

La financiación del terrorismo internacional y su incidencia en la Seguridad y la Defensa

The financing of international terrorism and its impact on Security and Defense

Resumen

Aunque los medios de comunicación se refieren a ISIS como DAESH yo seguiré utilizando el acrónimo ISIS. Daesh, el acrónimo árabe (al-dawla al-islâmiyya fi l-'Irâq wa l-shâm, Estado Islámico de Irak y Siria), es una palabra totalmente antijurídica desde la sharía, que para nada habla de Estado o Califato y que, por otro lado, a los miembros del grupo terrorista les disgusta enormemente por tener claras connotaciones negativas, ya que también alude a otro significado peyorativo en árabe, al sonar igual que términos que significan “el que aplasta algo bajo sus pies” o “el que siembra discordia”. Por este motivo muchas cadenas de noticias árabes se refieren a este grupo con el nombre de Daesh o Da'ish. Además, en su forma plural, Daw'aish define a una agrupación de intolerantes que impone su punto de vista de forma violenta sobre los demás. Daesh también hace referencia a un período de caos y guerra entre las tribus árabes que tuvo lugar en el siglo VII. Para mí, su nombre es Estado Islámico porque ese es el nombre que ellos se han dado. No ha ocurrido antes con otras organizaciones terroristas, a las que se siempre se ha citado por su nombre.

Palabras clave: ISIS, mercaderes de personas, Hawala, Directiva de Defensa Nacional

Abstract

Although the media refers to ISIS as DAESH I will continue to use the acronym ISIS. Daesh, the Arabic acronym (al-dawla al-islâmiyya fi l-'Irâq wa l-shâm, Islamic State of Iraq and Syria), is a totally anti-juridical word from the Sharia, which does not speak of State or Caliphate at all and which, on the other hand, the members of the terrorist group dislike enormously for having clear negative connotations, since it also has clear negative connotations, members of the terrorist group dislike it greatly for having clear negative connotations, since it also alludes to another pejorative meaning in Arabic, sounding the same as terms meaning “he who crushes something under his feet” or “he who sows discord”. For this reason, many Arab news networks refer to this group by the name Daesh or Da'ish. In addition, in its plural form, Daw'aish defines a grouping of bigots who impose their views violently on others. Daesh also refers to a period of chaos and warfare among Arab tribes that took place in the 7th century. To me, their name is Islamic State because that is the name, they have given themselves. It has not happened before with other terrorist organizations, which have always been referred to by their name.

Keywords: ISIS, people merchants, Hawala, National Defense Directive

Inmaculada Antúnez, Doctora en Derechos Humanos, Democracia y Justicia Internacional por la Universidad de Valencia. Comandante de Intendencia del Ejército de Tierra con experiencia en misiones internacionales en Afganistán y Somalia, bajo el amparo de la OTAN y la UE, respectivamente.

Recibido

14/10/2022

Aceptado

31/10/2022

Para citar este artículo: Antúnez, I. (2022), La financiación del terrorismo internacional y su incidencia en la Seguridad y la Defensa, Revista Internacional de Estudios sobre Terrorismo, nº7, pp. 7-20.

1. Introducción

La sociedad internacional alcanzó un consenso -a través del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (1999) - sobre de lo que debe entenderse por delito de financiación del terrorismo (artículo 2): “cometerá este delito el que por el medio que fuere, directa o indirectamente, ilícita y deliberadamente, provea o recolecte fondos con la intención de que se utilicen, o a sabiendas de que serán utilizados, en todo o en parte, para cometer un acto de terrorismo¹”. Este tratado es también importante desde un punto de vista político pues se trata del primer tratado internacional en materia de terrorismo que tiene naturaleza preventiva. Los precedentes, quizás con la excepción del convenio de 1997 sobre bombas², habían surgido de manera reactiva: por ejemplo, algún grupo terrorista secuestraba un avión y la sociedad internacional decidía redactar un tratado para reprimir esa conducta delictiva.

Sin embargo, un tratado internacional sólo tiene fuerza legal en el ámbito interno de un país si ha sido firmado y ratificado por ese Estado. Los trágicos atentados del 11 de septiembre de 2001 pusieron en entredicho la eficacia del marco jurídico contra la financiación del terrorismo, con lo que el Consejo de Seguridad de la ONU decidió dar un paso más y adoptar una resolución de obligado cumplimiento: la resolución 1373 de 28 de septiembre de 2001³. La resolución, a pesar de tratar otros asuntos relativos a la lucha contra el terrorismo como el control de fronteras, comienza su parte decisoria señalando la necesidad de que se prevenga y reprima la financiación del terrorismo, se tipifique dicho delito, se congelen sin dilación los fondos y activos relacionados y se tomen medidas contra las personas y entidades que participen en la trama de financiación.

Puede sentirse la tentación de preguntarse qué grado de efectividad real tienen estas medidas adoptadas en el ámbito internacional, pero lo cierto es que en materia de lucha contra la financiación del terrorismo ha habido una respuesta más que efectiva desde 2001, en parte debida a las presiones de determinados países para que los Estados se dotaran de un régimen administrativo y legal eficiente. Se ha conseguido un número muy relevante de ratificaciones del convenio de 1999 y sus medidas han sido transpuestas en las legislaciones de numerosos países.

1 El artículo 2 a) y b) del Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo explicita:

“a) Un acto que constituya un delito comprendido en el ámbito de uno de los tratados enumerados en el anexo y tal como esté definido en ese tratado; [se trata de los 12 tratados en materia de lucha contra el terrorismo que existían en ese tiempo, de los cuales sólo 10 recogían tipos penales] b) Cualquier otro acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo.”

