

# TERRORISMO POLÍTICO: DEFINICIÓN Y ALCANCES DE UN FENÓMENO ELUSIVO

Armando Borrero Mansilla\*

## RESUMEN

Este artículo busca definir la palabra terrorismo, sus características e implicaciones. El autor plantea que hacerlo es un imperativo ya que así se podría determinar si este fenómeno es una amenaza o si su naturaleza es diferente a otras manifestaciones de violencia. Así mismo, en el escrito se analiza el carácter subjetivo del terror y se plantean las diferencias entre terrorismo revolucionario y subrevolucionario en el contexto colombiano, como punto de partida indispensable para construir estrategias de control a la violencia política en el país.

## ABSTRACT

The objective of this article is to define the concept of *political terrorism*, its characteristics and implications. The author expresses that this explanation was needed as a way to define whether this phenomenon represents a threat or rather its nature differs from other expressions of violence. Also, the subjective nature of terror is analyzed as well as the differences between revolutionary and sub-revolutionary terrorism in the Colombian context, as the starting point to design strategies for controlling political violence in the country.

\* Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia con estudios de posgrado en ciencia política y derecho constitucional. Se desempeña como profesor de la Universidad Nacional, decano de la facultad de Artes y Humanidades de la Universidad Pedagógica Nacional, secretario general del Instituto de Estudios Liberales, consejero presidencial para la defensa y seguridad nacional y miembro de la misión especial para la evaluación de la Policía Nacional en 2003. Actualmente es consultor privado y catedrático de la especialización sobre resolución de conflictos armados en la Universidad de los Andes.

## EL PROBLEMA DE LA DEFINICIÓN

**D**efinir el concepto de terrorismo ha sido un asunto complejo para las ciencias sociales por una razón única pero de peso: es muy difícil evitar las interferencias de la moral en la definición científica. Y es muy difícil, se insiste, porque el terrorismo es, fundamentalmente, un problema moral: por los horrores que causa genera reacciones emocionales muy fuertes y por el contexto ideológico en el cual se mueve, se multiplican las apreciaciones y puntos de vista divergentes. Lo que para una persona es un terrorista, para otra puede ser un luchador por la libertad. El problema siempre está presente porque las definiciones se fundamentan en el supuesto de que hay ciertas clases de violencia política justificables, en tanto que otras no lo son.

No es un problema menor el de la definición. Sin ésta no es posible precisar si el fenómeno llamado terrorismo es siquiera una amenaza, si su naturaleza es diferente de otras manifestaciones violentas similares y si se podría establecer una teoría del terrorismo. Aún más, no es posible unificar criterios en la comunidad internacional y causa vacilaciones en muchos Estados para responder al terrorismo, dificulta la comunicación entre académicos, políticos y juristas y, sobre todo, impide o dificulta el diseño de políticas antiterroristas y de legislaciones adecuadas.

Los problemas para alcanzar una definición apropiada no se resuelven solamente con la elimi-

nación de las justificaciones o de las condenas como elementos definitorios, porque no son los únicos obstáculos. Para el examen del fenómeno cuentan lo situacional, el contexto y las características individuales de quien comete el acto de terror. Para muchas personas, casi cualquier acto de violencia o de amenaza de la misma se puede incluir bajo el mote de terrorismo. Otras, por el contrario, se abstendrían de calificar como terroristas los actos de violencia ejecutados dentro de un contexto revolucionario. Otra confusión nace del individuo que comete el acto: la similitud aparente de la conducta cuando el acto violento lo realiza un individuo por razones políticas, o cuando lo ejecuta un delincuente o un hombre mentalmente desequilibrado. ¿Es lo mismo un militante de los Tupamaros uruguayos, por ejemplo, que una persona que pone una bomba en un establecimiento comercial con el fin de extorsionar? ¿Se puede igualar el primero a un asesino en serie, mentalmente perturbado, que mata mujeres en las calles de una ciudad? Las conductas de los tres contienen elementos de terror, sin duda, pero ¿se facilitaría la creación de contramedidas para neutralizarlos si se les trata a todos ellos como casos de algo llamado "terrorismo".

Para lograr la definición más precisa posible, es obvio que ejemplos como los expresados deben ser tratados como fenómenos completamente independientes. Si las actividades de los delincuentes y de los perturbados mentales



se incluyen en la categoría de terrorismo, se corre el peligro de no distinguir algunas características y consecuencias de los actos de terror y de violencia motivados políticamente. Además, agrupar en la categoría “terroristas” todos los actos inductores de terror, trae como consecuencia exagerar las amenazas y aumentar la percepción pública de inseguridad, dos reacciones que pueden llevar a represiones innecesarias y autodestructivas para el tipo de sociedad que se pretende conservar. El “contraterror” es el peligro, siempre presente, de la “identificación con el enemigo” que conduce a utilizar los mismos medios del terrorista y a resquebrajar la legitimidad de las instituciones estatales.

Finalmente, vale la pena destacar otro obstáculo, el carácter subjetivo del terror, subrayado por Paul Wilkinson,<sup>1</sup> uno de los teóricos más importantes de la materia. Las personas tienen umbrales diferentes de miedo y las bases psíquicas y culturales hacen que ciertas imágenes, temores o experiencias, generen más terror en unos que en otros.

