



**La política del miedo: antiterrorismo y
democracia australiana**

David Wright-Neville

Documento de Trabajo (DT) 27/2006

15/11/2006



La política del miedo: antiterrorismo y democracia australiana

David Wright-Neville *

Resumen: En los años posteriores al 11-S, los diversos paquetes de reformas legislativas han llevado a un aumento progresivo de la capacidad del Estado australiano para inmiscuirse en la vida de los ciudadanos de a pie y detener y enjuiciar a individuos sospechosos de llevar a cabo actividades relacionadas con el terrorismo sin tener en cuenta las debidas garantías procesales que han caracterizado a la democracia australiana durante más de un siglo. Y aún así, lo que más reafirma los temores de los defensores de las libertades civiles, los socialdemócratas y los miembros de la comunidad australiana tan diversa étnicamente es el discurso promovido en paralelo por el Gobierno de John Howard, en el que el terrorismo se identifica prácticamente con el islam. El resultado ha sido una erosión desigual de la democracia mediante la cual los costes sociales derivados de ese aumento de las competencias del Estado recaen de forma desproporcionada en determinados grupos étnicos y religiosos. Así, el enfoque dado por el Gobierno de Howard a la lucha contra el terrorismo no sólo ha menguado el carácter democrático de Australia, sino que además está socavando también una larga tradición de multiculturalismo y llevando a las comunidades musulmanas a adoptar una postura defensiva que amenaza con aislarlas de sus conciudadanos australianos y complicar futuras iniciativas antiterroristas.

Introducción

El enfoque dado por Australia a la lucha contra el terrorismo ha ido evolucionando en diversas fases, cada una de ellas tras grandes atentados terroristas en el exterior. Este patrón de endurecimiento incremental de las competencias coercitivas del Estado resulta importante porque subraya el carácter reactivo del enfoque del Gobierno de Howard con respecto al contraterrorismo. Al carecer de una estrategia de gestión del terrorismo a largo plazo, las políticas australianas en materia antiterrorista han sido poco sistemáticas; cada bloque de reformas legales ha sido introducido en el ambiente de confusión posterior a los atentados del 11-S, de Bali, de Madrid y, más recientemente, los ataques contra los transportes públicos de Londres en julio de 2005.

No es ocasión de documentar en detalle la compleja naturaleza de estas reformas; basta señalar que la mayor parte de ellas se han centrado en ampliar las competencias de lucha antiterrorista de la agencia nacional de inteligencia, la Organización Australiana de Seguridad e Inteligencia (*Australian Security Intelligence Organisation*, ASIO), y de la Policía Federal Australiana (*Australian Federal Police*, AFP).¹ Hasta el 11-S, ninguno de estos organismos tenía experiencia significativa en materia de terrorismo, aunque como parte de sus obligaciones en el período previo a los Juegos Olímpicos de Sydney de 2000 la ASIO adquirió sustancialmente más experiencia en este tema que la AFP. Aun

* *Unidad de Investigación del Terrorismo, Universidad de Monash, Melbourne, Australia*

¹ Para acceder a un resumen cronológico de la legislación nacional australiana en materia de lucha antiterrorista, véase Biblioteca del Parlamento Australiano, "Terrorism Chronology", en <http://www.afp.gov.au/library/intguide/law/terrorism.htm>.

así, son los dos organismos que más provecho han sacado de las reformas legislativas: ambos se han beneficiado de un aumento superior a 8.000 millones de dólares australianos en el gasto total en servicios de inteligencia y han recibido un amplio abanico de nuevas competencias de investigación y de detención, criticadas por los grupos pro derechos civiles y los profesionales del Derecho por considerar que constituyen un ataque contra los principios fundamentales de defensa de los derechos humanos.²

En concreto, el uso desproporcionado de este aumento de competencias de vigilancia e interrogatorio contra la población musulmana en Australia, relativamente pequeña (aproximadamente 400.000 individuos, de una población total de alrededor de 20 millones) ha empezado a hacer mella en la experiencia australiana como sociedad multicultural, por lo demás armoniosa.

Antecedentes

Durante la mayor parte de sus dos siglos de historia como sociedad predominantemente europea, Australia había venido disfrutando de un entorno político notablemente exento de violencia terrorista. Más allá de un pequeño número de incidentes aislados, el atentado terrorista más importante sufrido por Australia entre 1788 (fecha en que comenzó el asentamiento europeo) y 2001 fue el estallido de una bomba en el exterior del hotel Hilton de Sydney en 1978, que causó la muerte de dos civiles y un oficial de policía. Aunque nunca se encontró a los autores del atentado, las conjeturas siguen centrándose en torno a grupos contrarios al Gobierno de la India, cuyo primer ministro, Morarji Desai, se encontraba alojado en el hotel en aquel momento junto con otros dirigentes de países de la Commonwealth de la región Asia-Pacífico.³

Aparte del atentado del hotel Hilton, durante la mayor parte de su historia, los australianos blancos han considerado el terrorismo un fenómeno ajeno a ellos, resultado de luchas revolucionarias o anticoloniales en el mundo en vías de desarrollo o de sangrientas rivalidades internas de carácter étnico y religioso persistentes en la vieja Europa. Se daba por supuesto que, al emigrar a Australia, las personas procedentes de esas agitadas partes del mundo dejaban atrás, en la frontera, su ira y su hostilidad. La idea que tenía la población australiana era que la mezcla de aislamiento de los puntos conflictivos del mundo y la relación amistosa entre los distintos elementos culturales de su sociedad conseguían librar a Australia de los tipos de ideologías extremistas que alimentaban el terrorismo. Aun así, esto no quiere decir que los australianos no teman al mundo exterior; tras la fachada de la cultura popular australiana late desde hace mucho tiempo una profunda sensación de inquietud y vulnerabilidad estratégica como consecuencia de la enorme distancia que separa el continente meridional de sus raíces culturales y políticas en el Atlántico septentrional.⁴ De hecho, una de las profundas consecuencias de los atentados del 11-S para la sociedad y la democracia australianas es el grado en que los acontecimientos de aquel día, que causaron la muerte de 22 australianos, volvieron a sacar a la superficie de la política australiana ese temor subterráneo.

Dicho esto, de aquel contexto han surgido algunas reformas positivas que han equipado mejor a las agencias de seguridad e inteligencia australianas para hacer frente a la amenaza terrorista tanto a nivel nacional como internacional. Especialmente prometedora ha resultado la iniciativa del Gobierno de Howard de establecer el Comité Nacional de Lucha contra el Terrorismo (*National Counter Terrorism Committee*, NCTC), un órgano

² Jenny Hocking, "Counter-Terrorism and the Criminalisation of Politics: Australia's New Security Powers of Detention, Proscription and Control", *Australian Journal of Politics and History*, vol. 49, nº 3, 2003, pp. 355-371.

³ Véase Russell Hogg, "The Hilton Bombing Case", *Legal Service Bulletin*, vol. 15, nº 6, 1990, pp. 49-50.

