

## I. ESTUDIOS / STUDIES

### **IMPACTO DE LOS ACTORES NO ESTATALES VIOLENTOS EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: LA CONVERGENCIA ENTRE TERRORISMO Y CRIMEN ORGANIZADO**

### ***IMPACT OF VIOLENT NON-STATE ACTORS ON INTERNATIONAL SECURITY: THE CONVERGENCE BETWEEN TERRORISM AND ORGANIZED CRIME***

José Miguel CALVILLO CISNEROS\*

**Resumen:** El presente artículo analiza el papel de los Actores No Estatales Violentos (ANEV) en la seguridad internacional contemporánea destacando su impacto en la estabilidad de los Estados y en el orden global. Se exploran las dinámicas de estos actores en el contexto de la globalización, la revolución tecnológica y la fragilidad estatal. A partir de una revisión teórica y empírica, se actualizan los debates sobre la relación entre el terrorismo y el crimen organizado abordando los retos que plantean para la gobernanza global y las estrategias de seguridad. Finalmente, se plantea la necesidad de un enfoque multidisciplinario para comprender y contrarrestar las amenazas derivadas de estos actores.

**Palabras clave:** Actores No Estatales Violentos. Terrorismo. Crimen Organizado. Seguridad internacional. Estados frágiles.

**Abstract:** This article examines the role of Violent Non-State Actors (VNSAs) in contemporary international security, highlighting their impact on state stability and the global order. It explores the dynamics of these actors within the context of globalisation, technological revolution, and state fragility. Through a theoretical and empirical review, it updates the debates on the relationship between terrorism and organised crime, addressing the challenges they pose to global governance and security strategies. Finally, the article underscores the necessity of a multidisciplinary approach to understanding and countering the threats posed by these actors.

**Keywords:** Violent Non-State Actors. Terrorism. Organised Crime. International Security. Fragile States.

---

\* Profesor Contratado Doctor de Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid (jcalvill@ucm.es. <https://orcid.org/0000-0003-3340-184X>). Este capítulo se enmarca en los trabajos de investigación que realiza el autor en el grupo de Investigación “Grupo Complutense de Paz y Seguridad Internacional”. Miembro del Instituto Complutense de Ciencias de la Administración (ICCA).

**SUMARIO:** 1. INTRODUCCIÓN. 2. METODOLOGÍA. 3. LA CAPACIDAD DE INFLUENCIA DE LOS ANEV EN EL RESTO DE LOS ACTORES INTERNACIONALES. 4. LOS ANEV EN EL CAMPO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL. 4.1 La evolución y el impacto del terrorismo en el siglo XXI. 4.2 La evolución e impacto del crimen organizado. 5. CONVERGENCIA ENTRE TERRORISMO Y CRIMEN ORGANIZADO. 6. CONCLUSIONES.

## 1. INTRODUCCIÓN

El fin de la Guerra Fría impulsó un crecimiento significativo de los Actores No Estatales (ANE), hecho que supuso un verdadero desafío para integrar sus actividades en la dinámica de la sociedad internacional, ya que esta atravesaba un ciclo de profundos cambios sistémicos que transformaron sus estructuras y dinámicas internas. No pretendemos afirmar que este aumento de los ANE sea consecuencia directa del fin de la bipolaridad puesto que en épocas pasadas sus acciones han tenido una actividad destacada, aunque con un impacto poco reseñable e inmediato en la escena global. A modo de ejemplo, el movimiento abolicionista, las sufragistas y los grupos pacifistas dejaron huella en un espacio político y territorial concreto, aunque, con el paso del tiempo, sus logros se extendieron a otros espacios regionales e internacionales. El hecho diferenciador es que, en las últimas décadas, las actividades de los ANE traspasan las fronteras y, en ciertos casos, erosionan las competencias de los Estados en arenas tradicionales como la soberanía, el monopolio legítimo de la violencia, la protección de la población y el control del territorio.

En este sentido, los ANE transnacionales realizan una actividad con un impacto relevante en las dinámicas del resto de actores internacionales. Dada su rica diversidad, no podemos analizarlos como si fuesen un actor homogéneo a partir del cual podamos establecer conclusiones válidas, sino que su conformación es muy rica y diversa<sup>1</sup>, con objetivos dispares, recursos desiguales, estrategias de acción disímiles, etc. Su diversidad y alcance los convirtieron en actores clave en múltiples ámbitos internacionales, desde la economía y la política hasta la seguridad y los derechos humanos. Sin embargo, integrarles en la lógica de la sociedad internacional representa un desafío teórico, político y jurídico.