Como conclusión, una definición de terrorismo debe ceñirse a los elementos objetivos que permitan diferenciar un hecho violento. El elemento fundamental es el propósito de la acción. Un asesinato puede ser terrorista o no: si es pasional, por ejemplo, resulta diferente del que se comete para generar miedo y abatimiento en una comunidad que se pretende controlar.

Y es ese elemento, la generación de atmósferas de terror, el que permite establecer cuándo una violencia es terrorista. La definición de Grant Wardlaw parece bastante apropiada en ese sentido:

*“El terrorismo político es el uso, o la amenaza de uso, de la violencia por parte de un individuo o grupo, lo mismo si actúa a favor o contra la autoridad establecida, cuando esa acción pretende crear una angustia extremada o efectos inductores de miedo sobre un grupo seleccionado y mayor que el de las víctimas inmediatas, con el propósito de obligar a este grupo a que acceda a las demandas políticas de los perpetradores.”<sup>2</sup>*

## TIPOS DE TERRORISMO

Para clasificar los tipos de terrorismo existentes se necesita, primero, establecer una diferencia entre terror y terrorismo. No es un juego de palabras: el uso del terror no constituye, *per se*, terrorismo, porque se puede usar el terror para fines delictivos y personales que caen bajo la definición de otros delitos, o como subproducto de las guerras (crímenes de guerra). El terrorismo, propiamente dicho, es el motivado políticamente, en el que el miedo es factor de desintegración social y se usa para

<sup>1</sup> Wilkinson, Paul, *Terrorism and the Liberal State*, Londres, Mac Millan, 1977.

<sup>2</sup> Wardlaw, Grant, *Terrorismo Político*, Madrid, Ediciones Ejército, 1986, pág. 57.

romper lazos sociales y solidaridades entre autoridades y gobernados.

De nuevo es pertinente referirse a la obra de Wilkinson,<sup>3</sup> quien hace una distinción entre cuatro tipos de terrorismo: el criminal, el psíquico, el de guerra y el político. El criminal se define como el uso sistemático de los actos de terror para adquirir ventajas materiales; el psíquico tiene fines místicos, religiosos o mágicos; el de guerra pretende paralizar al enemigo o reducirle la capacidad combativa con el propósito último de destruirlo; y finalmente, el político es el uso sistemático de la violencia para alcanzar fines políticos. La distinción de Wilkinson no deja de ser problemática porque los tres primeros tipos se confunden con delitos comunes como el asesinato, las lesiones y el crimen de guerra que, aunque se pretenden como actos de terror, no tienen como objetivo generar miedos sociales extensos, sino sólo ventajas puntuales. Sin embargo, el punto de partida es útil, por un lado porque separa nítidamente el terrorismo político, el que más interesa y el más frecuente en el mundo contemporáneo, de otros usos del terror que no tienen el mismo alcance; y, por otra parte, porque a pesar de enfocarse en actos "sistemáticos", lo que limita la consideración de los actos aislados, el concepto tiene cierta utilidad en la medida en que el grado de amenaza (que depende en buena parte de si el uso es sistemático o no), tiene un gran interés en el análisis.

Wilkinson divide el terrorismo político en tres tipos: el revolucionario, el subrevolucionario y el represivo. El primero es un terrorismo que busca promover la revolución política y cuyo alcance va desde la reforma social profunda y el cambio de la forma estatal hasta solamente el cambio de gobierno. El segundo busca objetivos más limitados como el cambio de una política pública, la oposición a unas decisiones gubernamentales o el castigo a determinados funcionarios públicos por conductas que los terroristas consideran recusables. El tercero busca paralizar la acción de grupos, partidos o individuos considerados indeseables por el opresor; puede ser practicado por aparatos estatales como los servicios de inteligencia, o por grupos no estatales que ejercen lo que otro autor, Fernando Reinares, llama "terrorismo vigilante", que busca, mediante el recurso del terror, mantener el *status quo* y evitar cambios significativos en lo político o en lo social. Ejemplo de este último tipo de terroristas pueden ser el Ku Klux Klan, opuesto a la promoción social y política de la población negra en el sur de los Estados Unidos, o los grupos de justicia privada en Colombia que actúan contra dirigentes populares, sindicalistas, periodistas y militantes de la izquierda política.

<sup>3</sup> Wilkinson, Paul, *Political Terrorism*, Londres, Macmillan, 1974, pág. 17.

## El terrorismo revolucionario

El terrorismo revolucionario pretende modificar conductas y actitudes políticas mediante el deterioro de los lazos entre autoridades establecidas y gobernados. Se caracteriza por cuatro atributos: es un fenómeno de grupo, no individual, aun cuando los grupos puedan ser muy pequeños; las acciones siempre están justificadas por una ideología o, al menos, por un programa revolucionario; el grupo tiene líderes capaces de movilizar gentes a favor de su proyecto; y se crean estructuras institucionales alternativas porque el movimiento debe crear sus propios organismos de ejecución política y codificar la conducta de sus miembros.