⁴ Anthony Burke, *In Fear of Security: Australia's Invasion Anxiety*, Pluto Press Australia, Annandale, 2001.

federal que reúne a altos cargos de los departamentos de policía dedicados a la seguridad nacional y estatal (en particular el Departamento del Primer Ministro y su Gabinete y los respectivos departamentos a nivel estatal del Primer Ministro y su Gabinete) y a altos cargos de las agencias de inteligencia australianas y las fuerzas de policía estatales y federales. El resultado ha sido el primer comité directivo auténticamente nacional en el que miembros de distintas competencias se reúnen para discutir una amplia variedad de cuestiones relativas a la lucha contra el terrorismo de forma que se reduzca el riesgo de que las distintas agencias persigan objetivos contrapuestos. El NCTC desempeña un papel fundamental en facilitar los intercambios de información entre los distintos niveles de las burocracias nacionales y estatales, contribuyendo así a forjar una cultura de consenso y coordinación de políticas que ha hecho más eficaz el enfoque dado por Australia a la lucha contra el terrorismo. De hecho, este nuevo espíritu de cooperación en el seno del NCTC es el que ha contribuido al satisfactorio establecimiento de fuerzas antiterroristas conjuntas en las que miembros de la policía federal y estatal y agentes del servicio de inteligencia australiano han llevado a cabo operaciones conjuntas que han logrado detectar y frustrar a tiempo diversos posibles atentados terroristas en las principales ciudades australianas. Además, auspiciados por el NCTC, los servicios de emergencia y de policía australianos han realizado ejercicios con miembros de las fuerzas armadas australianas en los que se han simulado atentados terroristas en los centros urbanos del país. Este enfoque otorgado a la planificación de la lucha contra el terrorismo, a nivel de todo el Gobierno, es única en la historia política de Australia.

Sin embargo, este impulso positivo generado por el NCTC se ve enturbiado por una profunda contradicción, no tanto con respecto al NCTC en sí como al enfoque dado al contraterrorismo por sus superiores políticos, el Gobierno de Howard. Tras esta contradicción subyacen dos presunciones de motivación política (aunque analíticamente cuestionables) consideradas axiomáticas por dicho Gobierno. La primera es que para proteger a la sociedad de la amenaza terrorista es necesaria una reducción de las libertades políticas y civiles. La segunda es que la amenaza terrorista actual es mayoritariamente una amenaza civilizacional que puede resumirse, sencillamente, como la decisión de algunos musulmanes de rendirse a las enseñanzas extremistas de sus líderes religiosos. De forma conjunta, estas dos presunciones han provocado un endurecimiento de las competencias del Estado australiano para permitirle entrometerse en la vida de los ciudadanos pero también para dirigir esas competencias contra una minoría de la población, los musulmanes australianos. A menos que sean sometidas a un control, las políticas inspiradas en esas presunciones amenazan con diluir la eficacia del NCTC al fomentar un clima social cada vez más receptivo a las ideologías extremistas. Y en caso de que esto se produzca, es probable que el riesgo planteado por la violencia terrorista dentro de Australia aumente hasta un nivel capaz de echar por tierra la capacidad de desarrollar iniciativas positivas, como el NCTC, para generar enfoques nuevos e innovadores destinados a combatir esa amenaza.

El terrorismo y las respuestas del Gobierno australiano

Un primer paso importante antes de emprender cualquier evaluación de la utilidad de las políticas de contraterrorismo es valorar el contexto en el que se han adoptado. En otras palabras, sin comprender el alcance y la naturaleza de la amenaza planteada resulta difícil llegar a algún juicio normativo acerca de la eficacia y la necesidad de las medidas introducidas por Canberra. En los párrafos que siguen ofrezco un breve estudio cronológico de acontecimientos terroristas recientes, tanto dentro como fuera de Australia, y hago comentarios acerca del modo en que esos incidentes concretos han influido en la configuración del contexto político más amplio y la naturaleza de las políticas de lucha contra el terrorismo introducidas por el Gobierno de Howard.

No resulta sorprendente que los acontecimientos del 11-S fueran los que hicieron que la lucha contra el terrorismo pasase de ser una cuestión secundaria de escasa relevancia política a ser la principal prioridad política de Canberra. Desde entonces, el Gobierno australiano ha introducido más de 50 documentos distintos de legislación nacional sobre asuntos relacionados, en su totalidad o parcialmente, con el terrorismo. Durante ese mismo período, los Gobiernos legalmente autónomos de los cinco estados de Australia y sus dos territorios con autogobierno han introducido también más de 40 textos legislativos distintos en esa misma línea, la mayoría de ellos destinados a armonizar las leyes antiterroristas federales y estatales. Considerando el conjunto más amplio de la historia política australiana, los cinco años posteriores a 2001 constituyen un período de extraordinaria actividad legislativa. Hasta ese momento, el último texto legislativo sobre asuntos relacionados con el terrorismo (y de forma muy indirecta además) había sido la Ley de Navegación Aérea (*Air Navigation Act*) aprobada por el Parlamento federal en 1991.

La ausencia de cualquier actividad relacionada con el terrorismo en los Parlamentos estatales y federales a finales del siglo pasado no sorprende en un país que apenas ha tenido experiencia directa de violencia terrorista. Lo que resulta más difícilmente explicable es cómo los académicos y responsables de la formulación de políticas de Australia no interpretaron los atentados de 1998 contra embajadas estadounidenses en Kenia y Tanzania y el atentado de 2000 contra el USS Cole como avisos de que estaba surgiendo una tendencia hacia una nueva forma de violencia terrorista mundialmente activa. En 1998 y 2000 la opinión imperante entre los círculos políticos australianos era que aquellos atentados formaban parte del tipo de atentados contra EEUU, en buena parte descoordinados, que habían venido produciéndose de forma esporádica desde los atentados de Hezbolá contra enclaves militares y diplomáticos estadounidenses en Beirut a principios de la década de 1980. Como en muchas otras partes del mundo, en Australia se prestó escasa atención a la importancia simbólica de aquellos atentados como marcadores del inicio de un fenómeno de mayor amplitud que pronto comenzaría a manifestarse en los EEUU continentales y en el sudeste asiático y que posteriormente tendría su respectiva manifestación también en la sociedad australiana.

El 11-S tuvo un efecto especialmente profundo en John Howard, que se encontraba en Washington de visita de Estado aquel día. Esto quedó claramente patente en su conducta, y reflejado a nivel político cuando Canberra invocó, por primera vez en casi 50 años, el pacto de defensa Australia-Nueva Zelanda-Estados Unidos (ANZUS) y Australia se comprometió a apoyar a EEUU en su lucha contra la amenaza que se había hecho patente aquel 11-S. Esto se vio seguido, en las semanas posteriores, por algunas enmiendas de leyes ya existentes redactadas apresuradamente y por nuevas iniciativas legislativas destinadas a mejorar la capacidad del Gobierno para contribuir a iniciativas más amplias de lucha contra el terrorismo a nivel internacional y garantizar que no se produjeran en territorio australiano atentados similares. Esas iniciativas quedaron finalmente plasmadas en diversos textos legislativos presentados ante el Parlamento a principios de 2002: la Ley de 2002 por la que se enmienda la legislación sobre seguridad (terrorismo) (*Security Legislation Amendment (Terrorism) Act 2002*), el Proyecto de Ley de 2002 por el que se enmienda la legislación relativa a la Organización Australiana de Seguridad e Inteligencia (terrorismo) (*Australian Security Intelligence Organization Legislation Amendment (Terrorism) Bill 2002*), la Ley de 2002 sobre represión de la financiación del terrorismo (*Suppression of the Financing of Terrorism Act 2002*), la Ley de 2002 por la que se enmienda la legislación sobre seguridad fronteriza (*Border Security Legislation Amendment Act 2002*), la Ley de 2002 por la que se enmienda el Código Penal (lucha contra amenazas falsas y otras medidas) (*Criminal Code Amendment (Anti-hoax and Other Measures) Act 2002*) y la Ley de 2002 por la que se enmienda el Código Penal (represión de los atentados terroristas cometidos con bombas) (*Criminal Code Amendment (Suppression of Terrorist Bombings) Act 2002*).