Tras más de tres décadas desde el final de la Guerra Fría continuamos con un cierto desconcierto en cuanto a la comprensión y la incorporación de los ANE al debate teórico y jurídico en las Relaciones Internacionales y el Derecho Internacional público. Se asume su presencia y actividad, pero cuesta incorporarlos a la reflexión epistemológica como actores influyentes en el escenario internacional generando un cierto desconcierto en aquellos postu-

<sup>1</sup> Véase PRADO PÉREZ, Ruth, “La reconfiguración de los conflictos armados en las relaciones internacionales: la internacionalización del conflicto de Siria”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época*, núm. 224, 2015, pp. 187-220; BARBÉ IZUEL, Esther, *Relaciones Internacionales*, 4<sup>a</sup> edición, Tecnos, Madrid, 2020.

lados que, aunque reconociendo su existencia, no dan la suficiente importancia al impacto real que este tipo de actor tiene en el orden internacional. La globalización, el auge de la economía digital y la reconfiguración del poder entre Estados y actores transnacionales alteraron las dinámicas tradicionales de gobernanza, seguridad y cooperación. Estos cambios redefinieron los equilibrios de poder, desdibujando los límites entre lo público y lo privado y generaron nuevos desafíos en la regulación y coordinación de las relaciones internacionales.

Entre los internacionalistas, el análisis de los ANE adquirió un notable protagonismo que se tradujo en la publicación de una pléthora de estudios que vieron la luz tras el fin de la Guerra Fría. En una primera aproximación, Robert Keohane y Joseph Nye analizan el rol de los actores transnacionales lo que deriva en una interdependencia compleja entre Estados y los ANE<sup>2</sup>. Por su parte Susan Strange o David Held explican cómo los Estados han perdido poder frente a ANE, especialmente en la economía global<sup>3</sup>. De otro lado, autoras como Margaret Keck y Kathryn Sikkink, Anne-Marie Sllaughter y Thomas Risse argumentan cómo los actores transnacionales, los movimientos sociales y las Organizaciones No Gubernamentales tienen un potente impacto y están reconfigurando la gobernanza global mediante redes de cooperación<sup>4</sup>. Y en el campo de la seguridad internacional, Mary Kaldor o Peter Singer, por citar sólo algunos ejemplos, abordan el papel de los ANE en los conflictos armados contemporáneos<sup>5</sup>.

Para el propósito de esta publicación, es fundamental clasificar a los ANE según su naturaleza legal o ilícita. De un lado, nos encontramos con los que operan dentro de los marcos normativos y contribuyen al desarrollo de la sociedad internacional y, de otro lado, los que actúan al margen de la legalidad, participando en actividades delictivas, criminales y terroristas que socavan la estabilidad global. En relación con este segundo grupo, los Actores No Estatales Violentos (ANEV), dada su ilegalidad y violencia, su actividad se desarrolla al margen del sistema multilateral de seguridad y mantenimiento de la paz y del Derecho Internacional público, instituciones que, por otro lado, reconocen su incidencia en la seguridad internacional actual, como subrayan numerosos informes de las Naciones Unidas relacionados con la seguridad

<sup>2</sup> Véase KEOHANE, Robert O. y NYE, Joseph S., *Power and Interdependence*, Pearson, London, 1977.

<sup>3</sup> Véase STRANGE, Susan, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge University Press, London, 1996; HELD, David, *Global Transformations*, Stanford University Press, New York, 1999.

<sup>4</sup> Véase KECK, Margaret y SIKKINK, Kathryn, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*, Cornell University Press, New York, 1998; SLAUGHTER, Anne-Marie, *A New World Order*, Princeton University Press, New York, 2004; RISSE, Thomas, *The Power of Human Rights. International Norms and Domestic Change*, Cambridge University Press, London, 1999.

<sup>5</sup> Véase KALDOR, Mary, *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Polity Press, Cambridge, 2006; SINGER, Peter, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry*, Cornell University Press, New York, 2003.

en todas sus vertientes y un nutrido número de resoluciones de su Consejo de Seguridad y, también, de su Asamblea General.

