

La financiación del terrorismo: principales actores, estrategias y fuentes

Magnus Ranstorp

Los mecanismos de financiación del terrorismo tienen una naturaleza transnacional e incluyen fuentes procedentes tanto de empresas legales como de actividades ilícitas

Muchos combatientes extranjeros se micro-financian con ayudas sociales, créditos bancarios o a través de fraudes financieros

La relación entre delincuencia y terrorismo exige replantearse las ideas sobre cómo luchar contra el terrorismo, la delincuencia y la radicalización

Tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, la cuestión de la detección y la prohibición de la financiación del terrorismo ha sido una prioridad para la Unión Europea (UE) y la comunidad internacional. Aunque estos planes terroristas sincronizados de Al Qaeda tuvieron un coste estimado de 500.000 dólares, el grupo Estado Islámico (EI) se ha convertido en la insurgencia y organización terrorista más rica del mundo cuando se estableció el califato en 2014. La financiación del EI, cuyo presupuesto anual aproximado es de 2.000 millones de dólares según los servicios de inteligencia franceses, pone de manifiesto la complejidad y la diversidad de la financiación del terrorismo, ya que los flujos de ingresos procedían de diferentes fuentes internas y externas. Un informe de 2015 del Grupo de Acción Financiera (FATF por sus siglas en inglés) recogía cinco fuentes principales de ingresos: las ganancias ilícitas obtenidas por la ocupación del territorio (saqueo de bancos, extorsión, control de los campos petrolíferos y de las refinerías, impuestos ilícitos sobre bienes y productos y sobre el dinero que circula por el territorio en el que opera el EI); los rescates de secuestros; las donaciones, incluidas las de organizaciones sin ánimo lucro o conseguidas a través de estas organizaciones; la ayuda material de los combatientes terroristas extranjeros (FTF por sus siglas en inglés); y la re-

caudación de fondos mediante redes de comunicación modernas (FATF, *Financing of the Terrorist Organisation Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)*, febrero 2015). Todas estas fuentes de ingresos varían según las oportunidades y la presión que la coalición contra el EI ejerce sobre él.

Aunque es posible que la magnitud y el alcance de las actividades de financiación del EI sean únicos, la financiación del terrorismo depende del tamaño y de la naturaleza de las infraestructuras del grupo terrorista y de la finalidad de la financiación. Incluso los atentados terroristas de tipo medio exigen una financiación para la logística, los pisos francos, la adquisición de armas y los medios de propaganda. Por ejemplo, los atentados perpetrados en Madrid en 2004 costaron 10.000 dólares, mientras que los atentados de Londres en 2005 tuvieron un coste aproximado de 14.000 dólares. Un reciente estudio de Emilie Oftedal sobre 40 células terroristas que planearon y/o llevaron a cabo atentados en Europa occidental entre 1994 y 2013 determinó que la mayoría de los planes se autofinanciaron y más del 75% de ellos costaron menos de 10.000 dólares (Emilie Oftedal, *The financing of jihadi terrorist cells in Europe*. The Norwegian Defense Research Establishment (FFI), 2014). La evolución de los “extremistas nacionales”, los “lobos solitarios” o los pequeños grupos autónomos que emplean un *modus operandi* terrorista sen-

cillo, pero muy eficaz, como los ataques con camiones o con cuchillos, es una prueba más de que los costes operativos son más bajos que antes y resultan más difíciles de detectar por parte de las fuerzas antiterroristas. Como consecuencia, la financiación terrorista abarca un amplio abanico de actividades financieras, desde la logística y la financiación de actividades que ayudan a mantener las infraestructuras terroristas, hasta los aspectos operativos que dependen de los objetivos, el *modus operandi* y la magnitud de las operaciones terroristas.

En este artículo se analizan de manera general los principales actores, las estrategias y las fuentes de financiación en cuatro áreas temáticas: métodos de microfinanciación de los combatientes terroristas extranjeros; actividades delictivas y el nexo delincuencia-terrorismo; fuentes benéficas de financiación del terrorismo; financiación de Estados extranjeros.