2 Convenio Internacional para la Represión de los Atentados Terroristas Cometidos con Bombas (A/RES/52/164 de 15 de diciembre de 1997).

3 S/RES/1373 de 28 de septiembre de 2001 en relación con la lucha contra la financiación del terrorismo es también destacable la S/RES/1267 (1999) sobre al-Qaeda y los Talibanes. <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/557/46/PDF/N0155746.pdf>

2. Terrorismo y crimen organizado

El terrorismo y el crimen organizado constituyen las principales amenazas para la seguridad nacional e internacional del siglo XXI. Además, las organizaciones criminales han demostrado ser flexibles, dinámicas y elusivas a la acción de las autoridades y adaptables a los cambios. La relación entre actividades terroristas e individuos vinculados a otras labores delictivas es un hecho objetivo incontestable. La línea de separación entre el crimen organizado y el terrorismo es cada vez más tenue. Se ha constatado que los grupos terroristas utilizan cada día más el crimen organizado para su financiación mediante la comisión de hechos delictivos graves como el tráfico de drogas, el cibercrimen y la trata de personas, principalmente.

Según el último informe de FRONTEX, “Strategic Risk Analysis 2022”, de julio de este año, el terrorismo de inspiración yihadista seguirá siendo la principal amenaza para la UE: *“Jihadist-inspired terrorism is set to remain a primary threat for the EU; individuals loosely linked to existing militant groups will play a major role in maintaining a constant state of insecurity and indirectly serve these groups’ propaganda efforts”*. Esta agencia europea aboga por replantearse los mandatos institucionales transversales y la responsabilidad jurisdiccional en relación con la dimensión fronteriza para dificultar la movilidad de los terroristas y de las personas de alto riesgo. Obviamente, ello solo se consigue invirtiendo en Seguridad y Defensa⁴.

A nivel de la política nacional, España también considera que la vinculación entre terrorismo y crimen organizado es un hecho objetivo. Para la mejora del intercambio de información entre organismos especializados encargados de analizar la amenaza terrorista y la relacionada con el crimen organizado y el extremismo violento, se ha considerado necesario crear un órgano, directamente dependiente de la Secretaría de Estado de Seguridad. Y ese órgano es el Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO)⁵, que impulsa y coordina la integración y valoración de cuantas informaciones y análisis operativos dispongan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en materia de terrorismo, crimen organizado y radicalismo violento, para la elaboración de inteligencia criminal estratégica, el establecimiento de criterios de actuación y coordinación operativa entre organismos concurrentes, y el diseño de estrategias globales de lucha contra estos fenómenos.

Lo más destacable de este organismo es la estrecha colaboración que mantiene con los cuerpos de seguridad del Estado (tanto con la Guardia Civil, la Policía Nacional, cuerpos autonómicos, policía aduanera, etc.). Todos ellos recaban información diariamente en diversas investigaciones y se

4 *Frontex publishes strategic risk analysis for 2022-2032 (europa.eu)*. (Julio 2022). “One of the main challenges will be to safeguard is the free movement of goods and people within the EU while protecting national security interests. Over the next decade EU border authorities will be increasingly requested to operate in and adapt to a fluid and multidimensional operational environment. Beyond the political and security challenges discussed above, the EU will have to rethink cross-cutting institutional mandates and jurisdictional responsibility related to the border dimension in order to better hinder terrorist/high-risk individuals’ mobility”. [disponible en: <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-publishes-strategic-risk-analysis-for-2022-2032-1e15jq>]

5 El Real Decreto 770/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior (BOE núm. 180, de 29 de julio) dio a luz al Centro De Inteligencia Contra El Terrorismo y El Crimen Organizado (CITCO). Se creó como órgano de asistencia inmediata al Secretario de Estado, con nivel orgánico de subdirección general, con la estructura que se establece en el artículo 14.3 del Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre (por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales). Asimismo, el CITCO coordina -siguiendo instrucciones del Secretario de Estado- las Subdirecciones Generales de Planificación y Gestión de Infraestructuras y Medios para la Seguridad, y de Sistemas de Información y Comunicaciones para la Seguridad.

la pasan al CITCO para que puedan analizarla. En el entorno internacional la colaboración con los centros homólogos de inteligencia y con las misiones diplomáticas es también fundamental, puesto que el terrorismo es una amenaza global y las estrategias deben plantearse desde una perspectiva que involucre a todos los países. Su mirada está puesta en diversos escenarios, dado que la radicalización es un proceso que obedece a distintas causas y hay que abordarlo desde distintos ámbitos, no solo la seguridad. Por eso también realiza un seguimiento de la evolución de los presos radicalizados en las prisiones (Fernández, 2022)⁶, donde se ha comprobado que proceden muchos de los radicales que han cometido los últimos atentados en Europa.

En cuanto a la definición básica de lo que es una organización terrorista puede estar sujeta a interpretaciones diferentes y a menudo está determinada por intereses de Seguridad. No obstante, se utiliza la definida por el Departamento de Estado de Estados Unidos⁷, que publica y actualiza la lista de organizaciones terroristas internacionales cada año, por lo que se puede afirmar que las 5 organizaciones terroristas más adineradas del mundo serían:

1. Hezbollah, 1.100 millones de dólares.
2. Talibanes, 800 millones de dólares.
3. Hamas, 700 millones de dólares.
4. Al-Qaeda, 300 millones de dólares.
5. Estado Islámico, 200 millones de dólares.