A lo largo de la historia ha sido usual la presencia de grupos armados al margen de los ejércitos convencionales estando regulada su presencia por el Derecho internacional —*mercenarios o soldados de fortuna*— pero, en las últimas décadas “es espectacular el incremento cuantitativo y cualitativo que han experimentado estos actores y su capacidad para poner en tela de juicio el monopolio estatal del uso legítimo de la violencia, hasta el punto que han alterado sustancialmente el escenario bélico”<sup>6</sup>. Efectivamente, el fin de la Guerra Fría trajo consigo un incremento considerable de la acción de los ANEV, fundamentalmente en los espacios huérfanos del control de las instituciones estatales. Por citar sólo algunos ejemplos, los atentados perpetrados por la organización terrorista Al Qaeda contra las embajadas de Estados Unidos en Kenia y Tanzania (1998), el ataque suicida contra el destructor *USS Cole* (2000) en aguas yemeníes o los atentados contra el *World Trade Center* (1993 y 2001) muestran la relevancia que adquieren estos actores violentos en la escena internacional.

El fin de la bipolaridad abre un nuevo abanico de dinámicas y actores que adquieren una mayor relevancia en las cuestiones internacionales y que exigen un mayor compromiso epistemológico y ontológico. Los cambios en los conflictos, la aparición de una sociedad interconectada más allá de las fronteras estatales y una globalización económica y financiera sin apenas control gubernamental obligaron a abrir el foco analítico e incluir otro tipo de enfoques y unidades de análisis. En este sentido, la acción de los ANEV es cada vez más determinante y, por tanto, han de tenerse en cuenta para combatir los efectos de sus actividades: desestabilización, corrupción, inseguridad, violación de los derechos humanos, etc.

En la actualidad, la acción de los ANEV se relaciona directamente con los efectos de la globalización, la desglobalización, la revolución tecnológica y la fragilidad de los Estados. En primer término, la *globalización* ha apartado —aunque sea levemente— al Estado de los campos de acción destinados a garantizar la seguridad nacional, regional e internacional<sup>7</sup>. Como resultado de esto, las amenazas a la seguridad nacional se han diversificado y no provienen únicamente de otro Estado. A modo de ejemplo, el concepto de *seguridad humana* trae consigo la superación de la noción tradicional de seguridad, ligada a la supervivencia del Estado y proporciona una nueva ruta

<sup>6</sup> JORGE URBINA, Julio, “Actores No Estatales y externalización de las funciones militares en los conflictos armados: los contratistas privados ante el derecho internacional humanitario”, *ACDI*, vol. 8, 2015, p. 45.

<sup>7</sup> LABORIE IGLESIAS, Mario, “Actores armados no estatales y modelo de Estado”, en MINISTERIO DE DEFENSA, *Actores Armados No Estatales. Retos a la Seguridad Global*, Cuadernos de Estrategia del Ministerio de Defensa de España, Madrid, 2011, pp. 27-64.

para garantizar la paz y prevenir la violencia<sup>8</sup>. Cabe decir que algunas autoras identifican a los ANEV como los lados oscuros de la globalización<sup>9</sup>. En esta línea, el enfoque centrado en la seguridad estatalizada se amplía hasta una *humanización* de la seguridad, de tal forma que el individuo adquiere una mayor relevancia en los procesos *securitarios*.

En segundo término, la *desglobalización* implica una vuelta a la visión *estatocéntrica* de las relaciones internacionales, pero sin seguir unos marcos regulatorios aceptados y a través de comportamientos antisistema que rehúyen de las instituciones multilaterales generando tensión e incertidumbre. No obstante, este retorno al *estatocentrismo* no puede ignorar la influencia que han adquirido los ANE y los ANEV en las relaciones internacionales, cómo su actividad es cada vez más independiente y cómo condicionan el proceso de toma de decisiones intraestatales. Por ejemplo, en palabras de Carlos Fernández Liesa, “No cabe duda de la importancia que debe darse a los ANE en la codificación y el desarrollo progresivo del Derecho internacional (...) en la medida en que son motores de transformación del Derecho internacional”<sup>10</sup>, aunque, cabe resaltar que este hecho no les otorga *per se* la categoría de sujetos de derecho internacional.

En tercer lugar, la *revolución tecnológica* permite la interconexión entre diversos ANEV para operar en el campo internacional y llevar a cabo sus actividades ilícitas sin apenas controles gubernamentales<sup>11</sup>. En la actualidad, las organizaciones del crimen internacional, por ejemplo, han modificado sus estrategias organizativas debido a las posibilidades que le otorgan las tecnologías de la comunicación. De acuerdo con Gabriel Martínez Valera “Hoy las redes criminales son fluidas, creando nuevas alianzas con otras redes alrededor del mundo y participando en una amplia gama de actividades ilícitas, incluyendo ciberdelincuencia y proporcionando apoyo al terrorismo”<sup>12</sup>. Incluso, gracias a la tecnología actual y a las nuevas herramientas de comu-

<sup>8</sup> BARBÉ, IZZUEL, Esther y PERNI, Orietta, “Más allá de la seguridad nacional”, en DE CUETO, Carlos y JORDÁN, Javier, *Introducción a los estudios de seguridad y defensa*, Editorial Comares, Granada, 2001, pp. 3-34.

