años y ganador de la Cruz del Mérito Militar durante la Primera Guerra Mundial. Después de matarles, Lynagh y sus seguidores quemaron la casa con los cadáveres dentro y mantuvieron una batalla a tiros con la policía antes de escapar por la frontera a Irlanda.

Volvamos a la historia de Loughgall. Al igual que Ballygawley, fue atacada durante el horario de apertura normal, aunque entrañaba mucho menos riesgo dejar un coche bomba fuera cuando estuviera cerrada y ningún policía estuviera de servicio. No obstante, la ambición de esta unidad de PIRA era aumentar la magnitud y la naturaleza destructiva del conflicto, volviendo Irlanda del Norte ingobernable. Por ello, tomar una base operativa de la policía, asesinar a quienes hubiera dentro en ese momento y hacerla saltar por los aires era una pieza clave para lograr su objetivo.

El 8 de mayo de 1987, PIRA llevó a cabo una operación y simultáneamente se inició una operación guiada por la inteligencia contra ellos. El resultado se escenificó en las suaves colinas de County Armagh. Destrozando el silencio del pueblo, el SAS mató a 8 terroristas de elite del PIRA. Hubo una víctima civil y varios miembros de la SSU y el SAS heridos. Por sus propias acciones y sabiendo que portaban armas ilegales y un coche bomba, suponían una

amenaza real e inmediata para la vida. Ninguna unidad de policía tipo SWAT podría haber logrado este éxito; era necesaria la experiencia práctica de los especialistas militares. El crucero pesado Nazi (*pocket battleship*) acabó en el fondo del Atlántico, la Guardia Imperial se desmembró, el ejército de Cornwallis acabó apresado por George Washington: las filas de PIRA habían sido derrotadas en circunstancias igualmente humillantes. Fue un momento decisivo, porque señaló a PIRA que nunca podrían lograr su objetivo militarmente. Ellison no comprendió el tipo especial de persona que hace frente a un matón. Tampoco captó el significado real del siguiente y último atentado en Loughgall como gesto simbólico, perpetrado cuando la comisaría estaba cerrada y sin personal.

Era la ley dura del E Department en ascenso y PIRA en declive. Una publicación reciente, *Gunsmoke and Mirrors: How the IRA dressed up Defeat as Victory*, por Henry McDonald (2008), confirma cómo la ley dura obligó al IRA a modificar su estrategia en esta época. McDonald sostiene que fue la derrota de los *armalite*¹⁰ [término republicano para el rifle M16] la que forzó a PIRA a hacer un llamamiento a la paz. Se pasó de una respuesta mal preparada de las fuerzas y cuerpos de seguridad a una policía orientada a la inteligencia con una precisión quirúrgica a mediados de la década de 1980, pasando entretanto por el desastroso periodo del *internment* en los primeros años de la década de 1970.

Para muchos, Loughgall marcó el principio del fin. Más allá del resultado operativo tangible, PIRA estaba implosionando en la paranoia por la búsqueda de fallos de la inteligencia. Esto ralentizó sus operaciones militares, destacó la debilidad organizativa ante los posibles nuevos miembros y garantizó un clima de desconfianza. También supuso una importante inyección de moral para el RUC y el Ejército Británico, que subrayó gráficamente la calidad de sus especialistas ante el resto del mundo. A diferencia del *internment*, Loughgall fue discriminatorio, lo que no pasó desapercibido para la comunidad católica en un sentido positivo. Y, por supuesto, consolidó el respaldo popular que ya

¹⁰ La iconografía del *armalite* se origina en el respaldo al PIRA desde la diáspora irlandesa en EE.UU. El resultado fue la recaudación de fondos para armas, siendo la más preciada de ellas el M16.

existía. Todos estos fueron beneficios saludables que explotaría más tarde la estructura AT. Siguieron otras detenciones de SSU y SAS, y un puñado de Loughgalls a pequeña escala, todas ellas pruebas de la mayor capacidad del E Department. Las detenciones se convirtieron en la norma. Las cárceles rebosaban de líderes terroristas republicanos y lealistas. La excarcelación anticipada de presos se tornaría una principal reivindicación de PIRA en las posteriores conversaciones de paz. La ley dura había sentado las bases del acuerdo político y de los dividendos económicos/sociales asociados.