Desde la década de 1990 se ha informado periódicamente sobre instituciones europeas y posibles contactos entre organizaciones terroristas y grupos mafiosos europeos. Después de 2004, cuando tuvo lugar la explosión en Madrid, estaba claro que fue precisamente gracias a una alianza de este tipo, entre la mafia y células terroristas, que se canalizaron cerca de 50.000 euros hacia los organizadores del ataque. Una vez más, es debido a estas alianzas que el crimen organizado contribuye en la búsqueda de armas, en proporcionar logística y viajes. Es así como los grupos terroristas se apoyan en estructuras locales de Europa para operar libremente en el continente. La asociación de estructuras terroristas con la mafia en Europa data al menos de la década de 1990. Estas estructuras incluyen a extremistas de izquierda, como el Partido de los Trabajadores del Kurdistán (PKK, por su sigla en inglés), que recolectó recursos a través de redes delictivas en Europa para su guerra en Turquía, y de grupos de extrema derecha como las milicias ortodoxas de Bosnia. Todas ellas se beneficiaron del acceso al mercado negro. En muchos casos, la comunicación entre el crimen organizado y grupos terroristas es estricta y tiene sus propias reglas. Después del 11-S, estas reglas se respetan mucho más a fin de evitar su detección por los Ministerios de Gobierno. Uno de los aspectos más importantes de esta cooperación es la creación de canales de tráfico, lo que constituye una partida principal en el presupuesto de todos estos grupos y, por tanto, prestan mucha atención a canalizar su protección. Por

6 Los funcionarios de prisiones, llamados a protestar contra la violencia de los presos. Elperiodico.com. [Disponible en: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20220713/funcionarios-prisiones-protesta-violencia-ataques-presos-14074604>]

7 El Departamento del Estado norteamericano utiliza la definición contenida en el Título 22 del Código de los Estados Unidos, Sección 2656f (d): “violencia premeditada y políticamente motivada contra objetivos no combatientes cometida por grupos infra nacionales o actores clandestinos, habitualmente pensados para influir a un público”.

ejemplo, Al-Qaeda ha estado seriamente involucrada en proteger los canales del cartel colombiano que transfieren cocaína de Sudamérica a través de África Oriental a los Balcanes y Europa. Los informes europeos muestran que Al-Qaeda está involucrada en el tráfico de drogas, armas y piedras preciosas, y tiene contactos con grupos de la mafia balcánica e italiana. En el grupo terrorista se advierte personal de Albania, Bosnia, Suiza, Alemania y Países Bajos. Al-Shabaab, el brazo de Al-Qaeda en Somalia, mantiene una red en Escandinavia, donde existe una gran diáspora somalí; y Al-Qaeda en el Magreb Islamista (AQIM, por su sigla en inglés) tiene contactos en España debido a su proximidad con los territorios donde este grupo opera. Desde la mafia italiana, a través de grupos anarquistas griegos, comunistas extremistas y del PKK, organizaciones de todo el mundo tienen lealtades y alianzas supranacionales que proporcionan canales de tráfico y oportunidades de financiamiento. Estos canales en la mayoría de los casos incluyen tráfico de drogas y armas, ya sea para asesinatos por contrato o para cometer actos terroristas. El hecho de que no importe la afiliación política o étnica en esta esfera explica cómo ello deriva en extrañas vinculaciones.

Debemos agregar una nueva tendencia a esta lista de actividades económicas. Desde 2017, el Estado Islámico exportó de Irak y Siria activos financieros por un monto de al menos 400 millones de dólares. Aproximadamente la mitad de este dinero regresó en forma de inversión en negocios legales con intermediarios del grupo que no son formalmente parte de la propia organización. El aspecto más común son las casas de cambio y restaurantes de comida rápida, que reciben la mayor cuota de las inversiones yihadistas. Pero no solo ocurre en Oriente Medio. Entre 2015 y 2017, una serie de reportajes de los servicios de seguridad europeos, mostraron que tanto el ISIS como Al-Qaeda han fortalecido en gran manera sus vínculos con la mafia local y estructuras ilegales en Europa, llamando su atención hacia su red económica global. Tal y como apunta el informe de FRONTEX que citaba anteriormente, la UE, especialmente los países fronterizos -Italia, Grecia, Francia, España y Bulgaria- deben fortalecer el monitoreo de sus estructuras delictivas internas, y cualesquiera vínculos internacionales que tengan, para reducir al mínimo el éxito de los yihadistas en esta esfera.

La posibilidad de que grupos extremistas locales de Europa desarrollen redes de entrega de armas está creciendo. Existen vínculos entre grupos de extrema derecha en Europa Occidental, nacionalistas en los Balcanes y milicias prorrusas en Bulgaria (Ruslan Trad, 2019). Estos grupos mantienen correspondencia activa e incluso imparten capacitación militar conjunta. Utilizando fusiles AR-15, que también son producidos en Bulgaria, tiene lugar entrenamiento militar en la Montaña Strandzha, en la frontera entre Bulgaria y Turquía. Por tanto, existe una gran actividad y una red mucho más amplia de lo que las autoridades locales han imaginado.