<sup>9</sup> Véase ROCHA HERRERA, Mónica, “Usurpadores del Estado de la Posguerra Fría: Actores No Estatales y Violencia Organizada en la Era de la Globalización o Desorden Global”, en UREÑA-SÁNCHEZ, Iván, *Actores internacionales contemporáneos Normatividad y Poder en las Relaciones Internacionales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2019, pp. 339-379; BARBÉ IZUEL, Esther, *op. cit.*

<sup>10</sup> FERNÁNDEZ LIESA, Carlos Ramón, “Sujetos de Derecho y actores no estatales: cuestiones de Derecho internacional”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, vol. 34, 2018, p. 112.

<sup>11</sup> Véase CALVILLO CISNEROS, José Miguel, “The Technological 4.0 as a Factor of Change in the World Order,” en HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, David y CALVILLO CISNEROS, José Miguel, *International Relations, and Technological Revolution 4.0. World Order, Power and New International Society*, Springer, Switzerland, 2024, pp. 25-38; DÍAZ MATEY, Gustavo, “Non-State Actors and Technological Revolution: Organized Crime and International Terrorism”, en HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, David y CALVILLO CISNEROS, José Miguel, *International Relations, and Technological Revolution 4.0. World Order, Power and New International Society*, Springer, Switzerland, 2024, pp. 89-106.

<sup>12</sup> MARTÍNEZ VALERA, Gabriel, “Actores no estatales en la zona gris. Las organizaciones de carácter violento y crimen organizado transnacional”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, Ministerio de Defensa de España, vol. 25, 2018, p. 30.

nicación, los ANEV pueden establecer simulaciones replicables en contextos reales, como por ejemplo, las que se desarrollan en el metaverso como espacio de simulación de comportamiento y creadores de opinión<sup>13</sup>.

Por último, la *fragilidad de los Estados* redunda directamente en la aparición de grupos ilícitos que ven un espacio idóneo para realizar acciones violentas. Los ANEV transnacionales poseen la capacidad suficiente para controlar espacios geográficos que les sirven como bases de operaciones. Desde estos puntos estratégicos, diseñan acciones violentas, ejercen control sobre gobiernos y establecen lazos de cooperación con otras organizaciones violentas<sup>14</sup>. Aunque estas organizaciones puedan tener objetivos distintos, comparten una metodología violenta para alcanzar sus metas, lo que los lleva a establecer vínculos asociativos para reducir costes y maximizar sus beneficios.

Estos cuatro elementos mantienen una relación recíproca de la que no podemos alejarnos para comprender, con el mayor rigor posible, la naturaleza y el impacto de los ANEV en la seguridad internacional. El objetivo de esta publicación es analizar el impacto de los ANEV en la dinámica de las relaciones internacionales y la seguridad global, con especial atención a su influencia en otros actores legales, su papel en el terrorismo y el crimen organizado, así como las interconexiones entre estas amenazas transnacionales.

## 2. METODOLOGÍA

Para la elaboración de este artículo se adopta una metodología cualitativa basada en el análisis teórico y documental con el objetivo de examinar el impacto de los ANEV en la seguridad internacional contemporánea. Se recurre a una revisión bibliográfica exhaustiva de fuentes académicas, informes institucionales —especialmente de organismos internacionales como Naciones Unidas— y literatura especializada en relaciones internacionales, estudios de seguridad y crimen transnacional.

El análisis se estructura en torno a un enfoque multidisciplinario, que combina elementos de las Relaciones Internacionales, el Derecho Internacional público y los Estudios Estratégicos con el fin de ofrecer una comprensión integral del fenómeno. Asimismo, se incorporan estudios de caso representativos de organizaciones terroristas y criminales que operan en contextos de fragilidad estatal, como los Talibán, el Estado Islámico, Boko Haram o Al-Shabaab. Estos casos permiten ilustrar las dinámicas concretas de convergencia entre terrorismo y crimen organizado, así como su impacto en la estabilidad regional e internacional.