De ese paquete legislativo, los dos primeros proyectos de ley, el Proyecto de Ley de 2002 por el que se enmienda la legislación sobre seguridad (terrorismo) y el Proyecto de Ley de 2002 por el que se enmienda la legislación relativa a la Organización Australiana de Seguridad e Inteligencia (terrorismo) fueron los que sentaron las bases sobre las que se apoyarían posteriormente las iniciativas australianas de lucha contra el terrorismo. Esos dos documentos fueron también los que inspiraron las acusaciones generalizadas de que el Gobierno estaba usando el terrorismo como excusa para hacer retroceder algunos elementos fundamentales de la democracia australiana.

El Proyecto de Ley por el que se enmienda la legislación sobre seguridad (terrorismo) (“Proyecto de Ley sobre Terrorismo”) tipificó una serie de nuevos delitos en los que se preveía la cadena perpetua como castigo a actividades relacionadas con la planificación de actos de terrorismo o la participación en ellos. Se introdujeron penas distintas para nuevos delitos, como pertenecer a una organización considerada terrorista, recibir fondos de una organización considerada terrorista o proporcionar fondos a una organización considerada terrorista. El Gobierno terminó aprobando el proyecto de ley, pero antes el Partido Laborista, el principal partido de la oposición, se alió con una serie de partidos menores e independientes para exigir enmiendas importantes al mismo. En su versión original, el Proyecto de Ley sobre Terrorismo pretendía tipificar como delito toda actividad llevada a cabo “con la intención de promover una causa política, religiosa o ideológica” que en el proceso hubiera podido ocasionar daños o perjuicios indeterminados. Como señalaba uno de los expertos constitucionales más renombrados de Australia: “Esto podría haber llevado a que se dictasen cadenas perpetuas contra australianos (agricultores, sindicalistas, estudiantes, defensores del medio ambiente o incluso personas que realizan protestas en Internet) que hubieran participado en protestas civiles ilegales de escasa importancia”.⁵ En su versión inicial, el Proyecto de Ley también habría concedido al Fiscal General (en el sistema australiano, ministro del Gobierno y miembro del Parlamento) autoridad prácticamente absoluta para proscribir a individuos u organizaciones considerados “terroristas”. Sin embargo, la versión modificada aprobada por el Parlamento contiene una definición mucho más rigurosa del concepto de terrorismo, que evitará que se consideren actos de terrorismo las faltas cometidas durante protestas civiles y que limitará el poder de proscribir organizaciones a los tribunales australianos fundamentalmente.

Aun así, el segundo Proyecto fue el que más preocupación suscitó. El Proyecto de Ley de 2002 por el que se enmienda la legislación relativa a la Organización Australiana de Seguridad e Inteligencia (terrorismo) (“Proyecto de Ley ASIO”) se diseñó para proporcionar base legal a una ampliación sustancial de las competencias de la agencia nacional de inteligencia australiana (ASIO) de forma que ésta pudiera emplear su autoridad para entrometerse más que nunca en las vidas de los australianos de a pie. Tal cual se redactó en un principio, el Proyecto de Ley habría conferido a las autoridades federales el derecho a detener, interrogar e incluso hacer desnudar para su registro a adultos y niños sospechosos de haber estado relacionados, consciente o inconscientemente, con individuos sospechosos de haber participado en actividades que puedan estar relacionadas con el terrorismo (aunque no se haya demostrado), o cuando sencillamente se considerase que dichas personas podían “ayudar de forma considerable” a los agentes federales a recabar información en relación con investigaciones sobre un posible delito terrorista.

El Proyecto de Ley también proponía eliminar el derecho a negarse a responder a una pregunta para evitar autoincriminarse o, en el caso de periodistas o académicos, para

⁵ George Williams, “Australian Values and the War against Terrorism”, *University of New South Wales Law Journal*, vol. 26, nº 1, 2003, pp. 194-195.

proteger a posibles fuentes de información, por muy benignas que éstas pudieran resultar. La negativa a responder a una pregunta en esas circunstancias habría supuesto una pena máxima de cinco años de prisión. Y aún así, el Proyecto de Ley incluía disposiciones aún más onerosas, que permitían la posibilidad de detener a individuos indefinidamente, sin presentar cargos contra ellos ni enjuiciarlos. Esas disposiciones habrían permitido a la ASIO tener detenidos a los sospechosos durante 48 horas, pero además aplicar luego prórrogas adicionales de 48 horas de forma ilimitada. La ASIO habría tenido además derecho a negar a los sospechosos, durante las primeras 48 horas de su detención, todo acceso a un abogado o incluso a negarles el derecho a avisar a un familiar o empleador de que habían sido detenidos. Como señalaba un observador: “El Proyecto de Ley ASIO no habría desentonado en antiguas dictaduras como la del General Pinochet en Chile”.⁶

En medio de esas críticas, el Proyecto de Ley ASIO no consiguió la aprobación del Senado australiano, donde el voto combinado del Partido Laborista en la oposición y de los partidos minoritarios bastó para que el Proyecto volviera a enviarse a los comités parlamentarios para ser estudiado con mayor detenimiento. Probablemente fue uno de esos comités, el Comité Parlamentario Conjunto encargado de las cuestiones de la Organización Australiana de Seguridad e Inteligencia (ASIO), el Servicio Secreto de Inteligencia Australiano (ASIS) y la Dirección de Asuntos de Defensa (DSD), el que se mostró más crítico con el Proyecto de Ley cuando, al entregar el informe al Parlamento, su presidente declaró que, en su primera versión, el Proyecto “debilitaría derechos legales clave y dañaría las libertades civiles que hacen de Australia una democracia destacada”.⁷ El Comité remitió el Proyecto posteriormente al Comité de Asuntos Legales y Constitucionales del Senado, que a su vez, aunque se negó a emitir un juicio sobre el informe del Comité Parlamentario, cuestionó la constitucionalidad de elementos clave de las disposiciones del Proyecto de Ley, especialmente de las que proponían competencias de detención de no sospechosos y el uso de jueces de instrucción para emitir órdenes de interrogación.

Uno de los aspectos más significativos de la opinión del Comité Parlamentario Conjunto fue su unanimidad, reflejo de la inquietud provocada por los aspectos autoritarios del Proyecto de Ley, incluso entre las propias filas del Gobierno. Como consecuencia, Howard y su por aquel entonces fiscal general Daryl Williams acordaron modificar las disposiciones clave del Proyecto para eliminar algunos de sus aspectos más draconianos. La versión modificada del Proyecto de Ley ASIO consiguió finalmente ser aprobada en el Senado tras casi quince meses de profundas enmiendas desde que fuera presentado por primera vez al Parlamento por el Gobierno de Howard y tras haber desencadenado uno de los debates parlamentarios más enconados de la historia política reciente de Australia, en el cual tanto los partidarios como los detractores del Proyecto se acusaron unos a otros durante diferentes momentos de ser cómplices de cualquier acto de terrorismo que hubiera podido producirse en Australia mientras éste era examinado.