3.06 LYNAGH Y AL-ZARQAWI

Dediquemos un momento a comparar James Lynagh con Abu Musab al-Zarqawi. Lynagh era lo que el general estadounidense David Petraeus¹¹ describiría como un *irreconciliable*. En Irlanda del Norte, las personalidades de PIRA se clasificaban en *halcones* y *palomas*; Lynagh era un líder de los halcones. Del mismo modo, Al-Zarqawi era otro irreconciliable, o halcón; un beligerante igualmente repulsivo en AQL.

Consideremos la mecánica empleada por ambos para lograr sus fines. Como ustedes recordarán, agentes del SAS se enfrentaron a Lynagh sobre el terreno; sus acciones determinaron indudablemente su respuesta defensiva: el uso de la fuerza, no más de lo absolutamente necesario en cumplimiento del Artículo 2 de la CEDH: el derecho a la vida. Por otro lado, Al-Zarqawi¹² fue *eliminado* (8 junio 2006) por dos aviones F16 que dejaron caer dos bombas de 500 libras y dos misiles guiados que mataron a tres hombres y tres mujeres, incluyendo la esposa y el hijo de Al-Zarqawi. Por el contrario, Loughgall fue un ataque más preciso con muchos menos daños colaterales, aunque los republicanos irlandeses asegurarían que la unidad podría haber sido arrestada (!) Teniendo en cuenta que hubo un intento anterior de detener a Lynagh en 1981 (Sir Norman Strong), ésta parece una opinión partidista e hipócrita. Ignora además el hecho de que los Lynagh y Al-Zarqawi del mundo deben asumir la responsabilidad de sus propios actos, un argumento clave entre los que aseguran que los Derechos Humanos están injustamente sesgados hacia el

¹¹ Ver <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/09/20070914.html>>

¹² Ver <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/middle_east/3483089.stm>

agresor. Esta cuestión se ejemplifica en las familias de los ocho terroristas muertos en Loughgall, que recibieron una indemnización de 10.000 libras esterlinas por defectos procesales¹³.

Brafman (2006, 142) en su libro *The Starfish and the Spider* reproduce la estrategia de eliminar a una figura al estilo Tony Soprano en una organización jerárquica. La lógica es que “Tony se ocupa de todo” y es considerado “el más inteligente y el más capaz” y en consecuencia el menos indispensable, lo cual encajaba muy bien con el perfil de Lynagh y Zarqawi. A decir verdad, ningún *Tony* nuevo relevó a Lynagh.

Supongamos por un momento que el Cuerpo Especial no hubiera averiguado las intenciones de la banda de Lynagh y que hubieran logrado atacar en Loughgall, matando unos cuantos agentes de policía más, para perpetrar después atentados más sangrientos que resultaran en una mayor pérdida de vidas humanas durante varios años. ¿Qué habría pasado si no se hubiera obtenido hasta 1990 información de inteligencia contra Lynagh de la misma calidad de Loughgall, sino que sólo apuntara que él y su banda estaban agrupados en un lugar cerca de las colinas de Louth Hills, justo al otro lado de la frontera en la República de Irlanda? ¿Cuáles son nuestras opciones ante este símbolo icónico del republicanismo militante y el hombre más buscado en Gran Bretaña? ¿Hubiera podido Gran Bretaña lanzar un ataque con misiles a otra nación soberana tal y como el Presidente electo Obama se propone hacer con Osama bin-Laden? ¿Se podría entender un ataque preventivo como una acción defensiva tal y como postula el Presidente electo? La tentación de un enfoque puramente militar es que posee un umbral legal más bajo y está predispuesto hacia los resultados instantáneos. La desventaja es que genera nuevos problemas por el impacto colateral no intencionado. Dicho esto, se trata de una respuesta opcional, sobre la que influirán decisivamente las circunstancias imperantes y el entorno cuando llegue el momento.

¹³ Ver <<http://www.echr.coe.int/Eng/Press/2001/May/N%20Ireland%20cases.htm>>. Se dijo que Reino Unido había infringido el Artículo 2 debido a una vulneración técnica relativa a aspectos procesales, no de determinación de los hechos.