<sup>13</sup> Véase CALVILLO CISNEROS, José Miguel, “Metaverso y seguridad internacional: riesgos y potenciales amenazas”, *Barataria. Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, vol. 35, 2024, pp.1-14.

<sup>14</sup> MARRERO ROCHA, Inmaculada, “Global system dynamics in the relationships between organized crime and terrorist groups,” en RUGGIERO, Vincenzo, *Organized crime and terrorist networks*, Routledge, New York, 2020, pp. 100-116.

Se emplea también un enfoque comparativo y longitudinal para observar la evolución de la actividad de los ANEV entre 1991 y 2020, con especial énfasis en el análisis de datos empíricos provenientes de bases reconocidas como la Global Terrorism Database (GTD). Se fija el 2020 como fecha de cierre de la acotación temporal debido a que, de momento, no se disponen datos oficiales y fiables posteriores a esta fecha. La selección de datos cuantitativos permite complementar el análisis cualitativo, proporcionando una base sólida para identificar patrones, intensidades y tendencias en la actividad violenta de estos actores. Finalmente, la metodología utilizada nos permite, no solo describir el fenómeno de los ANEV, sino también reflexionar sobre su transformación estructural y estratégica en el contexto de la sociedad internacional.

### **3. LA CAPACIDAD DE INFLUENCIA DE LOS ANEV EN EL RESTO DE LOS ACTORES INTERNACIONALES**

Al abordar el impacto de los ANEV en la sociedad internacional, dado que sus actividades se enmarcan en el campo de lo criminal, surge la pregunta de si realmente pueden considerarse actores internacionales. La literatura en este aspecto es rica y variada existiendo un consenso en considerar a los actores internacionales como unidades que ejercen una influencia en el resto de los actores que conviven en la sociedad internacional independientemente de si su actividad es lícita o ilícita. En este sentido, Esther Barbé define a los actores internacionales como “unidad del sistema internacional que goza de habilidad para movilizar recursos que le permiten alcanzar sus objetivos, que tienen capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía”<sup>15</sup>. Marcel Merle incide en que “estos actores deben ejercer una influencia en otros actores del sistema internacional”<sup>16</sup>. Asumiendo, por tanto, que para ser considerado actor internacional deben tener cierta influencia en el resto de los actores del sistema tenemos que “determinar, de alguna forma, su relevancia dentro del sistema”<sup>17</sup> y que sus acciones se desarrolle en el ámbito transnacional. Así, en la línea de Carlos Fernández Liesa: “Los ANE de trascendencia para el orden internacional son aquellos que realizan un papel de naturaleza transnacional”<sup>18</sup> influyendo en el funcionamiento del sistema mundial. Este tipo de actores realizan una actividad de carácter transnacional y, por tanto, con un impacto relevante en las dinámicas del resto de actores internacionales.

---

<sup>15</sup> BARBÉ IZUEL, Esther, *op. cit.*, p. 191.

<sup>16</sup> MERLÉ, Marcel, *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Alianza Editorial, Madrid, 1991, p. 341.

<sup>17</sup> MOYA MARTÍNEZ, José Antonio y CALATRAVA GARCÍA, Adolfo, “La importancia de los actores transnacionales: empresas multinacionales, terrorismo, crimen organizado”, en HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, David y CALATRAVA GARCÍA, Adolfo, *Poder y Orden Mundial en el siglo XXI. Una visión desde las Relaciones Internacionales*, JB Bosch Editor, Barcelona, 2024, p. 186.

<sup>18</sup> FERNÁNDEZ LIESA, Carlos, *op. cit.*, p. 87.

Los ANEV actúan en la clandestinidad, hecho que no resta valor en cuanto a la influencia que tienen en la sociedad donde habitan y operan. En efecto, la acción de los ANEV tiene un impacto negativo en las cuestiones que afectan al orden internacional porque sus actividades transnacionales condicionan la estabilidad, la seguridad, el desarrollo y el fortalecimiento de las instituciones de gobierno de las comunidades donde operan que están caracterizadas por ser, ya de por sí, profundamente inestables.