En su versión definitiva, el Proyecto de Ley ha constituido una reforma de ley aprobada por el Parlamento que autoriza a la ASIO a detener e interrogar a individuos sospechosos de haber estado involucrados, consciente o inconscientemente, en actividades relacionadas con el terrorismo siempre que esos individuos sean mayores de 16 años. La detención sólo podrá producirse después de que un juez haya emitido una orden a tal efecto. Toda persona detenida en virtud de esas disposiciones podrá ser retenida durante una semana pero sólo podrá ser interrogada durante un total máximo de 24 horas en ese período. Además, para interrogar a los sospechosos en esas condiciones será necesaria

⁶ *Ibid*, p. 196.

⁷ Commonwealth of Australia, *House of Representatives Hansard*, 5/VI/2002, p. 2846 (Hon. David Jull, presidente del Comité Parlamentario Conjunto sobre la ASIO, el ASIS y la DSD).

la presencia de un juez jubilado. Si transcurrido ese período no se han presentado cargos contra el individuo, éste deberá ser puesto en libertad, si bien la Ley también prevé la posibilidad de una nueva detención del individuo en caso de que se encuentren nuevas pruebas contra él y se obtenga una nueva orden de arresto. Los individuos detenidos por la ASIO en virtud de esa reforma tendrán derecho a un abogado, pero si los agentes de la ASIO consideran que el abogado en cuestión constituye un riesgo para la seguridad, podrá denegarse el acceso al mismo y obligarse al detenido a elegir a otro abogado distinto. Todos los interrogatorios llevados a cabo en virtud de esta reforma deberán grabarse en vídeo y podrán ser examinados por el Inspector General de Inteligencia, un agente manifiestamente independiente considerado responsable de la supervisión y evaluación del comportamiento del servicio de inteligencia australiano. Y lo que resulta quizá más importante, esta reforma contiene una cláusula de extinción que dispone que esas nuevas competencias quedarán revocadas en tres años a menos que el Parlamento apruebe otra nueva ley al respecto.

El acaloramiento político que se generó durante los últimos meses de debate sobre el Proyecto de Ley ASIO se vio avivado en parte por los trágicos acontecimientos acaecidos en Bali la noche del 12 de octubre de 2002. De hecho, aunque el 11-S afectó profundamente a la concepción australiana del terrorismo, probablemente fueran los atentados de Bali de 2002 los que causaron un mayor impacto. Desde hace más de una generación, la conciencia australiana ha considerado Bali un emblema de la incipiente cooperación con Asia. La isla indonesia ha suscitado el interés de millones de australianos, especialmente de los jóvenes, atraídos por sus playas de surf, la calidez de sus gentes y la oportunidad de sumergirse en la “cultura asiática” a tan sólo unas horas de avión de las metrópolis inequívocamente occidentales de las principales ciudades de Australia. Bali había pasado a ser un lugar profundamente arraigado en la cultura popular australiana y el pueblo balinés ocupaba un lugar especial en la psique nacional, no siempre tan abierta o receptiva con respecto a las culturas no europeas.

Por lo tanto, no resulta sorprendente que los atentados suicidas contra dos discotecas balinesas la noche del 12 de octubre de 2002, que acabaron con la vida de más de 200 personas (entre ellas 88 australianos), tuvieran un profundo impacto psicológico en los ciudadanos australianos y en quienes se encargan de formular las políticas en Australia. Aunque los atentados del 11-S habían hecho surgir entre los australianos el fantasma de un nuevo tipo de terrorismo, la tragedia de Bali acercó más a casa ese fenómeno. Con ese telón de fondo, el Gobierno adoptó medidas para introducir una segunda fase de reformas legislativas destinadas a reforzar las competencias estatales de lucha contra el terrorismo. La sensación de urgencia que rodeó esas iniciativas se vio alimentada en parte por la revelación de que el supuesto líder espiritual del grupo responsable de los atentados de Bali, el clérigo indonesio Abú Bakar Baasyir, había realizado previamente una serie de visitas a Australia, donde había predicado y celebrado reuniones con diversas comunidades indonesias en las principales ciudades australianas. A este acontecimiento le siguieron una serie de prominentes y poco acertados registros a australianos de ascendencia indonesia en Sydney y Perth. Sólo en Melbourne, donde la policía estatal se negó a que las autoridades federales coordinaran esos registros, esas operaciones se llevaron a cabo con un cierto grado de consideración a las sensibilidades culturales y comunitarias.

Los distintos modos en que se llevaron a cabo esos registros en diferentes ciudades importantes pusieron de relieve una diferencia sutil pero importante dentro de Australia. En términos de políticas de lucha antiterrorista, salvo una o dos excepciones notables, las autoridades estatales han sido las que históricamente han mostrado un enfoque más matizado a la hora de hacer frente a las sensibilidades culturales de las distintas comunidades en el contexto de la lucha contra el terrorismo. Y ése fue concretamente el caso en el estado australiano de Victoria, el segundo de mayor tamaño del país y el de

mayor diversidad étnica, donde las autoridades estatales se han esforzado mucho por que el enfoque agresivo dado a la lucha contra el terrorismo por sus homólogos federales no dañe de forma inconsciente una larga tradición de armonía multicultural. Desde el principio, el Gobierno de Victoria se mostró consciente de la posibilidad de que la preocupación social desatada por el terrorismo pudiera provocar un aumento de las tensiones sociales y abonar el terreno a quienes fomentan el conflicto entre civilizaciones. Por ello, tras los atentados de Bali, se esforzó mucho por desarrollar una estrategia que disipase los temores de la opinión pública y evitase un deslizamiento potencialmente peligroso hacia una situación de vigilancia parapolicial pública de los australianos musulmanes. En ese sentido, la policía estatal desempeñó un papel fundamental, colaborando con sus homólogos de la burocracia para desarrollar un sofisticado abanico de iniciativas destinadas a proteger las dinámicas comunitarias de las emociones potencialmente destructivas desencadenadas por los atentados de Bali. No debería infravalorarse la importancia de esas iniciativas para mantener bajo control las tensiones internas. Como observó Meyers en su valoración de la respuesta inmediata de la Administración Bush a los atentados del 11-S:

“Como un virus, el terrorismo liberado en el ‘sistema’ puede causar amplios estragos sin necesidad de mayores aportaciones... Osama bin Laden se percató de la ley de la gravedad política: aprovechar las consecuencias no buscadas de una acción. Usa ‘su’ tecnología y sistemas de transporte para derribar un par de imponentes edificios, y cuenta con la consiguiente reacción estadounidense para hacer el resto. Bin Laden predijo que su acción tendría un efecto dominó en el contexto más amplio de la cultura política estadounidense, produciendo una crisis no sólo económica, sino también política”.⁸

En otras palabras, varios de los Gobiernos estatales se percataron pronto de la posibilidad de que los atentados terroristas de Bali exacerbaban las tensiones sociales que ya habían suscitado el 11-S. De no controlarse, esas tensiones amenazaban con jugar a favor de los terroristas, generando sospechas y hostilidad hacia las comunidades musulmanas, creando escisiones sociales y una sensación poco saludable de distanciamiento entre esos distintos grupos étnicos y religiosos y la gran mayoría de la población. Se consideró que la aparición de divisiones de ese tipo podía, en un momento dado, alimentar sentimientos de alienación y victimización entre los musulmanes, creando un entorno en el que a los extremistas les resultase más fácil ocultarse.