Todo ello señala una tendencia siniestra. Hoy en día, cualquier organización u oligarca con dinero suficiente puede permitirse la compra de armas, entre ellas armas pesadas y municiones militares. Esto no sería posible sin la existencia de alianzas internacionales entre el crimen organizado, grupos terroristas, y oligarcas de países autoritarios. Al-Qaeda vela por el flujo de cocaína desde Brasil y Colombia a África Occidental. Los grupos balcánicos ayudan a los terroristas a moverse hacia Europa Occidental. El Estado Islámico utiliza delincuentes belgas para entregar dinero y armas a sus simpatizantes. La extrema derecha italiana es abastecida de armas de redes delictivas que operan desde Oriente Medio y Rusia por toda Europa. Contrarrestar esta amenaza es difícil.

Una condición necesaria es que los Estados miembros de la UE mejoren el intercambio de datos entre sus servicios de inteligencia a fin de tener una mejor visibilidad de las redes de crimen organizado que hacen posible las operaciones de los terroristas, tal y como se estructura nuestro CITCO. La cascada de desafíos no hace más que incrementarse con los avances tecnológicos. Las *capacidades cibernéticas* disponibles para actores no estatales han sido utilizadas para inhabilitar al Gobierno e instituciones financieras. *Drones* adquiridos por internet están en manos de muchos de los cárteles y grupos terroristas, lo cual les proporciona capacidades de vigilancia (y eventualmente) de ataque, que algunos ejércitos no tienen. Es obvio que las fuerzas de seguridad e inteligencia de la UE necesitan repensar la forma en la que trabajan para prevenir la acumulación de amenazas.

2.1. *Terrorismo yihadista en el Sahel.*

El Sahel es un espacio sin gobierno o más bien un espacio gobernado de una manera diferente, en absoluto convencional. Se trata de una amplia región semidesértica en la que los lazos familiares y tribales trascienden las fronteras y donde los estados carecen del monopolio de la fuerza. La ausencia de un control efectivo de sus respectivos territorios de soberanía por parte de los distintos Estados ha favorecido la aparición de nuevas estructuras transnacionales de carácter tribal, e incluso familiar, que han desbordado las fronteras y han creado unas formas de relación social sobre la base del comercio y los tráfico ilícitos, que son distintas de las que conocemos y practicamos en nuestras sociedades. En este espacio geográfico, el crimen organizado no es algo nuevo; ha existido desde siempre. En la edad media, la forma de manifestarse era normalmente mediante el control de las rutas de comercio por las que transcurría el tráfico de mercancías como el oro, la sal, o los esclavos (Fitzroy, Dearburn, 2005:1588). La ocupación colonial, principalmente francesa, interrumpió en el siglo XIX este comercio tan lucrativo, resurgiendo con gran fuerza después de la independencia en la forma de tráfico de productos subsidiados que, desde Argelia y Libia, se dirigían hacia los nuevos países del Sahel como Malí y Níger. La presión de Fondo Monetario Internacional en los años noventa del pasado siglo acabó con los subsidios que fueron sustituidos por nuevos productos, fundamentalmente drogas, seres humanos, y armas. El tráfico de estos productos conforma la actividad principal de los grupos yihadistas, por medio de los cuales se lucran y financian sus acciones criminales (Fuente Cobo, 2014).

Actualmente el Sahel Occidental es una de las regiones del mundo más afectada por el terrorismo yihadista, especialmente las zonas de Liptako-Gourma, —también conocida como la «triple frontera» entre Burkina Faso, Níger y Mali— y la cuenca del Lago Chad. Desde 2017, el número de ataques terroristas en la región se ha multiplicado prácticamente por siete. Tal y como recoge el Departamento de Seguridad Nacional (DSN) de España en su informe de 12 de mayo de 2021, “El Terrorismo en el Sahel” (DSN, 2021), el número de atentados y ataques terroristas en el Sahel es cada vez mayor. Durante 2020, Mali duplicó prácticamente los incidentes relacionados con el terrorismo respecto al año anterior; y con un mayor número de víctimas civiles (403) que de miembros del ejército y fuerzas de seguridad (260). De todos ellos, el 70 % de la actividad terrorista fue perpetrada por

JNIM⁸. Por su parte, Burkina Faso fue el país de la región que más ataques sufrió en 2019 y 2020, tanto por parte de JNIM como de EIGS⁹. En Níger, el número de atentados aumentó un 65% en 2020 respecto a 2019. Incluso en el Chad, un país proporcionalmente menos castigado por el yihadismo, la actividad terrorista —principalmente por parte de Boko Haram e ISWAP¹⁰ (Consejo de Seguridad de la ONU, 2020)— aumentó notablemente en 2020.

Con todo, la violencia de carácter yihadista no ha dejado de expandirse en la región subsahariana; y esta tendencia al alza se perpetuó en estos primeros meses de 2021. En la actualidad, Burkina Faso sigue siendo el país más afectado; se han detectado elementos terroristas en sus provincias del sur y este del país; y los atentados han alcanzado territorios de países del Golfo de Guinea. Por otro lado, la región de Nioro-Kayes —al oeste de Mali, limítrofe con Guinea, Mauritania y Senegal— también se está consolidando como foco de la violencia extremista, y todo ello en una región estratégica que concentra un gran porcentaje de la *producción de oro de Mali*. En la página web del DSN también podemos encontrar información actualizada de fecha 25/07/22 sobre que Burkina Faso es el nuevo epicentro del yihadismo en el Sahel Occidental (DSN, 2022). A finales de 2021, el ataque yihadista al campamento de gendarmería de Inata —que se saldó con 53 personas asesinadas (49 gendarmes y 4 civiles) — precipitó el derrocamiento del presidente Roch Kaboré, en medio de un clamor popular que exigía más contundencia en la lucha contra los grupos yihadistas. El 24 de enero de 2022, el Movimiento Popular para la Salvaguardia y Restauración (MPSR) —liderado por el teniente coronel Paul Henri Sandaogo Damiba— derrocó por la fuerza al régimen democrático en Burkina Faso, un golpe militar rechazado por toda la comunidad internacional y que motivó la imposición de sanciones y la expulsión del país de la Comunidad Económica de África Occidental (CEDEAO).