Métodos de micro-financiación de los FTF

Las últimas informaciones han revelado que los combatientes terroristas extranjeros emplean métodos de microfinanciación muy diversos para financiarse o para la causa del EI. Dos estudios recientes (2017) de la Universidad de Defensa Sueca sobre

Magnus Ranstorp es director de investigación en el Centre for Asymmetric Threat Studies, Universidad Nacional Sueca.

las actividades de financiación de los FTF suecos han mostrado que casi todos ellos recibieron algún tipo de ayuda social, algunos habían obtenido créditos bancarios y había muchos casos de fraudes financieros, como créditos bancarios, créditos por SMS, fraude del IVA, robos de coches, fraudes a los seguros y recaudación de dinero a través de organizaciones benéficas o del *crowdfunding*. Las autoridades suecas se centran cada vez más en perseguir las actividades financieras a través de investigaciones contra el fraude. Y más concretamente, las autoridades fiscales suecas han investigado a los FTF con métodos de Al Capone, lo que ha dado lugar a una mayor fiscalidad en el 70%-80% de los casos.

Asimismo, la Agencia de Inteligencia y Seguridad danesa (PET) informa de que el 56% de los 150 FTF daneses (84 personas) recibían ayudas sociales. De estos 84 casos, el 43% recibía préstamos para estudiantes. Además, las autoridades danesas descubrieron un caso importante en el que unos españoles reclutados por el EI en Melilla estaban asociados con extremistas daneses en un fraude del IVA que ascendía a 59 millones de coronas danesas (unos 10 millones de dólares).

La pauta es parecida en toda Europa, donde los FTF han recibido ayudas sociales obtenidas fraudulentamente después de marcharse a Siria e Irak. Los servicios de seguridad europeos han descubierto que los FTF y los yihadistas habían reclamado ilícitamente ayudas sociales que ascienden a más de dos millones de euros en Europa entre 2012 y 2016 (David Chazan, "French jihadists regularly received welfare payments after joining Isil, police reveal", *The Telegraph*, 26 de octubre de 2017). Los investigadores franceses determinaron que los reclutas del EI habían usado sus prestaciones por desempleo y las ayudas familiares para financiar al EI por un importe total de 500.000 euros, que se habían enviado desde Francia entre 2012 y 2017 (Christophe Cornevin, "Ces djihadistes français en Syrie qui touchaient encore leurs allocations sociales", *Le Figaro*, 26 de octubre de 2017). Los investigadores detectaron 420 transferencias fraudulentas en las

que 190 personas enviaban dinero desde Francia y 210 lo recogían en Turquía y en Siria. Los terroristas también se financiaban a través de ayudas sociales. "Al menos cinco de los supuestos terroristas en los ataques de París y de Bruselas se financiaron en parte con ayudas sociales y recibieron en total más de 50.000 euros hasta unas semanas antes de los atentados" (Valentina Pop, "Belgium to Expand Targeted Security Measures in Brussels", *Wall Street Journal*, 29 de septiembre de 2016).

Conocer los métodos de microfinanciación de los FTF proporciona una información inestimable sobre las conexiones financieras, las estructuras de las redes y las líneas de abastecimiento logísticas. La identificación de estas conexiones permite a los servicios de inteligencia entender mejor los nodos y los vínculos operativos fundamentales. Eso requiere una mayor coordinación de inteligencia entre los servicios secretos, las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y otros organismos gubernamentales importantes y las instituciones financieras.

No ha resultado fácil seguir los flujos financieros de los FTF, especialmente porque las transferencias se han realizado a bancos turcos y a oficinas de cambio en el Sur de Turquía, en la frontera con Siria. Algunas instituciones financieras, en cumplimiento de la normativa contra el blanqueo de dinero, identificaron las transacciones entre los bancos europeos u oficinas de cambio de moneda y de transferencias de dinero internacionales con sus homólogos en localidades del sur de Turquía, al otro lado de la frontera de Siria.

Actividades delictivas: el nexo delincuencia-terrorismo

Las últimas investigaciones sobre terrorismo han determinado que existe una relación inversa entre la delincuencia y el terrorismo. En el pasado, los grandes grupos terroristas consolidados, como el IRA Provisional en Ir-

landa del Norte, eran un híbrido entre la delincuencia y el terrorismo en el que el grupo terrorista adoptaba métodos delictivos para financiar sus operaciones y su organización. Un reciente estudio sobre la financiación del IRA Provisional muestra que se financiaba a través de pubs dirigidos paramilitarmente, impuestos revolucionarios/extorsión/secuestros, taxis, atracos a mano armada, estafas, contrabando e incluso donaciones libias (Isabel Woodford & M. L. R. Smith "The Political Economy of the Provos: Inside the Finances of the Provisional IRA-A Revision", *Studies in Conflict & Terrorism*, 41:3).