Por desgracia, el Gobierno federal y un puñado de Gobiernos estatales, especialmente el de Nueva Gales del Sur, donde el enfoque de su líder, Bob Carr, a la lucha contra el terrorismo pronto adquirió tintes de conflicto cultural, carecieron claramente de esa visión de futuro. Como ya se ha mencionado anteriormente, el Gobierno de Howard respondió a los atentados de Bali con un nuevo paquete de reformas legales y adoptando un discurso de lucha contra el terrorismo de carácter cada vez más civilizacional y en el que los musulmanes en general y el islam como religión se presentaron como fuente de peligro.

En términos de legislación, Howard respondió a los atentados de Bali introduciendo mayores modificaciones a la Ley de la Organización Australiana de Seguridad e Inteligencia para aumentar el período durante el que pueden ser interrogados los sospechosos, de las antiguas 24 hasta 48 horas en casos en los que se necesite un intérprete. Otras medidas adicionales fueron tipificar un nuevo delito, penado con cinco años de cárcel: ninguna persona detenida para ser interrogada sobre cuestiones relacionadas con el terrorismo podrá revelar, durante los dos años siguientes,

⁸ Peter Alexander Meyer, “Terrorism and the Assault on Politics”, en Craig Calhoun, Paul Price and Ashley Timmer (eds.), *Understanding September 11*, Social Science Research Council and The New Press, Nueva York, 2002, p. 267.

información acerca de las circunstancias de su detención y de la naturaleza del interrogatorio si con ello puede desvelar detalles operativos del caso en cuestión.

Como era más o menos de esperar, los atentados del 11 de marzo en Madrid reabrieron el debate en Australia e hicieron que el Gobierno de Howard introdujera un nuevo paquete de reformas. En aquella ocasión, el Gobierno tuvo que enfrentarse a una menor resistencia de la oposición y la opinión pública, ya que la determinación de ambos grupos a oponerse a derogaciones excesivas de las libertades civiles en nombre de la seguridad pública parecía ir desvaneciéndose ante la continuidad de la violencia terrorista en otras partes del mundo.

De la nueva legislación que se presentó al Parlamento tras los atentados de Madrid, el documento más importante fue el Proyecto de Ley Antiterrorista nº 2 de 2005 (*Anti-Terrorism Bill 2005 (No.2)*), presentado en junio de 2004, por el que se enmendaban tanto la Ley del Código Penal de 1995 (*Criminal Code Act 1995*), para tipificar un nuevo delito relativo a la asociación con organizaciones terroristas, como la Ley de Decisiones Administrativas (Control Judicial) de 1977 (*Administrative Decisions (Judicial Review) Act 1977*), para que las decisiones tomadas por el Fiscal General por razones de seguridad quedaran exentas del control judicial exigido por la legislación original. Otra importante iniciativa legislativa fue el Proyecto de Ley nº 2 de 2004 por el que se enmendaba la legislación penal (delitos de telecomunicaciones y otras medidas) (*Crimes Legislation Amendment (Telecommunications Offences and Other Measures) (No. 2) Bill 2004*), presentado a finales de 2004 y por el cual se modificaba el Código Penal para incluir nuevos delitos como hacer uso de servicios de telecomunicaciones para realizar amenazas en falso (castigado con una pena máxima de 10 años de prisión) o hacer uso de un servicio en una forma que “personas razonables pudieran considerar amenazante, acosadora o agresiva” (castigado con una pena máxima de tres años de prisión). Resulta importante que, en virtud de esa legislación, el Estado no tiene que demostrar el propósito del acusado, en el sentido de que todo lo que hace falta para condenar a alguien es que la acusación demuestre una intención de acosar, amenazar o agredir o que la víctima se sintiera amenazada, acosada o agredida.

De forma conjunta, estos textos legislativos siguieron dotando de autoridad legal a la opinión gubernamental de que la resistencia de los grupos terroristas de todo el mundo se debe en parte a su capacidad para explotar las libertades inherentes a una democracia abierta. Y lo que es más importante, cada atentado terrorista importante desencadenó una nueva oleada de enmiendas legislativas para bloquear o limitar el acceso a libertades específicas, o para aumentar la capacidad del Estado para emprender medidas punitivas contra los autores de actividades sospechosas sin tener que someter sus decisiones a un control judicial o un debate público.

Aun así, los atentados de Londres del 7 de julio de 2005 tuvieron un efecto especialmente importante en las tradiciones democráticas de Australia. Al igual que Bali, el Reino Unido ocupa desde hace mucho tiempo un lugar importante en la cultura popular australiana, debido sobre todo al origen británico de muchos australianos, pero también a la presencia en Londres de miles de jóvenes y expatriados de ese país. Así, aunque durante los atentados del 7 de julio sólo hubo una víctima australiana, los acontecimientos de aquel día afectaron profundamente a la sociedad del país y llevaron al primer ministro a poner en marcha un examen de las iniciativas australianas de lucha contra el terrorismo hasta ese momento. Como resultado de ese examen surgieron aún más propuestas para conferir al Estado competencias hasta entonces sin precedentes en la historia democrática australiana.

Entre esas nuevas iniciativas, una de las más polémicas fue la propuesta de llevar a cabo detenciones y arrestos domiciliarios de carácter preventivo; ambas posibilidades se

incluyeron en el Proyecto de Ley Antiterrorista de 2005 aprobado por el Parlamento en diciembre de 2005. Desde la Segunda Guerra Mundial, el Estado australiano nunca había tenido a su disposición tanto poder. En virtud del Proyecto de Ley, un individuo puede ser retenido sin presentarse cargos contra él durante un período de hasta 48 horas si existe información que sugiera que éste puede estar involucrado en actividades terroristas o si se encuentra en su poder algún artículo (o “cosa”) que pueda vincularse a la preparación de un atentado terrorista; en el segundo caso, se puede incluir algo tan inocuo como un horario de trenes o autobuses o un callejero.⁹ Este Proyecto también concede al Gobierno la facultad de solicitar órdenes de control para permitir que un individuo sea sometido a arresto domiciliario, una situación que puede prolongarse indefinidamente mediante solicitudes para ampliar el período de detención cada doce meses. El Proyecto de Ley también permite al Estado solicitar órdenes para obligar a un sospechoso a llevar encima dispositivos de seguimiento, prohibirle usar el teléfono o Internet o incluso impedirles trabajar.

Aun así, las leyes que suscitaron un debate más acalorado fueron las nuevas leyes sobre sedición. En virtud de las disposiciones de la revisión más reciente de la Ley Antiterrorista, ahora existen múltiples delitos como el suministro de “asistencia de cualquier tipo” al enemigo, un concepto tan ambiguamente definido que hace que ahora puedan perseguirse todo un abanico de posibles actividades con una pena máxima de prisión de siete años (partiendo de un mínimo de tres). Además, en asociación con estos posibles delitos, la Ley Antiterrorista reduce la carga de la prueba en el sentido de que hace que la responsabilidad de tener que rebatir los cargos recaiga en el acusado, una defensa que al mismo tiempo se ve limitada al reducirse el número de exoneraciones por “buena fe”.