Sin embargo, el cambio de régimen no ha mejorado la situación. Por el contrario, la actividad terrorista de los grupos yihadistas sigue aumentando, y sus atentados son cada vez más crueles: el pasado 12 de junio, decenas de milicianos atacaron la localidad de Seytenga en el norte del país, donde asesinaron a casi una centena de civiles y, al menos, a una decena de militares (notimerica.com, 2022). Además del incremento continuado de la violencia, según la CEDEAO, el Estado ha perdido el control sobre el 40% de su territorio de soberanía —especialmente en el norte del país limítrofe con Mali—, que está ahora dominado por filiales regionales de Al Qaeda y del autodenominado Estado Islámico.

8 El Frente de Apoyo para el Islam y los Musulmanes o también Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes (en árabe, *جبهة دعم الإسلام والمسلمين*, *Jamā'at nuṣrat al-islām wal-muslimīn*), también conocido por sus siglas JNIM, es una organización terrorista de ideología salafista yihadista.

9 El Estado Islámico del Gran Sahara también conocido por sus siglas EIGS o en inglés ISGS es una organización paramilitar y terrorista de ideología salafista yihadista, nacida el 15 de mayo de 2015 de una escisión de Al Murabitun y liderada por Adnane Abou Walid Al-Sahraoui. El grupo es activo en la zona de Mali, Burkina Faso y Níger. Forma parte del Frente de apoyo al islam y a los musulmanes creado en 2017 reuniendo a los principales grupos yihadistas del Sahel.

10 Boko Haram, y su escisión ISWAP, son dos de los grupos terroristas de ideología salafi-yihadista más importantes de África, así como de la escena internacional

3. Mercaderes de personas

Los traficantes de migrantes han aprovechado la falta de una política unificada en la UE en materia de fronteras nacionales e inmigración. Desgraciadamente, a pesar de la crisis humanitaria que todo ello pueda suponer, la realidad se impone. Algunas de estas pateras, embarcaciones con motores básicos con inmigrantes ilegales a bordo, son “maquilladas” en aguas jurisdiccionales internacionales. El “*desembarco controlado*” funciona del siguiente modo: los inmigrantes son trasladados desde barcos nodriza que llevan remolcadas las pateras; bajan a la patera y desde ese punto recorren la escasa distancia hasta las islas. En muchas ocasiones, no llegan ni a pisar tierra. Salvamento Marítimo los «rescata» antes.

En las postrimerías de 2014, los traficantes de inmigrantes todavía hacían uso de buques de gran tamaño –barcos de madera, barcos pesqueros o embarcaciones comerciales decomisadas- que ellos mismos tripulaban y que eran, en la mayoría de los casos, capaces de alcanzar las costas italianas sin tener que depender de operaciones de rescate. Pero desde 2016, los traficantes han colocado a sus víctimas en embarcaciones de goma, más baratas y completamente innavegables, que no tienen ninguna posibilidad de alcanzar las costas italianas. Los traficantes ya no embarcan en dichos botes, sino que dejan a su mercancía navegar a la deriva desde la costa de Libia hasta el lugar donde puedan llamar vía satélite a las ONG, s que operan en la zona, conniventes, por tanto, en la comisión de un delito.

El hecho de que tales botes indignos representen ahora el 70% de todas las embarcaciones que zarpan de la costa de Libia también explica por qué el número de personas que mueren o desaparecen esté en ascenso, a pesar de que los esfuerzos de rescate cada vez más se adentran en la jurisdicción náutica de Libia. Y, ante la ausencia de navegantes experimentados a bordo, el número de bajas causadas por errores e incompetencia sigue creciendo. La mayoría de las víctimas se produce entre la costa libia y Malta. Asimismo, respecto a la procedencia de los irregulares, la mayoría de los inmigrantes en 2016 llegaron desde Nigeria (21%), Eritrea (11%), Guinea (7%), Ivory Coast (7%), Gambia (7%), Senegal (6%), Mali (6%), Sudán (5%) y Somalia (4%) principales países de origen. La única nación no africana de la lista fue Bangladesh (4%). Esto viene a confirmarse con el informe de la Comisión Europea, quien advierte lo siguiente: “La distribución geográfica revela claramente que *la mayoría de los migrantes irregulares rescatados en el Mediterráneo central probablemente no sean refugiados en el sentido de la Convención de Ginebra*¹¹, dado que un 70% proviene de países o regiones que no sufren conflictos violentos o regímenes opresivos “.

Las rutas de tráfico de personas a través de Sahel central se encaminan hacia el norte. Aquí las ciudades de Gao en Malí, Tamanraset en Argelia y Agadez en Níger desempeñan, al igual que lo hicieron antiguamente, un papel esencial como puntos de reunión, partida y distribución de emigrantes a través del Sahel. Desde estos lugares, los flujos migratorios pueden dirigirse bien hacia el norte de Argelia, cruzando clandestinamente la frontera con Marruecos, para terminar en Ceuta y Melilla, o

11 Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Un refugiado es aquel que “debido a fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él”. Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951. Disponible en: <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

bien hacia el norte hasta desembocar en las ciudades costeras de Túnez y Libia. Evidentemente, en este flujo de personas los grupos yihadistas se beneficiarían de manera análoga a como lo hacen con el tráfico de drogas, cobrando tasas de tránsito por los territorios bajo su control.