Como observan Gaub y Lisiecka, "la interacción entre la delincuencia y el terrorismo... acorta el tiempo entre la radicalización y la acción" (Florence Gaub and Julia Lisiecka, "The crime-terrorism nexus", European Union Institute for Security Studies, abril 2017). Hoy en día, como pone de manifiesto el problema de los FTF, personas que en su mayoría tienen antecedentes penales adoptan una ideología takfirí-salafista y acaban traficando con drogas y cometiendo delitos menores y estafas económicas para financiar operaciones terroristas. Por ejemplo, las ganancias obtenidas con el tráfico de drogas quedaron patentes en los atentados de Madrid (2004), el grupo Hofstadt (2004), el caso de Mohamed Merah (2012) y el de Anis Amri, el atacante de Berlín (2016) que no solo vendía drogas, sino que también las consumía. Según Europol, las investigaciones de los atentados terroristas en Bruselas (2016) y París (2015) revelaron que algunos de los autores estaban implicados en el tráfico ilegal de drogas y mantenían contactos con grupos criminales implicados en el tráfico de armas y en la elaboración de documentos falsos.

Los informes gubernamentales nacionales en la UE también indican que un gran número de FTF tienen antecedentes penales. Por ejemplo, Alemania informa que de sus 784 FTF, al menos el 66% había sido objeto de una investigación penal, y que más del 53% de los delincuentes condenados tenían tres o más condenas (Daniel H. Heinke, "German Foreign Fighters in Syria and Iraq: The Updated Data and its Implications", *CTC Sentinel*, Vol.10, nº 3,

2017). En Noruega, el Servicio de Seguridad concluyó en un estudio de 2016 sobre 137 yihadistas radicalizados (y FTF) que el 68% de ellos habían sido sospechosos de cometer actos delictivos o acusados de cometerlos o habían sido condenados por ellos antes de su radicalización. En Holanda, más del 60% de los más de 300 yihadistas habían sido investigados penalmente o condenados. Esta pauta uniforme parece confirmar el argumento de Olivier Roy de que muchos yihadistas son más bien unos radicales islamizados y no unos islamistas radicalizados.

Los terroristas aprovechan los documentos de viaje fraudulentos, la accesibilidad a las armas en las bandas callejeras (a través de la ruta de los Balcanes), las redes de traficantes y los pisos francos para moverse sin ser detectados. Intercambian conocimientos operativos entre ellos y con el mundo criminal. Esto se refiere no solo a las comunicaciones seguras mediante aplicaciones de redes sociales encriptadas, sino también a los métodos innovadores para no ser detectados por los servicios de inteligencia y las fuerzas y cuerpos de seguridad. Por ejemplo, los terroristas utilizaron tarjetas de prepago para preparar los atentados de París en noviembre de 2015 y así no ser identificados. Los atacantes de París también tenían un gran número de teléfonos desechables y usaban redes sociales encriptadas para comunicarse. Rahmat Akilov, el terrorista que perpetró el ataque con un camión en el centro de Estocolmo en abril de 2017, también empleó otro *modus operandi* terrorista innovador: utilizó las redes sociales rusas Odnoklassniki y VKontakte y suministró 53 tarjetas SIM de prepago anónimas a sus contactos del EI en Siria que le ayudaron a registrarse en Whatsapp.

Es fundamental entender las interconexiones entre los delincuentes y los extremistas para detectar a los grupos terroristas, sus conexiones en las redes sociales y su *modus operandi*. Y más concretamente, los diferentes métodos delictivos ofrecen un amplio abanico de oportunidades tanto a los delincuentes como a los terroristas. A menudo, esta convergencia gira en torno al robo o a la suplantación de identidad, lo que sig-

nifica que la biométrica es un arma importante para luchar contra ello. El FATF se ha centrado prioritariamente en la financiación de las actividades de reclutamiento de las organizaciones terroristas (FATF Report, *Financing the Recruitment for Terrorist Purposes*, enero de 2018). Como señalan Basra y Neumann, este nexo entre el terrorismo y la delincuencia exige que “los investigadores, analistas y legisladores se replanteen las ideas arraigadas sobre cómo hay que luchar contra el terrorismo, la delincuencia y la radicalización” (Rajan Basra y Peter Neumann, “Crime as Jihad: Developments in the Crime-Terror Nexus in Europe”, *CTC Sentinel*, vol.10, nº 9, octubre de 2017). Las investigaciones han concluido que poner en libertad a presos condenados por terrorismo incrementará significativamente los riesgos para la seguridad en muchos Estados de la UE.