Una segunda consecuencia de las modificaciones introducidas tras los atentados de Londres es una mayor capacidad para prohibir “asociaciones ilegales”, una iniciativa que, según los abogados australianos pro derechos humanos, constituye una grave restricción del derecho de libre asociación. Las modificaciones confieren al Fiscal General el derecho a prohibir cualquier organización que muestre “intenciones sediciosas”, un concepto de nuevo vagamente definido puesto que para que se considere que existe semejante intención no es necesario que se propugne el uso de la fuerza o la violencia, sino que puede bastar con cualquier acción considerada “grave” por el Gobierno. En esos casos se ha eliminado por completo la “buena fe” como posible defensa. Esto podría aplicarse a cualquier periodista o editor que informe acerca de las opiniones de una organización declarada ilegal, caso en el que al acusado se le niega toda defensa. En su análisis de esta ley, el Consejo Jurídico de Australia (*Law Council of Australia*) señaló lo siguiente:

“Las restricciones a la comunicación impuestas por las nuevas leyes sobre sedición no guardan relación con el problema real de la amenaza de actos de terrorismo y resultan injustificadas e innecesarias. Resulta muy poco probable que medidas que tienen el efecto de limitar la libertad de expresión vayan a reducir la comisión de atentados terroristas... En base a esas consideraciones de derechos humanos, el Consejo Jurídico es de la opinión de que las nuevas leyes sobre sedición amplían inadecuadamente leyes anteriores sobre sedición interfiriendo innecesariamente en la libertad de palabra y de expresión. El Consejo considera que esas modificaciones ponen en peligro la libertad de palabra y de expresión y que son innecesarias”.¹⁰

⁹ Darryl Melham, “Anti-Terrorism Measures call for More Opposition”, *Australian Financial Review*, 31/X/2005, p. 63.

¹⁰ Law Council of Australia, *Review of Sedition Laws*, Law Council of Australia, Braddon ACT, 19/VII/2006, p. 8.

¿Propagando el problema?

Tras casi cinco años de hiperactividad legislativa y el extraordinario abanico de competencias que esa hiperactividad ha conferido a los servicios policiales y de inteligencia de Australia, resulta lógico preguntarse si esa limitación de los derechos civiles se ha traducido en una mayor seguridad en el país.

Los partidarios del enfoque adoptado por el Gobierno sostienen que esas nuevas competencias han resultado fundamentales para permitir a las autoridades identificar y llevar ante la justicia a una serie de individuos que planeaban cometer atentados terroristas, fundamentalmente en las dos mayores ciudades de Australia, Melbourne y Sydney. Sin embargo, cabe recordar que, a nivel interno, el riesgo de atentados terroristas originados en el interior de Australia tan sólo ha surgido recientemente, sobre todo a partir de 2003. El descubrimiento de que una serie de ciudadanos australianos tenían planeado cometer atentados sugiere que Australia, como otras partes del mundo occidental, no es inmune a la propagación de lo que Burke ha denominado “al-Qaedaismo, una ideología radical internacionalista, apoyada en una retórica antioccidental, antisionista y antisemita que ha sido adoptada por muy diversos grupos e individuos, muchos de los cuales poco tienen ya que ver con Bin Laden o su círculo cercano”.¹¹

Diversos ejemplos recientes sirven para poner de manifiesto la naturaleza del fenómeno tal y como está evolucionando actualmente en Australia. El primer ejemplo tiene que ver con un arquitecto de 36 años nacido en Pakistán, Faheem Khalid Lodi, que en agosto de 2006 fue condenado por el Tribunal Supremo de Nueva Gales del Sur a 20 años de prisión por planear volar una importante red eléctrica nacional. Tras investigar la vida de Lodhi en Australia, los investigadores llegaron a la conclusión de que su giro hacia el extremismo se produjo poco después de su matrimonio concertado en 1999. De hecho, según su propio testimonio, Lodhi empezó a sentir en torno a aquella época que necesitaba dotar de una mayor estructura a la forma en que practicaba su religión, que hasta entonces había sido más –en sus propias palabras– “*laissez-faire*”.¹² Lodhi comenzó a acudir a la mezquita con mayor regularidad tanto en Sydney como en sus viajes semirregulares a Pakistán para visitar a su familia. Sin embargo, a partir de 2002-2003 parece que empezó a involucrarse en el Lashkar-e-Taiba en Pakistán. Los fiscales australianos sostienen que trabajó como facilitador, ayudando a personas que deseaban asistir a los campos de entrenamiento del grupo.

A su regreso a Australia en 2003, Lodhi inventó un abanico enrevesado pero poco hábil de direcciones y nombres falsos para teléfonos móviles, compró mapas de la red eléctrica y trató de descargar imágenes de satélite de instalaciones militares australianas. También empezó a hacer averiguaciones entre las empresas químicas acerca de materiales que podrían usarse en la fabricación de bombas. Los fiscales presentaron como prueba contra Lodhi dos artículos que se encontraron en su poder: un manual de 15 páginas escrito a mano en urdu acerca de cómo fabricar artefactos explosivos y un CD-ROM que se describió como una “biblioteca virtual” de información yihadista que justificaba la violencia y los atentados suicidas.

No obstante, fue la relación de Lodhi con el supuesto terrorista Willie Brigitte, detenido actualmente en Francia, lo que más preocupó a las autoridades. Lodhi había conocido a Brigitte en el aeropuerto de Sydney, cuando presuntamente éste segundo viajó a Australia desde Francia para planear atentados terroristas allí. Uno de los principales fiscales antiterroristas franceses, Jean-Louis Bruguière, reveló que Brigitte también

¹¹ Jason Burke, “Al Qaeda”, *Foreign Policy*, nº 142, mayo-junio de 2004, p. 18.

¹² Leonie Lamont, “Mystery Path from Architect to Terrorist”, *The Sydney Morning Herald*, 24/VIII/2006, p. 1.

colaboraba con Lashkar-e-Taiba, que, según él, estaba planeando un “atentado a gran escala en Australia”, posiblemente con la ayuda de un experto checheno en explosivos.¹³ Dado que ese grupo rara vez había actuado fuera de la parte de Cachemira controlada por la India, alejándose de hecho tan sólo hasta Nueva Delhi, donde en 2004 participó en los atentados contra el Parlamento indio, dicha afirmación fue recibida con incredulidad por algunos de los círculos australianos de lucha contra el terrorismo. La opinión alternativa de que el plan era parte de un programa más amplio vinculado con al-Qaeda no ha sido verificada tampoco.

La naturaleza exacta de la relación entre Lodhi y Brigitte y la finalidad de la visita de este último a Australia siguen siendo un misterio, pero puesto que Lodhi fue condenado en virtud de las nuevas disposiciones legislativas en materia de terrorismo de la *Commonwealth Crimes Act* descritas anteriormente, su estancia en prisión será sustancialmente distinta a la de los presos comunes. Lodhi pasará entre 22 y 23 horas encerrado en su celda, donde será vigilado constantemente por cámaras de televisión de circuito cerrado. Será trasladado a una nueva celda cada dos semanas y su celda se registrará a diario. Deberá comer solo y todas las visitas de familiares se realizarán de forma que los guardias de la prisión puedan escucharlas y serán grabadas en vídeo.

Quizá el signo más ominoso del alcance de la posible propagación de la ideología yihadista en Australia fuesen una serie de registros de gran prominencia llevados a cabo en los estados orientales del país a finales de 2005. Tras una prolongada investigación de más de un año (bajo el nombre en clave de “Operación Pendennis”), más de 500 agentes de una fuerza conjunta compuesta por policía federal y estatal y agentes de la ASIO detuvieron a un total de 17 hombres sospechosos de planear y preparar atentados terroristas en Melbourne y Sydney. Investigaciones posteriores pronto ampliaron el número de detenidos a 22.