Quién sabe, si Lynagh y sus seguidores halcones no hubieran caído en 1987, e Irlanda del Norte no hubiera alcanzado su punto culminante, un ataque aéreo o un secuestro a lo Eichmann habrían podido ser una opción viable. La intensidad del conflicto, como por ejemplo en Irak o Afganistán, determina un mayor apetito por el riesgo y más capacidad de asumir riesgos. Con toda probabilidad, en estas naciones, un Modelo Híbrido que procure una policía dura sólo podría darse a costa del trabajo duro realizado antes por el ejército en un Modelo de Guerra, que preparara mejor el camino. Organizar la transición de un modelo al otro es sin duda un cambio crucial y necesario. Si se hace muy pronto, las estructuras policiales recientemente introducidas se vendrían abajo; demasiado tarde, y el respaldo público decaería debido a la exposición prolongada al modelo de guerra. Hacerlo *funcionar* depende tal vez del apoyo militar.

3.07 POLICÍA DURA

¿Qué pensarían Ellison, O'Rawe y otros críticos similares de la *ley dura* de Malalai Kakar¹⁴? Una jefa de policía sensata en Kandahar. Kakar se hizo famosa por matar a tres asesinos en un tiroteo; era una policía de palabra y acción duras. No dudó en administrar justicia instantánea. Una vez sacudió a un hombre por encadenar a su esposa. Legitimada como objetivo por los talibanes, tal y como PIRA hizo con el RUC, Kakar y su hijo de 18 años fueron asesinados a tiros por los talibanes en octubre de 2008. Si la policía local no sobrevive, sobre todo agentes como Kakar, ¿quién hace cumplir la ley? Lamentablemente para Afganistán, una policía dura como Kakar no tuvo una ley dura que la protegiera. ¿Qué grupo defensor de los derechos humanos luchará contra la vulneración de sus derechos?

4.0 CRISIS POSTERGADA – Falta de directrices

4.01 DIRECTRICES

Glenny (2008) en su libro *McMafia: Crime without Frontiers* subraya la dificultad extraordinaria de encausar penalmente el crimen organizado. La dificultad en

¹⁴ The Sunday Times News Review Obituaries, 19 octubre 2008.

un entorno terrorista es aún más grave, tal y como señala la absolución por el Tribunal Central de lo Penal de Londres (Old Bailey) en 1991 de Kevin Barry O'Donnell, activista de PIRA. O'Donnell fue arrestado en Inglaterra por la policía tras haber descubierto dos Kalashnikovs en la parte trasera del coche que conducía. O'Donnell era un estudiante universitario en su último año que había llamado por primera vez la atención de la policía en el atentado con bomba a los barracones del ejército británico en Inglaterra en 1989. En una operación del E Department en 1992, el SAS mató a O'Donnell y a otros tres terroristas después de haber atacado una base del RUC con toda una gama de ametralladoras ligeras y pesadas. El caso de O'Donnell nos hace pensar: si Lynagh hubiera sido detenido en Loughgall, ¿le habrían absuelto también?

4.02 DERECHOS HUMANOS

Al reconocer la insuficiencia del sistema de justicia penal para combatir el terrorismo, la Legislación de Emergencia hizo que el Reino Unido restringiera derechos de conformidad con el Artículo 15 de la Convención Europea de Derechos Humanos de 1950. Artículo 15: La derogación en caso de emergencia alude a lo que es posible hacer “en tiempos de guerra u otra emergencia pública que ponga en peligro la vida de una nación...” Permite a un Estado restringir derechos en algunos aspectos, tales como la protección de la libertad (arresto y detención) y el juicio justo (sistema “Diplock” de tribunal sin jurado). La derogación no incluye: Artículo 2 Vida; Artículo 3 Tortura; Artículo 4 Esclavitud; o Artículo 7 Ningún castigo sin ley. Incluso con poderes adicionales por emergencia, de los 302¹⁵ policías del RUC asesinados en el conflicto, 211 causas están sin resolver. Este índice del 30% de crímenes resueltos en las condenas penales indica la dificultad de garantizar los enjuiciamientos siguiendo patrones occidentales durante una insurgencia.

4.03 DOCTRINA POLICIAL

Bajo las leyes sobre Derechos Humanos está el Derecho Penal, y por debajo se encuentran las directrices policiales. Éste es un ámbito de la modernidad

¹⁵ Fuente: Liam Clarke (21 enero 2007, 16), The Sunday Times.

que parece atraer una atención desproporcionada en detrimento de los instrumentos legales que hay por encima.

