

Cuestionar el supuesto nexo entre la trata y la financiación del terrorismo

Craig Damian Smith

La afirmación de que existe una relación causal entre la trata y la financiación del terrorismo se pone en duda por las escasas pruebas y datos de que disponemos, así como por sus problemáticas implicaciones políticas.

Desde 2015, se han ido haciendo afirmaciones cada vez más osadas acerca de la conexión entre la trata y el terrorismo en una serie de instrumentos emitidos por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU). Lo más significativo es que la Resolución 2388 de 2017 afirmaba que la trata es uno de los factores que más contribuyen a la financiación del terrorismo¹. Y, en 2019, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo (DECT) del CSNU publicó un informe en el que afirmaba aportar pruebas de un nexo real entre “la trata de seres humanos, el terrorismo y la financiación del terrorismo”².

Las afirmaciones sobre ese nexo se produjeron en el contexto del ascenso del grupo Estado Islámico (EI) en Siria e Irak, y la UE y sus Estados miembros renovaron los esfuerzos por contener la migración irregular tras la crisis de los refugiados de 2015. Francia inició unos debates en torno a la Resolución 2388 en respuesta a las informaciones vertidas por los medios de comunicación que aseguraban que se estaban vendiendo migrantes subsaharianos en subastas de esclavos en Libia y que miembros del EI se estaban beneficiando de las operaciones de trata que se llevaban a cabo allí. Esas noticias parecían ofrecer pruebas utilizadas para corroborar las afirmaciones de Europa de que la migración irregular estaba siendo impulsada por redes transnacionales de trata, y no por complejas dinámicas migratorias.

El CSNU cita a Libia como parte de una corriente mundial de grupos terroristas que se benefician de la trata de personas, así como de la esclavitud y la trata a manos del EI en Irak, Siria y Turquía; del tráfico ilícito de personas por parte de los socios de Al Qaeda en el Sahel; los secuestros, matrimonios forzados y reclutamientos forzados llevados a cabo por Boko Haram en Nigeria; la petición de rescates por parte de Al Shabab en el Cuerno de África; y el reclutamiento forzado de niños soldado por el Ejército de Resistencia del Señor en África Central. Aunque estos casos son, sin duda, preocupantes, la metodología de

investigación basada en las ciencias sociales básicas pone en duda su comparabilidad y las necesarias relaciones causales que conlleva la palabra “nexo”. Además, este término se emplea a menudo de forma retórica para hacer que dos ámbitos políticos aparentemente dispares casen³. Hay motivos para preocuparse por la agenda política del CSNU, dado que primero afirmó que existía un nexo entre la trata y la financiación del terrorismo, y luego encargó una investigación para aportar pruebas al respecto.

Hago esta afirmación basándome en la cronología de las resoluciones y porque fui uno de los consultores del informe de la DECT. Hice entrega de cuatro conclusiones principales. En primer lugar, los casos eran idiosincrásicos y no evidenciaban que existiera un nexo. En segundo lugar, la escasa información sobre la trata y la financiación del terrorismo en general hace que sea imposible calcular en qué proporción los grupos terroristas obtienen financiación a partir de la trata, si bien es probable que esta sea insignificante en comparación con otras fuentes⁴. En tercer lugar, los grupos terroristas explotan las rutas migratorias irregulares que atraviesan su territorio y rara vez orquestan operaciones internacionales de trata. En cuarto lugar, abordar la trata con tácticas antiterroristas podría desembocar en unas agendas políticas más militarizadas y hacer que se pasen por alto otras prácticas óptimas relacionadas con enfoques centrados en las víctimas, como mitigar las causas fundamentales y con garantizar unos canales migratorios seguros y legales. Si bien el informe de la DECT incluía algunas de estas advertencias, las pruebas que presenta no respaldan su afirmación de que existe un claro nexo entre la trata y la financiación del terrorismo.

El propósito de este artículo es persuadir a los responsables de la formulación de políticas y a los investigadores de que aborden con escepticismo el supuesto “nexo entre la trata y la financiación del terrorismo” y eviten difundir esas afirmaciones sin una

junio 2020

www.fmreview.org/es/numero64

investigación más detallada y unos datos fiables. Mis conclusiones se basan en una investigación documental y en entrevistas con expertos de organismos internacionales que trabajan en sus sedes y oficinas regionales, laboratorios de ideas, y organismos internacionales de Estados Unidos, Turquía, Egipto, Nigeria y Europa encargados de hacer cumplir la ley⁵.