4. Blanqueo de capitales de los fondos del terrorismo internacional

Durante mi misión en Somalia en 2016, donde ejercía de Budget and Account Officer de la operación, comprobé cómo varios *bancos norteamericanos*, africanos, y *asiáticos* estaban implicados en la *aceptación de depósitos de fondos relacionados con casos de piratería marítima y secuestros con exigencia de rescate* frente a las costas de Somalia.

Según una investigación llevada a cabo por el Grupo de Supervisión de la ONU, el lugar idóneo y más cómodo para lavar el dinero de los rescates es el Golfo Pérsico. Durante el seguimiento que hicieron del caso del buque belga Pompei, secuestrado el 18 de abril de 2012, las autoridades de ese país detectaron cuentas bancarias y números identificativos en Dubái vinculados al negociador pirata del rescate de ese barco. Para lavar sus ingresos delictivos y enviarlos al extranjero a los inversores, los piratas hacían pasar el dinero de los rescates por fondos procedentes de la venta de ganado somalí a Dubái o a los Emiratos Árabes Unidos por medio de cartas de crédito. Muchos exportadores somalíes residentes en el extranjero (la mayor diáspora somalí se localiza en Suecia) habían abierto despachos en Dubái y movían dinero sin problema alguno. Interceptar estos fondos resulta muy difícil porque la mayor parte del dinero enviado hacia (o repatriado desde) Occidente se mueve por medio del sistema de la *hawala*¹², el antiguo método islámico de transferencia monetaria y que hace tan difícil aplicar las Directivas contra el blanqueo de capitales¹³.

¿Por qué es tan difícil luchar contra el blanqueo de capitales que procede de la financiación del terrorismo internacional? Porque el sistema de transferencia de fondos HAWALA facilita la fuga de dinero, el blanqueo de capitales y/o la financiación del terrorismo. Este sistema tradicional permite transacciones, con un coste inferior y más rápido que las transacciones bancarias tradicionales, que no dejan ningún rastro, no son registradas oficialmente y no pagan impuestos al ser realizadas. Principalmente, las organizaciones terroristas blanquean el dinero de dos formas distintas:

1. Determinadas personas contratadas por la red realizan ingresos inferiores a 3.000 euros en multitud de cajeros automáticos de entidades bancarias, llegando a blanquear en un solo día importes cercanos a los 100.000 euros.

¹² La *hawala* es uno de los métodos más conocidos que existen en lo que se denomina sistemas de transferencia alternativo e informal de fondos que se utiliza en muchas regiones del mundo para realizar transferencias de dinero en el ámbito local e internacional. Es un sistema tradicional que se basa en la confianza y que ha evolucionado y sobrevive a un mundo ordenado a través del sistema financiero y de la supervisión administrativa. La palabra *hawala* significa “transferencia” o “cable” en la jerga bancaria árabe.

¹³ Directiva del Consejo de Ministros de la Comunidad Europea 91/308/CEE, de 10 de junio de 1991, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales.

2. Pagan a indigentes o a cabezas de familia necesitadas, que realizan ingresos de grandes cantidades en cuentas bancarias de personas o empresas con sede social en paraísos fiscales. En este tipo de ingresos, los impositores aportan su nombre evitando de esta manera identificar al verdadero propietario de la cantidad ingresada.

5. La defensa como garante de seguridad de la ayuda al desarrollo

5.1. Directiva de Defensa Nacional, 2020.

El 11 de junio de 2020, se aprobó la Directiva de Defensa Nacional 2020 (DDN 20), promulgada por el presidente del Gobierno, Pedro Sánchez Pérez-Castejón.

Los ámbitos de la estrategia de defensa y de la política de defensa son muy similares y sus conceptos han ido evolucionando en España a lo largo del tiempo. Con respecto al segundo, en la Estrategia de Seguridad Nacional queda claro que, *tanto la seguridad como la defensa, son de carácter transversal*. Ni la Seguridad es cosa exclusiva de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, ni la Defensa es cosa exclusiva de las Fuerzas Armadas, ni siquiera con unas «contribuciones de otros recursos nacionales». Y esto exige que la DDN determine una *política de defensa transversal*, que dé directrices a todos los Ministerios que deban desarrollar esa política y que se establezcan los medios necesarios de coordinación que aseguren un desarrollo eficiente de esa política y una actuación concertada en casos de crisis o conflicto, tal y como se llevó a cabo en la pasada crisis sanitaria originada por el COVID-19.

5.2. La perspectiva de la DDN actual respecto a las alianzas de defensa en el marco de la OTAN y la UE.

La evolución conceptual es más que notable y apuesta por el multilateralismo como método de presencia exterior. Esta Directiva señala la incapacidad de cualquier país hoy en día de gestionar por sí sólo su propia seguridad. Se hace necesario considerar el concepto aprobado por el CEFAS (EMAD, 2021)¹⁴ de una Seguridad Nacional Ampliada, en la que *no caben fronteras entre amenazas, riesgos y respuestas de seguridad y de defensa*.