Otra de las prioridades de los servicios de inteligencia es centrarse en entender la manera en que las nuevas tecnologías influyen en los métodos terroristas en los que se usan comunicaciones seguras y nuevas técnicas para transferir fondos anónimamente a través de las fronteras. Uno de los aspectos en los que deben centrarse es el papel de las monedas virtuales y su posible uso fraudulento por los terroristas. Otro de los aspectos es el nexo entre los terroristas y la impresión en 3-D, y también el uso de la Red oscura.

Fuentes benéficas de financiación del terrorismo

El problema de las organizaciones benéficas y su posible relación con la financiación del terrorismo siempre ha sido difícil para los gobiernos occidentales. Es una cuestión política especialmente grave, ya que el mundo sufre su peor crisis humanitaria desde la Segunda Guerra mundial con más de 65 millones de personas desplazadas y 20 millones que corren peligro de morir de hambre. Las instituciones financieras

y los gobiernos tienen grandes dificultades para asegurarse que la financiación pública para causas benéficas llegue realmente a los civiles que sufren en vez de acabar en manos de los terroristas. Muchas organizaciones benéficas sufren retrasos en las transacciones, denegaciones o cierres de cuentas por parte de los bancos debido a las preocupaciones que existen por el riesgo de la financiación del terrorismo.

Las organizaciones benéficas islámicas suscitan preocupación porque pueden resultar vulnerables a los abusos debido a que el *zakat* (las donaciones benéficas islámicas) es obligatorio para los musulmanes. Además, en la aportación de contribuciones benéficas a las organizaciones insurgentes o terroristas con actividades militares, sociales y políticas resulta difícil distinguir dónde empieza una parte de la organización y dónde acaba otra. Esto es un aspecto importante durante los juicios de los terroristas, y explica que solo la rama militar de Hezbolá, y no el resto de la organización militante chií, aparezca en la lista de organizaciones terroristas de la UE.

Existe un riesgo importante de que se utilice ilegalmente a las organizaciones benéficas, con o sin su conocimiento, para financiar actividades terroristas. Es posible desviar fondos con fines terroristas, y es un riesgo considerable si las organizaciones benéficas operan en zonas bajo control de grupos terroristas. Los gobiernos y las instituciones financieras han desarrollado los llamados “indicadores de bandera roja” para detectar y minimizar el riesgo de que las organizaciones benéficas financien el terrorismo usando desde empresas falsas, empresas “pantalla” y bancos “pantalla”, hasta cuentas bancarias extranjeras e importantes retiradas de efectivo, así como la mezcla de fondos de la organización benéfica y personales.

Algunas organizaciones benéficas dirigen empresas pantalla que se utilizan para el reclutamiento, la propaganda y la financiación. Por ejemplo, los LTTE (Tigres Tamiles) crearon complejas empresas y organizaciones tapadera para intimidar a los seguidores tamiles y conseguir apoyo para su causa.

En 2017, el FATF declaró que había registrado más de 100 casos en todo el mundo de supuestos usos ilícitos de organizaciones benéficas para financiar el terrorismo. Uno de estos casos se produjo en Birmingham en 2011 cuando “tres personas fueron condenadas por hacerse pasar por trabajadores de la organización benéfica Muslim Aid para financiar un atentado con bombas” (Lawrence White, “Three hundred UK charities hit by global crackdown on illegal funds”, Reuters, 27 de julio de 2017). Como consecuencia, se han cerrado las cuentas bancarias de más de 300 organizaciones benéficas con sede en Reino Unido desde 2015.

Algunas de estas organizaciones utilizan las redes sociales y el *crowdfunding* para conseguir financiación. Otras organizaciones benéficas emplean las redes de remesas o *hawala* (sistema de transacciones informal). Las redes *hawala* son uno de los servicios financieros más usados y existen en todo Oriente Medio, el Norte de África y el sur y sudeste de Asia. Estos sistemas de remesas son a menudo el cordón umbilical entre las comunidades de la diáspora y sus familias en sus países de origen. Sin embargo, las redes *hawala* plantean importantes problemas para los servicios de inteligencia y las fuerzas y cuerpos de seguridad a la hora de descubrir sus finalidades ilícitas (Bennett Seftel, “Dark Money: How Militants Exploit Hawala to Fund Terror”, *Cyber Brief*, 8 de febrero de 2017). Según algunas fuentes, Bin Laden dijo una vez que “aprovecharía las ‘grietas del sistema financiero occidental’. Y el sistema del *hawala* no es una grieta, es un cañón” (“Hawala Networks: The Paperless Trail of Terrorist Transactions”, *Cyber Brief*, 16 de marzo de 2017).