Datos inconsistentes e incomparables

La principal objeción para afirmar la existencia de un nexo entre la trata y la financiación del terrorismo es la ausencia de datos sólidos y comparables a partir de los cuales se puedan hacer observaciones sobre las relaciones causales entre las variables. En primer lugar, la escasez de información sobre la trata es evidente cuando examinamos los estudios anuales pertinentes. Por ejemplo, el Informe Mundial sobre la Trata de Personas elaborado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) se limita a las estadísticas de procesos penales a nivel estatal. La naturaleza y la fiabilidad de dichas estadísticas varía considerablemente, nos dicen poco sobre las tasas generales de casos de trata y no pueden extrapolarse para formar estadísticas mundiales al respecto. Los informes relativos a las Estimaciones Mundiales sobre Esclavitud Moderna de la Organización Internacional del Trabajo se centran en los trabajos forzados y los matrimonios forzados, se esfuerzan por poner de relieve las limitaciones de los datos y advierten de la extrapolación de los mismos a las estadísticas mundiales. Tal vez los informes del Departamento de Estado de los Estados Unidos sobre la trata de personas sean los más influyentes, ya que clasifican a los Estados en función de su grado de cumplimiento del derecho internacional y de sus esfuerzos por combatir la trata. Aunque dichos informes solían incorporar una estimación de los niveles de trata, esto se dejó de hacer a raíz de las críticas de la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos acerca de los datos no verificables⁶.

Si bien los debates en torno al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular volvieron a poner el foco sobre la petición del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.2 de la ONU sobre establecer instrumentos de seguimiento más sólidos a través de indicadores comunes, también se reconoció que existen barreras fundamentales para la investigación comparada sobre la trata, en especial en lo que respecta a la disparidad de los regímenes



Un refugiado eritreo de 17 años plasma la huella de su mano en la pancarta de ACNUR para la campaña #EndHumanTrafficking en el campo de refugiados de Shagarab, Sudán.

jurídicos, la terminología y la metodología para detectar los casos. Además, los tratantes (y a menudo los supervivientes de la trata) están poderosamente incentivados a comportarse de manera que se impida la recopilación de datos.

El Índice Global de Esclavitud (GSI, por sus siglas en inglés) establecido por la Walk Free Foundation, que ha ganado influencia al enmarcar la trata como una forma de “esclavitud moderna” (y está siendo ampliamente citado, incluso por la DECT), pretende ofrecer mediciones a nivel nacional y mundial, pero se basa en estrategias de cálculo poco sólidas derivadas de una serie de actividades que no cuentan con ningún elemento transfronterizo, factor que utilizan en gran medida los actores encargados de hacer cumplir las leyes y los organismos internacionales para detectar casos y estimar y cotejar los datos. Los expertos entrevistados durante mi investigación criticaron bastante su fiabilidad⁷. Sostuvieron que, a pesar del previsible escepticismo de los investigadores acerca del rigor de las estadísticas, existe una aceptación generalizada de las estimaciones a nivel de la ONU, en parte debido al intenso cabildeo ejercido por la Walk Free Foundation y, en parte, porque el GSI parece ofrecer una solución a los complejos problemas de estimación.

El siguiente paso para identificar un nexo causal sería estimar la escala de beneficios

económicos que los grupos terroristas obtienen a partir de la trata. Aquí también nos encontramos con cuestiones importantes. Sin duda, existen pruebas sólidas de que los grupos terroristas se financian a partir de actividades delictivas. Pero el personal de la ONUDD y de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa hablaron de cómo las cifras de financiación del terrorismo se basan, a menudo, en información confidencial de organismos que tienen un interés personal en hacer especial hincapié en la cuestión. Las evaluaciones no se ponen a disposición de aquellos interesados en hacer un examen independiente y, en vez de eso, los investigadores suelen limitarse a citar las estadísticas oficiales. Los encuestados sostuvieron que existe un gran desconcierto entre los encargados de la formulación de políticas en torno a las conexiones entre la delincuencia transnacional y el terrorismo, y se observa una tendencia a conjugar la superposición geográfica con la convergencia operativa.

El Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) —un organismo de vigilancia intergubernamental— destacó las dificultades de los procedimientos de rastreo de la migración irregular en general⁸. Aunque estaban familiarizados con los casos citados en los instrumentos del CSNU, los miembros de la ONUDD a los que entrevisté insistieron en que no conocían ninguna estadística (confidencial o no) que respaldara la afirmación de que grupos como Al Qaeda, Boko Haram o el EI han obtenido una importante proporción de sus ingresos a través de la trata. Dado que tanto el tráfico ilícito como la trata de personas, más frecuentemente resultan ser actividades localizadas, es muy probable que la actividad transnacional sea demasiado limitada como para poder empezar siquiera a medirla.

Oportunismo, opresión y reclutamiento

La trata de personas que lleva a cabo el EI es el caso más evidente de terroristas que recurren a esta actividad para lucrarse. Cabe destacar que el EI esclavizó a miles de mujeres y niñas yazidíes en Irak, que entregó como botín de guerra y las sometió a violaciones sistemáticas, además de venderlas a nivel local o de someterlas a la trata en Siria y Turquía. En su momento más álgido, esto supuso una complicada logística organizada por un comité específico del EI pero, dejando de lado la sofisticación organizativa, el

GAFI reconoce que “es difícil concebir la trata de personas como una fuente de ingresos lucrativa” para el grupo cuando se la compara con otras como el petróleo, las antigüedades, el dinero procedente de rescates y los impuestos a las poblaciones locales⁹.

Las pruebas apuntan a que los grupos terroristas utilizan la trata y otros delitos relacionados más con fines operativos e ideológicos que como fuente de financiación. Así, se sirven de la esclavitud y los matrimonios forzados para reclutar, retener y recompensar a sus miembros, o para aterrorizar a las poblaciones locales, y, de forma sistemática, reclutan por la fuerza a combatientes y a niños soldados. Pero la mayoría de estas prácticas no son equiparables a la trata internacional. Por tanto, las resoluciones del CSNU aúnan delitos y abusos contra los derechos humanos a largo plazo con los nuevos enfoques en Siria, Irak y Libia. Como señaló un encuestado que había trabajado para la administración de Obama, “Parece que el Consejo de Seguridad esté mezclando la trata con los tipos de explotación contra los que llevamos ya un par de décadas combatiendo”. En líneas generales, mientras que los tratantes intentan permanecer en la clandestinidad, los terroristas buscan atraer la atención de los políticos, lo que no daría lugar a sobornos, confabulaciones y corrupción necesarios para trasladar a las personas a través de las fronteras. Por ejemplo, en la ciudad costera de Sabratha, en Libia, los traficantes de personas financiaron la lucha contra el EI porque la presencia del grupo estaba comprometiendo sus ingresos.

Los grupos armados operan desde hace mucho tiempo a lo largo de las rutas de migración irregular. Antes de que el general Gadafi fuera derrocado, en 2011, el tráfico ilícito y la trata de personas en Libia estaban controlados por el régimen y sus fuerzas aliadas. Ahora los migrantes son vulnerables a la trata en las zonas controladas tanto por el Gobierno de Consenso Nacional como por los milicianos, pero se enfrentan a mayores barreras para salir de Libia debido a los acuerdos de migración con los Estados miembros de la UE. De hecho, entidades financiadas por la comunidad internacional (a saber, las Fuerzas Especiales de Disuasión de Libia, su guardia costera y la Dirección de Lucha contra la Migración Ilegal) básicamente han asumido el control de las rutas y ahora participan de forma

rutinaria en la trata y en un mayor grado que los milicianos tras la caída de Gadafi.

Evitar combinaciones improductivas de políticas

Una última pregunta sería si la referencia a un nexo entre la trata y la financiación del terrorismo ofrecería una combinación de políticas productiva como ocurrió con el nexo entre migración y desarrollo. A excepción de un oficial de seguridad nigeriano, todos mis entrevistados me advirtieron del uso de este tipo de tácticas militarizadas asociadas a la política antiterrorista. A varios de ellos les preocupaba que, al gestionar la trata como si fuera un grave problema de seguridad, se corriera el riesgo de provocar, sin querer, unos resultados adversos tanto para la seguridad internacional como para las víctimas.