Las últimas décadas nos han mostrado una serie de acontecimientos que aseveran el impacto de los ANEV en un orden internacional que se encuentra en transición<sup>19</sup> y cómo estos actos violentos han derivado en un cambio de estrategia por parte de los actores hegemónicos y de los grupos sociales en general. La Estrategia Nacional Militar de los Estados Unidos (2011) alertaba de la influencia de estos actores ilícitos y, esta tendencia, ha sido seguida por la mayoría de los Estados que identifican este tipo de actividades ilegales como riesgos globales, a lo que Ulrich Beck se refería como “la sociedad del riesgo mundial”<sup>20</sup>. Pero no solamente los Estados han modificado sus pautas de comportamiento generando nuevas estrategias de seguridad y normas de conducta. Por ejemplo, los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 (11S), perpetrados por un actor terrorista privado —Al Qaeda— tuvo un impacto mundial en cuanto al diseño y construcción de políticas antiterroristas, pero, además, supuso la aparición de un abanico de normas que condicionaron el día a día de la ciudadanía global: normativa en aeropuertos, comprar un teléfono móvil, control de pasaportes, etc. Al mismo tiempo, supuso un extraordinario ejercicio de cooperación entre Estados para construir una red destinada a compartir información de carácter policial y de inteligencia con el fin de evitar nuevos atentados terroristas de la magnitud del 11S.

Por otro lado, las actividades del crimen organizado condicionan la acción de los gobiernos y tiene un impacto muy negativo para la vida de las personas. De acuerdo con el Informe publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Crimen (UNDOC en sus siglas en inglés) *Global Study on Homicide 2023*: “Cerca del 40% de los homicidios están conectados con organizaciones del crimen o con la violencia relacionada con bandas. Entre 2015 y 2021 las organizaciones del crimen causaron alrededor de 700.000 muertes”<sup>21</sup>, aproximadamente 100.000 muertes anuales, cifra comparable a las víctimas generadas por los conflictos de alta intensidad.

A pesar de que los grupos terroristas y las organizaciones del crimen internacional actúen al margen de la ley, sus acciones tienen consecuencia para

<sup>19</sup> CALATRAVA GARCÍA, Adolfo y CALVILLO CISNEROS, José Miguel, *El Orden Mundial en Transición*, Dykinson, Madrid, 2023.

<sup>20</sup> BECK, Ulrich, *La sociedad del riesgo mundial. En busca de la seguridad perdida*, Paidós: estados y Sociedad, Barcelona, 2008, p. 28.

<sup>21</sup> OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL CRIMEN (UNDOC), “Global Study on Homicide 2023”, Naciones Unidas, Viena, 2023.

el mantenimiento de un cierto orden internacional. En la actualidad, algunos analistas militares “reconocen que los ANEV tienen la suficiente capacidad para crear su propio Estado o para afianzar su liderazgo en una zona y en una población, sin ser proxy de ningún Estado más poderoso”<sup>22</sup>. Actores como el Estado Islámico (Daesh), Hezbollah en el Líbano, los Talibán o Hayat Tahrir al-Sham (HTC) en Siria, por citar algunos ejemplos, confirman esta hipótesis, ya que su acción política y violenta les ha permitido ejercer un control efectivo sobre un territorio y su población, demostrando, así, que poseen la fuerza necesaria para imponer su autoridad.

En efecto, aunque los ANEV carecen de territorio, hecho que los diferencia fundamentalmente de los Estados, se han producido experiencias de control efectivo de territorio como las del Estado Islámico de Irak y el Le-vante en parte de Irak y Siria y con capital en Raqqa entre 2014 y 2017, Boko Haram en el norte de Nigeria, el Estado Islámico en África Occidental (EIAO) en una parte significativa de la región del Sahel o HTC adquiriendo el poder político en Siria tras el derrocamiento del régimen de Al Asad, aunque in-mediátamente suspendieron la actividad de la organización terrorista para afianzarse en el poder y contar con la necesaria legitimad internacional. Por otro lado, organizaciones terroristas globales como Al Qaeda y numerosas organizaciones terroristas de carácter regional tienen capacidad para deses-tabilizar gobiernos e imponer administraciones paralelas en los territorios que controlan.

En definitiva, los ANEV, a pesar de actuar fuera de la ley y carecer de un territorio propio, ejercen una influencia significativa en el comportamiento del resto de los actores de la sociedad internacional. Su capacidad para con-trolar territorios y poblaciones, desestabilizar gobiernos y establecer admi-nistraciones paralelas demuestra su relevancia como actores internacionales. Estos grupos no solo desafían el orden establecido, sino que también obligan a los Estados y a la comunidad internacional a adaptar sus estrategias de seguridad y políticas antiterroristas. La existencia y las acciones de los ANEV subrayan la necesidad de una respuesta coordinada y eficaz para mitigar su impacto negativo en la estabilidad global.