La ejecución de actos de terror por parte de un grupo de terrorismo revolucionario, puede tener dos características esenciales: Por una parte, puede ser que el grupo sólo se exprese mediante actos de terror, lo que convierte al terrorismo en una *estrategia prevalente*. Es el caso más frecuente del terrorismo en países desarrollados, donde difícilmente se pueden organizar otras formas de insurgencia como las guerrillas. Pero, por otro lado, puede ser también una *táctica auxiliar*, combinada con otras formas del ejercicio de la violencia como el combate, por ejemplo. El caso más frecuente es el de terrorismo dependiente de guerrillas rurales, como sucede en Colombia. La diferencia es importante para el proceso de diseñar estrategias y contramedidas: si el terrorismo

es una estrategia prevalente de un grupo, la competencia será básicamente policial; si es de táctica auxiliar, las medidas serán militares y policiales simultáneamente. En todo caso, establecer la diferencia no es un problema menor sino un elemento clave para el Estado.

## El terrorismo subrevolucionario

Este segundo tipo del terrorismo es muy importante en el contexto colombiano, porque es aquí donde se ha presentado esa modalidad con especial virulencia. En efecto, un terrorismo de origen delincuencial como el del narcotráfico, tuvo un alcance político de tipo subrevolucionario. Pablo Escobar, y el cartel de Medellín en general, apostó a paralizar tanto al poder judicial como a la Policía Nacional en su acción contra el negocio de las drogas, y a detener y derogar, mediante el uso de la violencia, una política pública como la extradición de nacionales. El terrorismo criminal se tornó político, no pretendían cambios revolucionarios, sino apenas contrastar decisiones de algunas instituciones del Estado. Pocas veces en el mundo se vivió esta modalidad con la saña que llegó a tener en la ciudad de Medellín donde, caso insólito y único en el mundo, más de cuatrocientos policías fueron asesinados por pistoleros atraídos por el precio que el cartel le puso a cada agente muerto. De paso puede verse que el encono y el alcance del terror sistemático no es una función directa de la radicalidad de las propuestas políticas.



## El terrorismo represivo

El terrorismo represivo no sólo es antiguo en la práctica política, sino que una de sus modalidades, el régimen del terror de la Revolución Francesa, bautizó el fenómeno. Este terrorismo puede ser de tres tipos principalmente:

### Reinado del terror revolucionario

Las revoluciones recién llegadas al poder se sienten inseguras en su primera etapa, especialmente cuando son profundas, tocan intereses grandes y, además, se han impuesto por la fuerza. La dinámicas de la revolución y la inseguridad las lleva a buscar la consolidación por la vía de la eliminación violenta de los sustituidos en el poder, de quienes se sospecha que pretenden la restauración del mismo. Ejemplo de ello son el terror jacobino de Robespierre, la dictadura del proletariado leninista o la represión “purificadora” de las revoluciones religiosas. La consolidación en el poder exige el uso enérgico de la fuerza, sin cortapisas legales y procedimentales. Los juicios no tienden a ser individuales sino de culpa colectiva por la sola adscripción a un grupo considerado enemigo.

### El terrorismo de Estado

Los Estados, sobre todo en ausencia de controles democráticos, pueden utilizar de manera ilegal a sus servicios de seguridad para

reprimir a los opositores políticos o para contener un enemigo externo, bien sea que éste utilice o no métodos igualmente terroristas. En los regímenes totalitarios y en dictaduras de todo tipo, es frecuente el uso de cuerpos de seguridad para aterrorizar a los oponentes. En el caso del conflicto árabe-israelí se da una variante: en el interior, el Estado de Israel es de derecho, pero en lo externo y frente al terrorismo de organizaciones fundamentalistas musulmanas, responde con terror ejecutado por sus propias fuerzas, en una lógica de “ojo por ojo y diente por diente.”

### Terrorismo provocado por organizaciones privadas

Una modalidad diferente es el terrorismo represivo adelantado por organizaciones de justicia privada. Las “manos negras”, el Ku Klux Klan, los movimientos de autodefensa, las “hermandades santas”, en fin, toda suerte de grupos que reprimen a los opositores quienes son vistos como enemigos del orden establecido.

Este terrorismo puede contar con la complicidad del Estado o ser completamente independiente del mismo y hasta enemigo de las instituciones. Es una de las formas más perniciosas del terror por su capacidad desintegradora derivada de enfrentar a sectores de la misma sociedad.

## CONCLUSIONES

- La definición de terrorismo y su clasificación es un punto de partida para la elaboración de estrategias antiterroristas y el diseño y ejecución de contramedidas. No es un problema académico sino un problema práctico.
- El terrorismo presenta muchas caras, según sus propósitos y el alcance que se le de. Es necesario precisar cada caso y ubicarlo en el contexto adecuado para combatirlo.
- El terrorismo no implica necesariamente radicalidad política. Puede darse una campaña virulenta de terror sin que las propuestas de los perpetradores alcancen siquiera a una revolución limitada.
- El terrorismo represivo puede ser estatal o privado y es una de las formas más desintegradoras porque opone sectores de una misma sociedad. ▲