En el momento de redactarse este documento se había dictado un auto de procesamiento contra la mayoría de los acusados para juzgarlos en los tribunales supremos de Victoria y Nueva Gales del Sur, pero puesto que aún no han comenzado los juicios se sabe muy poco de los detenidos. Basándonos en lo poco que se ha divulgado, parece que el grupo se centraba en torno a un clérigo islamista nacido en Argelia, Abdul Nacer Benbrika, que en un momento dado habría exhortado a uno de sus acólitos a emular en Australia los atentados perpetrados en Madrid el 11 de marzo de 2004.¹⁴ Salvo una o dos excepciones, la mayor parte de los detenidos eran musulmanes nacidos en Australia de ascendencia libanesa, o jóvenes nacidos en el Líbano y que posteriormente habían emigrado a Australia durante su infancia. Una de las excepciones era un joven nacido en Australia de ascendencia anglo-celta, Shane Kent, que se había convertido al islam y que, junto con varios otros individuos nacidos en Australia y convertidos posteriormente al islamismo, incluidos algunos de los detenidos durante la Operación Pendennis y otros individuos acusados como resultado de investigaciones adicionales, pasó algún tiempo recibiendo instrucción en el campo de entrenamiento de Al Faruq, en Afganistán.

Una dinámica peligrosa

Más recientemente, otro individuo que suscitó atención, y el primero al que se aplicaron las controvertidas órdenes de control introducidas a principios de 2006, fue Jack Thomas. Otro australiano convertido al islamismo, Thomas (a quien los medios sensacionalistas australianos han bautizado como “Jack el Yihadista”) fue detenido en Pakistán en 2002 e interrogado por las autoridades paquistaníes antes de permitir que la policía federal

¹³ Marian Wilkinson, “The Man who Met Brigitte”, *The Sydney Morning Herald*, 20/VI/2006, p. 14.

¹⁴ Natasha Robinson, “Accused Cleric Hoped to ‘Kill 1000’”, *The Australian*, 25/VII/2006, p. 1.

australiana lo interrogara. Durante ese interrogatorio, Thomas admitió que en 2001 había recibido formación en el campo de entrenamiento de Al Faruq, en Afganistán, después de lo cual recibió dinero (aproximadamente 5.000 dólares australianos, o 3.000 euros) de fuentes de al-Qaeda, el único delito del que, en última instancia, fue considerado culpable por el Tribunal Supremo de Victoria. No obstante, aún más interesante para las autoridades resulta la relación de Thomas con su mujer Maryati Idris, nacida en Indonesia, que era amiga personal de la mujer de Abú Bakar Baasyir, líder espiritual de la Yemaa Islamiya, con quien Thomas se casó tras un noviazgo de tan sólo 24 horas. Tal y como ha documentado también el Grupo Internacional de Crisis (GIC), los matrimonios concertados entre miembros de un mismo grupo han sido una herramienta comúnmente empleada por la Yemaa Islamiya para consolidar su red mediante vínculos familiares y de parentesco.¹⁵ Aun así, el autor del informe del GIC, Sidney Jones, señala que no existen pruebas de que Thomas o su mujer tuvieran alguna conexión con las altas esferas de la Yemaa Islamiya.¹⁶ Extraditado de vuelta a Australia, Thomas fue acusado y se dictó un auto de procesamiento para que fuera juzgado en el Tribunal Supremo de su estado natal de Victoria. Sin embargo, la cuestión no terminó ahí. Thomas solicitó al Tribunal de Apelación de Victoria que examinase la sentencia, y en agosto de 2006 esa sentencia fue revocada sobre la base de que las pruebas presentadas por la policía federal en el caso contra Thomas se habían obtenido de forma ilegal, al haberle negado los agentes de la policía federal la presencia de un abogado en el momento de su interrogatorio.

El fallo del Tribunal de Apelación, que confirmó el principio de que deben respetarse las debidas garantías procesales en todos los procesamientos por actos de terrorismo, suscitó duras críticas por parte del Gobierno y exaltó los ánimos de la prensa. Diversas personalidades tacharon al Tribunal de irresponsable, y otras sugirieron que el historial de su presidente como destacado defensor de las libertades civiles había influido en su fallo y que debería abstenerse de participar en juicios similares en el futuro. Entretanto, el propio Thomas, que nunca pasó de ser un actor secundario en Afganistán y un hombre con evidentes delirios de grandeza, fue presentado como una amenaza inmediata para Australia. Un comentarista de uno de los medios de comunicación con mayor número de lectores se erigió casi de la noche a la mañana en experto en perfiles psicológicos cuando declaró que, preocupantemente, Thomas presentaba rasgos psicopatológicos similares a los de los autores de los atentados de Londres.¹⁷

Varios días después, mientras disfrutaba de su recién recobrada libertad con su mujer y sus hijos en un complejo vacacional en la costa, Thomas recibió una orden de control que no le permitía salir de casa de noche y que le negaba también otra serie de libertades civiles básicas. Una de las restricciones más extrañas incluía una prohibición de que se pusiera en contacto con Osama bin Laden y otra serie de personas consideradas terroristas.

La decisión del Gobierno de solicitar una orden de control contra Thomas llevaba el sello inconfundible del oportunismo político y el afán de venganza, sobre todo esto último, en vista de la revelación de que al menos otros dos australianos habían recibido formación junto con Thomas en el campamento de Al Faruq pero permanecían en libertad.¹⁸ A su regreso a Australia, Thomas trató activamente de captar la atención de los medios, deleitándose en ello de hecho, y habría sido un objetivo fácil de los bien equipados servicios de inteligencia australianos de haber existido alguna sospecha de que podía haber vuelto a verse involucrado en grupos terroristas. Si a ello se une la ridícula prohibición de ponerse en contacto con terroristas como Bin Laden, la acción del

¹⁵ International Crisis Group, *Jemaah Islamiyah in South East Asia: Damaged but Still Dangerous*, Informe del GIC sobre Asia, nº 63, Yakarta/Bruselas, 2003, p. 28.

¹⁶ Mark Forbes, "Thomas Denies Bashir Link", *The (Melbourne) Age*, 31/VIII/2006, p. 2.

¹⁷ Greg Sheridan, "All the Characteristics of the London Bombers", *The Australian*, 30/VIII/2006, p. 1

¹⁸ Ian Munro, "Terror Trainees' Walk Free", *The (Melbourne) Age*, 31/VIII/2006, p. 1.

Gobierno llevó a muchos musulmanes a considerar la orden de control contra Thomas una medida vengativa destinada a transmitirles el mensaje de que el Gobierno podía subvertir sus derechos (y lo haría) en el marco de la ley. A esta idea general también contribuyeron los comentarios realizados por el primer ministro en medio del enconado debate público, que presentaron a los australianos musulmanes concretamente como una comunidad que se negaba a integrarse en la corriente dominante de la sociedad australiana.¹⁹