#### **4. LOS ANEV EN EL CAMPO DE LA SEGURIDAD INTERNACIONAL**

La relevancia de los ANEV para el análisis de las relaciones internaciona-les en general está vinculado a sus características en torno a tres factores: a) el territorio; b) los recursos financieros y humanos; y c) la identidad-valores. En primer lugar, los ANEV, ya sean organizaciones del crimen o grupos ter-roristas, pueden controlar parte del territorio de un Estado e incluso llevar a cabo algunas actividades propias de un gobierno *legítimo* o, simplemente,

---

<sup>22</sup> MARTÍNEZ VALERA, Gabriel, *op. cit.*, p. 6.

utilizar ese territorio como base de sus operaciones violentas. Teniendo un espacio donde influir, los ANEV pueden desarrollar actividades ilícitas a nivel regional y/o internacional de forma, más o menos, organizada, lo cual tiene efectos importantes en el espacio internacional<sup>23</sup>. En este sentido, la fragilidad de los Estados es un reclamo para este tipo de actores, que ven un espacio adecuado para operar y corromper a las autoridades políticas. Los efectos son muy perjudiciales puesto que funcionan como contaminantes de otros Estados o comunidades, generan un sistema económico subterráneo y son una seria amenaza a la seguridad del entorno.

Sería atrevido hablar de *nuevo paradigma* en torno a las cuestiones de seguridad internacional, pero los ANEV del siglo XXI ejercen una influencia mayor que en épocas pasadas en relación con las cuestiones securitarias. En algunas regiones, sobre todo de África y Oriente Medio, los ANEV ejercen una influencia mayúscula, en ocasiones reemplazando a los Estados o compitiendo con estos en pie de igualdad. En otras áreas, los ANEV “se alinean con Estados actuando como tales o como instrumento de Estados empeñados en avanzar sus intereses sin compromiso considerable de sus propios recursos humanos y materiales”<sup>24</sup>. Lo verdaderamente innovador es la capacidad de los ANEV para competir con algunos Estados en igualdad de condiciones. Esta capacidad se manifiesta en varios aspectos clave, por ejemplo, los ANEV han demostrado una habilidad y capacidad notables para controlar territorios y poblaciones, imponiendo su autoridad de manera similar a los Estados. Anteriormente hemos citado los ejemplos del Estado Islámico de Irak y el Levante, Hezbollah y Boko Haram que han establecido administraciones paralelas y han ejercido un control efectivo sobre amplias regiones y población.

En segundo lugar, los ANEV son capaces de movilizar recursos financieros y humanos a una escala comparable a la de muchos Estados<sup>25</sup>. A través de diversas actividades ilícitas, como el tráfico de drogas, armas, arte y personas, estos grupos generan ingresos significativos que les permiten financiar sus operaciones y expandir su influencia. Además, gracias a la desterritorialización de las comunicaciones, los ANEV tienen la capacidad de formar alianzas y redes transnacionales, lo que les permite operar a través de fronteras y coordinar acciones con otros grupos similares. Esta habilidad para colaborar y compartir recursos y conocimientos fortalece su posición en la arena internacional.

En tercer lugar, la sofisticación de las estrategias de comunicación y propaganda les permite influir en la opinión pública, construir valores y reclutar miembros de manera efectiva, sobre todo entre los segmentos de población

<sup>23</sup> PRADO PÉREZ, Ruth, *op. cit.*

<sup>24</sup> MARTÍNEZ VALERA, Gabriel, *op. cit.*, p. 7.

<sup>25</sup> MARRERO ROCHA, Inmaculada, “Nuevas dinámicas en las relaciones entre crimen organizado y grupos terroristas”, *Revista Española de Derecho Internacional (REDI)*, vol. 69, 2017, núm. 2, pp. 145-169.

más desfavorecidos. Utilizando las redes sociales y otros medios de comunicación, estos grupos pueden difundir su ideología, una identidad propia que les identifica como grupo y atraer simpatizantes a nivel global. Ejemplo de esta cuestión lo encontramos en el Estado Islámico que utiliza de forma muy activa las redes sociales para difundir su ideología y captar adeptos a su causa<sup>26</sup> a través de la publicación de videos impactantes, narrativa religiosa, mensajes de empoderamiento para musulmanes marginados, etc. La identidad de los ANEV es un factor determinante para operar en el espacio internacional estando relacionado con los objetivos del grupo, su base ideológica o religiosa incluso sus valores como organización. Esto es importante porque, por ejemplo, si la dinámica ilícita se desarrolla con la finalidad de imponer unos determinados valores, una religión o unas ideas, objetivos menos precisos que los de los grupos terroristas clásicos, mayor será la dificultad de desarrollar estrategias para enfrentarse a ellos. Si la prioridad es conseguir unos recursos materiales, humanos u organizativos, objetivos cuantificables y propios de las organizaciones del crimen, será más sencillo diseñar fórmulas para enfrentar el conflicto.