La seguridad del 2022 debe ser una respuesta ante todo ello, como también debe ser la actuación de las Fuerzas Armadas en todo el amplio abanico de riesgos securitarios. La DDN 20 se sitúa en línea con la doctrina más actual de estudios de seguridad y actualiza conceptos que le permiten dar respuestas razonables al análisis de riesgos que expone. La DDN 20 condiciona el planeamiento militar a un entorno estratégico de seguridad ampliada y a una respuesta multilateral, que permita superar las limitaciones nacionales ante la enormidad de los riesgos y amenazas globales.

14 El Estado Mayor de la Defensa (EMAD) ha publicado el Concepto de Empleo de las Fuerzas Armadas (CEFAS) 2021, elaborado por el Estado Mayor Conjunto y prologado por el JEMAD. El CEFAS 2021 “plantea un modelo de actuación que ha de permitir dar respuesta a todos los retos de seguridad mediante el establecimiento de unos Objetivos Estratégicos Militares y la definición de tres Líneas de Acción Estratégicas que contribuirán a alcanzarlos”, almirante general Teodoro E. López Calderón, JEMAD. Disponible en: https://emad.defensa.gob.es/Galerias/emad/files/CEFAS_2021.pdf

6. Conclusiones

1. Cada vez parece más claro que son necesarias estrategias localizadas, pero más amplias, que aborden las condiciones que permiten que germinen el extremismo y la delincuencia.

A pesar de las innumerables cumbres mundiales, los grupos de acción internacionales, los grupos de trabajo, las investigaciones especiales y las resoluciones del Consejo de Seguridad, seguimos teniendo fallos fundamentales a la hora de comprender la delincuencia y el terrorismo. Para cubrir esas deficiencias, la comunidad internacional, los actores regionales, los Estados y las empresas deben trabajar en colaboración con el fin de impedir la financiación del terrorismo. Aunque cortar el dinero no erradicará el terrorismo por completo, sí reducirá drásticamente el número de atentados y el alcance global de unos grupos terroristas que cada vez tienen más éxito y tienen atenazado al mundo.

2. Europa gasta millones en un acuerdo con Turquía; España gasta en su acuerdo con Marruecos; Italia ha pagado a Al Sarraj y a las milicias para bloquear el flujo de Libia. No vamos a la raíz del fenómeno.

Si Europa trabajara en los países de origen para que fuera más atractivo quedarse en ellos que emigrar no tendrían razones para venir, si exceptuamos a los refugiados de guerra, obviamente. Pero el relato falaz de que todos los subsaharianos quieren venir a Europa no es verdad; los refugiados nigerianos que huyen de Boko Haram no vienen a Europa: están en Chad, en Níger y en Camerún y quieren volver a casa. La solución pasa por hacer corredores humanitarios con una oferta institucional y legal con respecto al traficante. Y por crear condiciones en los países de origen y no en los de tránsito; no hay que hacer el acuerdo con Libia porque no son emigrantes libios, sino eritreos, somalíes, sudaneses, nigerianos...

3. En el S. XXI se ha dejado de luchar contra un enemigo convencional tras una declaración “oficial” de guerra.

Los conflictos armados han evolucionado de tal forma que en los últimos años *cada vez hay menos conflictos interestatales y más conflictos de naturaleza asimétrica*. Cada vez más, las amenazas contra la Seguridad y Defensa para Occidente no son algo ajeno que pase lejos de nuestras fronteras y de lo que se tengan que encargar exclusivamente los militares. *Todos nosotros como ciudadanos, nos enfrentamos diariamente a la lucha contra el terrorismo en nuestros propios países, en nuestras calles, mercados o zonas de vacaciones*. Este nuevo enemigo se manifiesta también a través de organizaciones revestidas de cierto carácter legal (en forma de empresas o grupos inversores); que operan en mercados financieros y cotizan en Bolsa; que tienen presencia mediática y que, incluso, se constituyen en partidos políticos.

4. Invertir en Seguridad y Defensa es invertir en el bienestar de la población, tanto la de aquí como la de los países que son fuente de emigración ilegal.

El concepto de empleo de las Fuerzas Armadas (CEFAS) aprobado en 2017 incluyó el concepto de Seguridad Nacional Ampliada, definida como un “escenario general de tipo transversal y no ligado a una concepción territorial o geográfica específica”. Concepto que se refuerza con la Estrategia de Seguridad Nacional, que define la seguridad nacional como la “acción del Estado dirigida a proteger la libertad y el bienestar de sus ciudadanos, a garantizar la defensa de España y sus principios y valores constitucionales”. Es obligación del Estado a través de sus FCSE y sus FF.AA. asegurar que se cumplen los principios que definen la seguridad nacional.

5. Debemos aceptar que existe una tendencia a la desaparición de los límites entre conflicto convencional y no convencional, entre guerra regular e irregular.

El concepto de guerra híbrida implica la combinación de acciones para incorporar de forma simultánea agresiones de tipo convencional con otras no militares, como son los actos terroristas o criminales de todo tipo, la guerra psicológica o de la información. Esta situación conlleva a una cada vez mayor imbricación entre las dimensiones de la Seguridad y la Defensa, con un potencial creciente para las Fuerzas Armadas en la asunción de cometidos de Seguridad Interior y Protección de personas e instalaciones, tanto en territorio nacional como en el exterior. Hay que apostar por aquellas capacidades militares que faciliten al Gobierno una respuesta ajustada, rápida y oportuna ante un amplio abanico de situaciones y escenarios, desde operaciones de influencia en el ámbito virtual hasta operaciones de alta intensidad en el espacio físico contra amenazas convencionales, como son los atentados terroristas.