Financiación de Estados extranjeros

Las organizaciones terroristas son a menudo empresas criminales transnacionales con fuentes de financiación diversificadas. Algunas organizaciones terroristas tienen empresas de gran tamaño y re-

alizan un amplio abanico de actividades legales e ilegales. Estas organizaciones reciben a menudo una importante financiación de los Estados para asegurarse de que cumplen sus directrices y para poder controlarlas. Por ejemplo, el papel de la financiación estatal iraní del grupo libanés Hezbolá está bien documentado. Entre las fuentes de ingresos de Hezbolá se incluyen las actividades de blanqueo de dinero y de tráfico de drogas en todo el mundo, ya que su extensa red se extiende por África, Centroamérica y Sudamérica. Esto quedó patente en la vinculación de Hezbolá con el supuesto blanqueo de 483 millones de dólares a través del Lebanese Canadian Bank y dos casas de cambio, con la implicación de 30 compradores de coches estadounidenses.

La financiación iraní de Hezbolá crea una compleja relación entre cliente y representante. Como señalan Fanusie y Entz, Hezbolá “utiliza una variedad de fuentes de ingresos, lo que aumenta la ayuda iraní con algunos de sus otros métodos de financiación complejos, lo que exige múltiples estrategias para luchar contra su financiación” (Yaya J. Fanusie y Alex Entz, *Hezbollah - Financial Assessment*, Foundation for the Defence of Democracy, septiembre de 2017). La mayor parte de la financiación iraní de Hezbolá procede de la Ejecución de la Orden del Imam Jomeini (EIKO por sus siglas en inglés), un conglomerado de empresas que rinde cuentas ante el ayatolá Ali Jamenei. Se ha descubierto que Alemania es un centro financiero importante para las actividades financieras y de apoyo a Hezbolá en Europa. Muchos sostienen que la UE debería incluir en su lista de organizaciones terroristas a todo Hezbolá, no solo a su rama militar.

Otra fuente de financiación estatal a grupos terroristas takfiríes-salafistas procede de los Estados del Golfo, que proporcionan apoyo ideológico y financiero en todo el mundo. El papel de Arabia Saudí para promover su ideología wahabí, que se difunde a través de fundaciones benéficas paralelas que prestan un generoso apoyo financiero para construir mezquitas con una orientación

wahabí, está bien documentado. También se ha acusado a Catar y Kuwait de financiar al EI y a grupos extremistas yihadistas en todo Oriente Medio y en otros lugares. Estos tentáculos financieros llegan a todas partes y aparecen a menudo dentro del contexto geopolítico más general de la rivalidad entre suníes y chiíes a través de conflictos locales.

Conclusión

Resulta complejo entender la financiación del terrorismo, ya que sus mecanismos tienen una naturaleza transnacional e incluyen una serie de fuentes de financiación que proceden tanto de empresas legales como de actividades ilícitas. Los terroristas suelen ser extremadamente innovadores a la hora de encontrar nuevas fuentes y nuevos métodos de financiación para sus organizaciones y sus misiones operativas. Las organizaciones terroristas más grandes y complejas reciben con frecuencia financiación estatal. Como los terroristas y los delincuentes modifican constantemente su manera de recaudar, mover y acceder a los fondos, es fundamental que las agencias gubernamentales adapten sus respuestas. La identificación de las conexiones financieras permite entender mejor las redes sociales terroristas. Los terroristas transfieren a menudo fondos a través de correos que llevan dinero, de sistemas de transferencias informales (p.ej. el *hawala*), de empresas de servicios financieros, de banca formal y de materias primas de alto valor (Michael Freeman y Moyara Ruehsen, “Terrorism Financing Methods: An Overview”, *Perspectives on Terrorism*, Vol 7, No 4 (2013)). Las unidades de inteligencia financiera tienen que identificar el abanico de sistemas y métodos de financiación que usan los terroristas y los delincuentes como fuentes de financiación. Y las medidas firmes contra el blanqueo de dinero y los sistemas de financiación antiterrorista constituyen la base de este trabajo. ■