Profundizando en esta capa doctrinal, un antiguo jefe de la policía (ACC)¹⁶ del E Department afirmó que había presentado una protesta formal a la Primera Ministra Thatcher después de que ésta preguntara: “¿Qué necesita el Cuerpo Especial?”. El ex ACC repuso: “el Cuerpo Especial necesita directrices”, advirtiendo que, en ausencia de ellas, sus agentes estaban legalmente desprotegidos y expuestos a las críticas. En aquella época se sabía que el Cuerpo Especial se había infiltrado con éxito en el PIRA mediante el uso de informantes. A continuación explicó que las directrices nacionales en vigor relativas al uso y gestión de informantes habituales (esenciales en las iniciativas de la *ley dura* guiadas por la inteligencia) tenían una relevancia muy escasa en el conflicto de Irlanda del Norte, porque habían sido diseñadas para los delitos comunes, ni siquiera para el crimen organizado. Thatcher dio instrucciones para que la Association of Chief Police Officers (ACPO) salvara esta brecha política en las directrices nacionales de manera que se adaptara a las condiciones únicas en Irlanda del Norte. Nunca se redactó ningún documento.

La ACPO en esos tiempos podría describirse como una organización dominada por los Jefes de Policía británicos con experiencia y conocimientos mínimos acerca del conflicto, para quienes Irlanda del Norte era un entorno remoto y ajeno. Por lo tanto, no hubiera sido un punto importante en sus agendas. Tal y como se venía avisando, el vacío doctrinal se manifestó en un crisis postergada después del conflicto, cuando las directrices nacionales se utilizaron como una medida para criticar el incumplimiento del Cuerpo Especial. No habiendo diseñado las directrices correspondientes, como había exigido el antiguo ACC, resulta irónico que fueran los propios agentes asociados con la ACPO quienes criticaran más tarde ese punto, si bien es cierto que no eran los mismos agentes implicados.

¹⁶ Entrevista realizada en IN, verano 2008.

Lo que los críticos parecen no entender, y que el antiguo ACC tenía razón en señalar, es que en un conflicto, como corrobora Hennessy (2007, 154), “es difícil eliminar la mancha de haber participado en connivencia en actos criminales cuando es probable que agentes bien posicionados en una organización terrorista hayan participado en acciones criminales o incluso tengan las manos manchadas de sangre...Se necesitan normas sobre cómo los países recaban la inteligencia, pero en algunos aspectos, estas normas deben ser relajadas en beneficio de nuestra propia seguridad”. Redactar una serie de directrices *inteligentes* para la inteligencia, no importa lo difícil que resulte, parece ser por tanto una medida crítica para rendir cuentas si se quiere evitar o reducir tal crisis en los esfuerzos AT en el futuro. De lo contrario, y tras reflexionar sobre la experiencia en Irlanda del Norte, las acciones pasadas durante el conflicto serán juzgadas posteriormente con normas para tiempos de paz.

5.0 RESUMEN

Irlanda del Norte y Palestina fueron mencionadas una vez en el mismo contexto como problemas insolubles. Este relato ha intentado dar cuenta de la *verdad de fondo* de cómo uno de ellos se solucionó. Todo conflicto terrorista tiene su impronta única. Sería de ilusos pensar que las recetas que funcionaron con uno se podrán trasladar a la perfección a otro. En un contexto de AT, el autor sostiene que las personas más idóneas para decidir qué elementos y principios se pueden transponer son quienes viven con la amenaza y se encargan de eliminarla.

No hay un modelo perfecto ni una solución perfecta. Se cometerán errores. No todos se pueden salvar.

Aspectos interrelacionados que pueden ayudar en los futuros esfuerzos antiterroristas:

1. **Directrices** – La policía orientada a la inteligencia es propensa a la inquisición post-incidente. Requiere directrices relevantes/robustas y una

rendición de cuentas inteligente. Las disposiciones legislativas de emergencia deberían respetar los Derechos Humanos, dando prioridad a la protección de la vida, la prohibición de la tortura y los juicios justos.

2. **Irreconciliables** – Requiere la precisión de la policía orientada a la inteligencia (*Ley dura*). De avance lento pero extremadamente eficaz a medida que pasa el tiempo. Demuestra un enfoque discriminatorio. Minimiza los daños colaterales. Capaz de emprender acciones decididas, las detenciones son la norma. Atrae a teóricos de la conspiración.
3. **Detención Prolongada sin Juicio**: Aliena a quienes más se necesitan como aliados y equivale a una respuesta antiterrorista mal diseñada en una primera fase del conflicto. Es vista como una reacción visceral. Un tanto propio del que cuesta tiempo recuperarse, pero no es mortal. Puede evitarse si se aplican antes los apartados 1 y 2.