Ésta no fue la primera vez en que Howard cuestionó públicamente la lealtad de los australianos musulmanes al país o su capacidad de integración. De hecho, esos ataques se han convertido en un *leitmotiv* de su estilo político desde el 11-S. Sin embargo, no debería restarse importancia a sus comentarios como mera retórica política, ya que, junto con declaraciones similares de otros ministros del Gobierno y de los principales medios de comunicación, éstos podrían contribuir al surgimiento de un entorno discursivo marcado por una escisión cada vez mayor entre australianos musulmanes y no musulmanes. En ese contexto, en el que los australianos musulmanes se han venido representando deliberadamente como dignos de desconfianza y temor, surge un espacio democrático bifurcado en el que a los australianos no musulmanes se les libra de las derogaciones de libertades civiles previstas en la nueva legislación en materia antiterrorista, que se aplican casi exclusivamente a los musulmanes. Los primeros objetivos de la estrategia de demonización del Gobierno de Howard fueron los varios cientos de solicitantes de asilo de Afganistán y Oriente Medio que llegaron a aguas australianas en las semanas inmediatamente anteriores y posteriores al 11-S. A pesar de que el entonces director de la ASIO aseguraba que ninguno de ellos se consideraba terrorista, los principales ministros de Gobierno insistieron en afirmar lo contrario (que algunos de aquellos individuos musulmanes empapados y exhaustos podían ser terroristas internacionales altamente peligrosos).²⁰ A muchos australianos les parecieron especialmente desagradables las revelaciones posteriores de que el primer ministro les había hecho creer deliberadamente que algunos de esos solicitantes de asilo habían puesto en peligro las vidas de sus hijos tirándoles al océano como forma de chantajear a las autoridades y que se les permitiese así entrar en Australia.²¹ La inquietud y la repulsión que aquellas acusaciones causaron entre la opinión pública crearon un clima político propicio que Howard explotó en su propio beneficio, introduciendo leyes que exigían la detención obligatoria de los solicitantes de asilo en centros de detención fuera del país. A pesar de que prácticamente la totalidad de esos musulmanes acusados por el Primer Ministro de ser posibles terroristas y asesinos de niños han conseguido que se examine su solicitud de asilo como refugiados y han sido reasentados, Howard sigue defendiendo su punto de vista.

La idea simplista de que la amenaza del terrorismo tiene sus raíces en la religión, y no en la capacidad de diferentes formas de alienación cultural, política y social de fomentar una interpretación particular de dicha religión, se refleja claramente en la retórica del Gobierno australiano y en las presunciones en las que se basan sus políticas. Para Howard, al igual que para Bush, el terrorismo procede de la capacidad humana para sentir envidia y hacer el mal. Es un fenómeno metafísico más que una forma de acción humana arraigada en experiencias humanas reales. Este análisis en exceso simplista también aparece claramente formulado en el Libro Blanco del Gobierno australiano, que explica el comportamiento terrorista de la siguiente manera:

¹⁹ Richard Kerbaj, "PM Tells Muslims to Learn English", *The Australian*, 1/IX/2006, p. 1.

²⁰ William Maley, "Asylum Seekers in Australia's International Relations", *Australian Journal of International Affairs*, vol. 57, nº 1, 2003, pp. 187-202; Don McMaster, "Asylum Seekers and the Insecurity of a Nation", *Australian Journal of International Affairs*, vol. 56, nº 2, 2002, pp. 279-290.

²¹ Véase David Marr y Marian Wilkinson, *Dark Victory*, Allen and Unwin, St Leonards, 2003.

“[Los terroristas] se sienten amenazados por nuestros valores y por el lugar que ocupamos en el mundo. Nuestras alianzas internacionales y nuestra firme política exterior son invocadas de forma oportunista en nombre de su ‘guerra’. Nuestro notable ejemplo de prosperidad económica y social se considera una amenaza para su causa. Oímos como se atacan nuestros valores y nuestro tejido social”.²²

De esta forma, la combinación de un discurso del miedo y una acción estatal más dura amenaza con crear un clima social en el que los australianos musulmanes queden aislados del principal conjunto de la sociedad y en el que, como resultado, éstos empiecen a reproducir los patrones defensivos de formación social observados en algunas partes de Europa occidental. Hasta hace poco, Australia ha evitado la separación cultural y religiosa que a menudo surge en otros países occidentales, y quizá por ese motivo el extremismo que se ha instaurado en áreas de Londres, Leeds, París o Marsella apenas haya existido en Australia. Que esto esté cambiando actualmente y que ese extremismo esté empezando a aparecer en Australia no es sencillamente resultado de la inevitable propagación de esas ideologías al lejano hemisferio sur; el enfoque dado por el Gobierno de Howard a la lucha contra el terrorismo ha contribuido también de forma involuntaria a abonar el terreno para que se produzca ese fenómeno.

Conclusión

La capacidad del Gobierno de Howard para presentarse como poseedor de las mejores credenciales en la lucha contra la amenaza terrorista ha sido un rasgo definitorio de los debates sobre contraterrorismo desarrollados en Australia en el período posterior al 11-S, un interregno de cinco años durante el cual el Gobierno de Howard ha conseguido volver a acceder al poder en dos elecciones. Mediante una combinación de la fuerza que otorga el estar en el poder y una hábil manipulación de la cobertura mediática y el miedo de la opinión pública, Howard se ha asegurado prácticamente un monopolio con respecto a la cuestión del contraterrorismo. Ha demostrado gran habilidad al crear un clima político en el que la oposición a sus iniciativas de lucha contra el terrorismo se presenta como irresponsable e incluso antipatriótica. Especialmente eficaz ha resultado su manipulación del sentimiento público de “crisis”, mediante la revelación selectiva de datos de inteligencia y la emisión de declaraciones públicas cuidadosamente elaboradas destinadas a alimentar o apaciguar el temor de la opinión pública según el programa que se desease llevar a cabo en ese momento y a invitar a la especulación mediática de forma que el debate público se inclinase hacia las opciones de política preferidas por el Gobierno.

En ese contexto, el Partido Laborista en la oposición y las agrupaciones de menor tamaño (representadas estas últimas, sobre todo, en la cámara alta del Parlamento bicameral australiano) se han mostrado reticentes a criticar los principales aspectos de las políticas gubernamentales de lucha contra el terrorismo por temor a que el público considerase que esas críticas se debían a una infravaloración de la amenaza, a una postura “blanda” con respecto al terrorismo o a estar dispuesto a poner en peligro la seguridad de Australia en un intento de aplacar las sensibilidades culturales de las minorías étnicas. El resultado general ha sido un grado generalmente escaso de debate público sobre la eficacia de las iniciativas gubernamentales de lucha contra el terrorismo y sobre el grado en que éstas pueden poner en peligro principios fundamentales de la democracia australiana.

Especialmente peligrosa resulta la posibilidad de que el nuevo régimen australiano de lucha contra el terrorismo, aplicado en un contexto social caracterizado por un temor al

²² Gobierno de Australia, *Transnational Terrorism: The Threat to Australia*, Commonwealth of Australia, Canberra, 2004, p. xi.

islam como religión en general y a los australianos musulmanes en particular, debilita el buen estado de salud del que goza el multiculturalismo en la diversa sociedad australiana. La importancia de dicho multiculturalismo como arma en el arsenal australiano de contraterrorismo está siendo infravalorada por el Gobierno federal. En medio de la histeria que rodeó los atentados de Nueva York, Bali, Madrid y Londres, los australianos han perdido de vista el hecho de que los servicios policiales y de inteligencia australianos no han sido los únicos responsables de la frustración de atentados terroristas planeados dentro de Australia: en prácticamente todas las operaciones que se saldaron con éxito el punto de partida fue la información proporcionada *motu proprio* a las autoridades por australianos musulmanes que actuaron como hubiera hecho cualquier otro buen ciudadano. Y a cambio de ese civismo, han sido vilipendiados y escogidos como blanco del Gobierno, de mano cada vez más dura. Las señales de aviso son claras: el mal calibrado enfoque otorgado por Canberra a la lucha contra el terrorismo amenaza con generar precisamente el tipo de patologías sociales que pretende evitar.