7. Referencias bibliográficas

ALIAGA, J.A.; ZARAGOZA, J. (2010). *Normativa comentada de prevención de blanqueo de capitales*. Madrid. La ley.

AZORÍN, J. A (2007). *Derecho de defensa y secreto profesional del Abogado. Especial referencia al conflicto en el ámbito del blanqueo de capitales*. Revista jurídica de la Región de Murcia, n 39º, pp. 35-76.

BAJO, M.; BACIGALUPO, S. (2009), *Política criminal y blanqueo de capitales*. Madrid: Marcial Pons,

BALLESTEROS, Miguel Ángel (2005) *El papel de la OTAN en la lucha contra el terrorismo internacional*. Real Instituto Elcano.

BLANCO CORDERO, I (2011). *El delito fiscal como actividad delictiva previa del delito de blanqueo de capitales*. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, N° 13-01, pp 01: 2 -01: 46.

BLANCO CORDERO, I. (2004) *El derecho penal y el primer pilar de la Unión Europea*. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología, Nº 06-05, pp. 05:1-05:26.

BLANCO, I. (2015). *El delito de blanqueo de capitales*. 4ª edición. Navarra: Aranzadi.

Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo (12 de septiembre de 1999), Organización de las Naciones Unidas.

ECHEVARRIA, C. (2010) La evolución de la amenaza terrorista en el Sahel. Revista Ejército de Tierra español, n.º 832, pp. 24-29.

España. Orden PCM/219/2020, de 13 de marzo 2020, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, por el que se crea y regula el Comité Especializado contra el Terrorismo. BOE, núm. 66, de 14 de marzo de 2020, pp. 25167 a 25171.

EXPÓSITO, J. L (2016). *Comandos en el Sahel*. Revista española de Defensa, pp. 55.

FABIAN, E. (1998), *El delito de blanqueo de capitales*. Madrid: Colex.

FERRÉ OLIVÉ, J.C. (1992). *Blanqueo de capitales y criminalidad organizada*. En: Juan Carlos Ferré Olivé (coord.), Enrique Anarte Borralló (coord.). *Delincuencia organizada. Aspectos penales, procesales y criminológicos*. Huelva: Universidad de Huelva, pp. 85-98.

FERRÉ OLIVÉ, J.C. (2002). *Corrupción, crimen organizado y blanqueo de capitales en el mercado financiero. El Blanqueo de dinero y corrupción en el sistema bancario*. Salamanca: Ed. Universidad Salamanca, vol.2, pp. 13-24.

FERRÉ OLIVÉ, J.C. (2009), *Política criminal europea en materia de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo*. En: J. L. González Cussac (Director) *Financiación del Terrorismo, blanqueo de capitales y secreto bancario: un análisis crítico*. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 247-261

Fitzroy, D., (2005), *Historical commercial relations Sahel*, Encyclopedia of African History, p.1588, Library of Congress.

Fuente Cobo, I. (2014). *La amenaza híbrida: Yihadismo y Crimen Organizado en el Sahel*, IEEE.

GONZÁLEZ, J.L. y VIDALES, C. (2009), *El nuevo delito de financiación del terrorismo: consideraciones acerca de su necesidad y conveniencia*. En José Luis González (dir.) y Antonio Fernández (coord.). *Financiación del Terrorismo, blanqueo de capitales y secreto bancario: un análisis crítico*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2009. pp. 181-190

La política común de seguridad y defensa En: Parlamento Europeo: Fichas Temáticas sobre la Unión Europea.

LOMBARDERO, L. M. (2015), *El nuevo marco regulatorio del blanqueo de capitales*. Barcelona: Bosch.

LORETTA N. (2016), *Traficantes de personas. El negocio de los secuestros y la crisis de los refugiados*. Ed. Paidós.

MARTÍN, L. (2007) *Instrumentos jurídicos contra la financiación del terrorismo desde el 11-S. Inteligencia y Seguridad: Revista de Análisis y Prospectiva*, nº3, pp. 59-76.

MARTÍNEZ, I. (2014), *El auto blanqueo. El delito fiscal como delito antecedente de blanqueo de capitales*. Valencia: Tirant lo Blanch.

MARTÍNEZ, M. J. (2016), *Riesgo de financiación del terrorismo: Vulnerabilidades de los canales de pago*. Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE, pp. 66-78.

MERINO, J. (2015), *Estrategias de persecución penal contra la financiación del terrorismo*. Revista Penal, nº 36, pp. 145-171

TRAD, R. (2019), *Alianzas entre organizaciones criminales y terroristas en Europa*. European Eye on Radicalization.

SAN JUAN, C. (2020) *El terrorismo yihadista. El yihadismo en el Sahel amenaza a Europa*. Documento de Opinión IIEE.

Unión Europea. Directiva (UE) 2018/1673, de 23 de octubre de 2018, relativa a la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el Derecho penal. Diario Oficial de la Unión Europea, núm. L 284/22, de 12 de noviembre de 2018.

Unión Europea. Directiva (UE) 2001/97/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 4 de diciembre de 2001, por la que se modifica la Directiva 91/308/CEE del Consejo relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales-Declaración de la Comisión. Diario Oficial de la Unión Europea, núm. L 344, de 28 de diciembre de 2001, pp. 76-82.

Unión Europea. Directiva (UE) 2005/60, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. Diario Oficial de la Unión Europea, núm. L 309/15, de 25 de noviembre de 2005.