Lo que más temen los terroristas es una policía local efectiva y ser estigmatizados como criminales; no hay mayor incentivo que hacer realidad sus peores miedos. Lo que ellos más anhelan son las reacciones excesivas y la publicidad que generan. ¿Por qué ayudarles?

La rendición de cuentas inteligente es importante pero no debe ahogar la eficacia operativa. El Arca de Noé fue hecha por aficionados. El Titanic fue hecho por profesionales. A veces es cuestión de hacer bien el trabajo más importante.

Zaragoza, 24 de noviembre de 2008.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABBOTT, Richard (2000). *Police Casualties in Ireland 1919-1922*, (Mercier Press).
- ALONSO, Rogelio (2007). *The IRA and Armed Struggle*, (Routledge).



- ELLISON, Graham & Smyth, Jim (2000). *The Crowned Harp: Policing Northern Ireland*, (Pluto Press).
- BRAFMAN, Ori & Beckstrom, Rod, A. (2006). *The Starfish and the Spider: The unstoppable power of leaderless organisations*, (Penguin Books, Londres).
- GALULA Lt. Col. David (1962). *Counterinsurgency: A Symposium*, 16 – 20 abril 1962, (The RAND Corporation).
- GLENNY, Misha (2008). *McMafia: Crime Without Frontiers*, (The Bodley Head, Londres).
- HENNESSY, Peter (2007). *The New Protective State: Government, Intelligence and Terrorism*, (Continuum).
- HUDSON, Rex A. (1999). *Who Becomes a Terrorist and Why: The 1999 Government Report on Profiling Terrorists*. (The Lyons Press, Guilford, Connecticut).
- MCDONALD, Henry (2008). *Gunsmoke and Mirrors: How Sinn Fein dressed up defeat as victory*, (Gill & McMillan, Dublín).
- PATTEN, Christopher. et al (1999). *A New Beginning: Policing in Northern Ireland: The Report of the Independent Commission on Policing in Northern Ireland*, (publicación del Gobierno británico, Crown Copyright).
- PETRAEAS, David H. (General); Amos, James F. (Lt. General); & Nagl, John A. (2007). *The U.S. Army & Marine Corps Counterinsurgency Field Manual*, (The University of Chicago Press).
- ROSENBAUM, Thane (2004). *The Myth of Moral Justice: Why Our Legal System Fails to Do What's Right*, (HarperCollins Publishers).
- SÁNCHEZ-CUENCA (2007). *Terrorism and Political Violence*, (Volumen 19, Número 3, Routledge Taylor & Francis Group).
- TALEB, Nicholas, Nassim (2008). *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*, (Penguin Books, London).
- TAYLOR, Peter (1987). *Stalker: The search for the truth*, (Faber and Faber, Londres).

ABREVIATURAS

ACC	Assistant Chief Constable (Subjefe de Policía)
ACPO	Association of Chief Police Officers (Asociación de Jefes de Policía)
AQ	Al-Qaeda
AQI	Al-Qaeda en Irak
AT	Antiterrorismo
FC	Fuerzas de Coalición
COIN	Contrainsurgencia
CT	Contraterrorismo
DET	Detachment (Destacamento)
CEDH	Convención Europea de Derechos Humanos
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Revolutionary Armed Forces of Colombia).
FRU	Force Research Unit (Unidad de Fuerza de Investigación)
HMSU	Head Quarters Mobile Support Unit (Unidad de Apoyo Móvil a Jefatura)
IRA	Irish Republican Army (Ejército Republicano Irlandés)
IN	Irlanda del Norte
PM	Primer Ministro
PONI	Police Ombudsman of Northern Ireland (Defensor del Pueblo para Asuntos Relacionados con la Policía en Irlanda del Norte)
PIRA	Provisional Irish Republican Army (Ejército Republicano Irlandés Provisional)
PSNI	Police Service of Northern Ireland (Servicio de Policía de Irlanda del Norte)
RIC	Royal Irish Constabulary
RUC	Royal Ulster Constabulary
RUC SB	Royal Ulster Constabulary Special Branco (Cuerpo Especial del RUC)
SAS	Special Air Service (Servicio Aéreo Especial)
SSU	Special Support Unit (Unidad de Apoyo Especial)

SB	Special Branch (Cuerpo Especial)
TCG	Tasking and Coordinating Group (Grupo de Asignación de Misiones y Coordinación)
EE.UU.	Estados Unidos