Las operaciones militares suelen desestabilizar a los Estados y las regiones, fomentan el resentimiento y los extremismos, y actúan como catalizador del desplazamiento. También crean mercados para la trata. Por ejemplo, el Ejército de Liberación de Kosovo y otros grupos armados de la antigua Yugoslavia sometían a mujeres y niñas a la trata para satisfacer la demanda de las fuerzas de la OTAN y la ONU. La misma dinámica se produce en torno a las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz y las operaciones humanitarias en general que, a menudo, están orientadas a suprimir los extremismos.

Existen pruebas suficientes de que las políticas de migración basadas en razones de seguridad van en detrimento de las normativas en torno a la protección internacional, los derechos de los migrantes y la seguridad de los Estados. Emparentar la trata con el terrorismo permite a los regímenes autocráticos y autoritarios aprovecharse de la preocupación de Occidente por el islamismo y la migración irregular para obtener ayuda militar y consolidar el control político interno. Como planteó un especialista sénior en situaciones posconflicto: “¿Qué nos está diciendo el que un gobierno autoritario le confirme al Consejo de Seguridad que sí, que, de hecho, la amenaza de turno es un gran problema en su territorio? Que quieren más financiación para sus servicios de seguridad [...] y lo mejor de todo es que lo quieren bajo manga”.

Por último, el despliegue de políticas antiterroristas en la lucha contra la trata ignoraría las buenas prácticas propugnadas

por los investigadores, profesionales y organizaciones de defensa de los derechos, en especial en lo que respecta a los medios de vida, la educación y la prestación de servicios de desarrollo, y en torno a los regímenes jurídicos centrados en las víctimas. El acceso a unos canales migratorios seguros y legales también podría aliviar los niveles de vulnerabilidad ante la trata en las rutas de migración irregular. Por desgracia, los miembros del CSNU que desarrollaron la Resolución 2388 dependen cada vez más de la cooperación con Estados autocráticos o autoritarios como parte de los programas de control de la migración, lo que fomenta la vulnerabilidad ante la trata en primer lugar.

Craig Damian Smith

Craigdamian.smith@ryerson.ca

Investigador asociado sénior en Gobernanza sobre la Migración, cátedra canadiense de Investigación de Excelencia sobre la Migración y la Integración, Universidad de Ryerson, Toronto
www.ryerson.ca/cerc-migration/about/

1. Puede consultar el listado completo de resoluciones y comunicados asociados en <http://unscr.com/en/resolutions/2388>.
2. DECT (2019) “Identifying and Exploring the Nexus Between Human Trafficking, Terrorism, and Terror Financing” bit.ly/CTED-trafficking-terrorism-2019
3. El término “nexo” implica un conjunto necesario de relaciones causales entre dos o más fenómenos. Por poner un ejemplo destacado, la migración: el nexo entre migración y desarrollo describe una serie de relaciones causales complejas y que se fortalecen mutuamente entre las diferentes formas de desarrollo y de (in)movilidad.
4. Otro problema con el presunto nexo es la gran divergencia a la hora de identificar a los grupos terroristas. La UE cuenta a 21 entidades como organizaciones terroristas; el Departamento de Estado de EE. UU. reconoce a 67 organizaciones; y la ONU ha designado a 82 colectivos como objeto de sanciones por actividades terroristas y de financiación del terrorismo. Estas diferencias son el resultado de una divergencia más bien amplia a la hora de establecer los criterios de designación, los grupos de presión y las agendas políticas.
5. Los encuestados pertenecían a organismos internacionales como la ONUDD, la Organización Internacional para las Migraciones, la ONU, ACNUR y la OSCE.
6. ONUDD *Global Report on Trafficking in Persons* www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html; OIT *Estimaciones mundiales sobre la esclavitud moderna: Trabajo forzoso y matrimonio forzoso* bit.ly/OIT-esclavitud-moderna-2017; Departamento de Estado de EE. UU. *Trafficking in Persons Report* www.state.gov/trafficking-in-persons-report/
7. Véase también Gallagher A T (2017) “What’s Wrong with the Global Slavery Index?”, *Anti-Trafficking Review* 8: 90–112 <https://doi.org/10.14197/atr.20121786>
8. Grupo de Acción Financiera (2018) “Financial Flows from Human Trafficking”, bit.ly/FATF-finance-trafficking-2018
9. Grupo de Acción Financiera (2015) “Financing of the Terrorist Organization Islamic State in Iraq and the Levant (ISIL)”, p13, bit.ly/FATF-finance-ISIL-2015