Como resultado de lo expuesto, los ANEV tienen capacidad para controlar territorios dentro de un Estado debilitado o fragmentado, realizar actividades de gobierno y utilizar estos territorios como bases para sus operaciones violentas, lo cual les permite desarrollar actividades ilícitas a nivel regional e internacional teniendo, por tanto, un impacto transnacional. La fragilidad de los Estados facilita las operaciones de estos actores, corrompiendo autoridades y afectando negativamente a la seguridad global al generar economías subterráneas y contaminando a otros Estados de la región donde operan. En el siglo XXI, los ANEV ejercen una influencia significativa en cuestiones de seguridad, especialmente en Asia Central, África y Oriente Medio compitiendo con algunos Estados en diversos aspectos: control territorial y poblacional, movilización de recursos financieros y humanos, formación de alianzas transnacionales y uso de estrategias sofisticadas de comunicación y propaganda. Esta capacidad de los ANEV para actuar como entidades *cuasi* estatales y con su identidad propia, basada en ideologías extremistas o en valores religiosos, dificultan la creación de estrategias efectivas para contrarrestarlos.

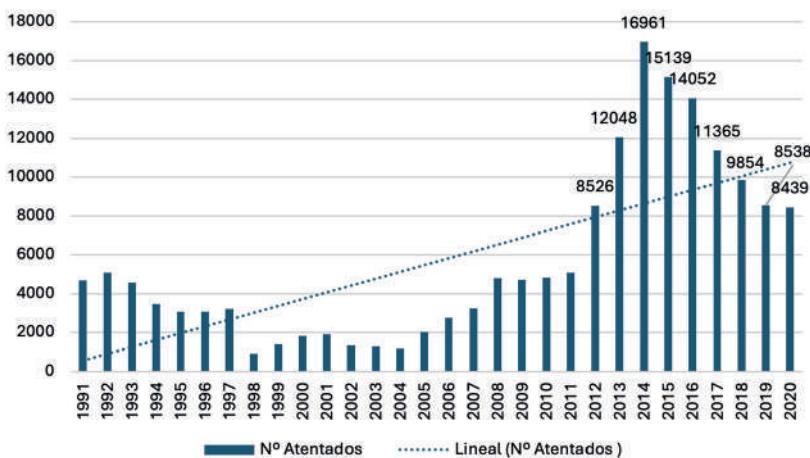
#### 4.1. La evolución e impacto del terrorismo en el siglo XXI

Es apropiado tratar de medir el impacto de los ANEV en la sociedad internacional de los que llevamos de siglo XXI, pero, al mismo tiempo, es complejo

<sup>26</sup> Véase CARLINI, Agnese, "ISIS: una nueva amenaza en la era digital", *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*, Ministerio de Defensa de España, Documento de Opinión 129/2015, 01 de diciembre de 2015, pp. 1-12; VELASCO CHAVES, Miguel José, *La marca ISIS: difusión de contenidos desde los medios de comunicación hacia las redes sociales*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, 2017.

determinar variables para medir su influencia con un rigor científico considerable. Con el fin de establecer una respuesta sólida y medir, de alguna manera, el impacto de estos ANEV en la seguridad internacional, hemos utilizado la evolución de los atentados terroristas desde 1991 hasta 2020. En efecto, su influjo se manifiesta de formas diversas y no siempre cuantificables de manera directa. En el gráfico 1 observamos que los atentados terroristas<sup>27</sup> han ido aumentando a partir de 2005 con un espectacular repunte a partir de 2012 y de forma especial entre 2013 y 2017 y en los últimos años se aprecia un ligero descenso, aunque con cifras por encima de los 8.000 atentados terroristas anuales. La guerra de Afganistán con los Talibán en plena campaña terroristas para recuperar el poder, el conflicto bélico de Siria y la profunda inestabilidad de la región del Sahel son factores importantes para comprender el aumento de los atentados terroristas. Así, el fin de la guerra en Afganistán y Siria determinan un punto de desaceleración en este tipo de acción violenta.

**Gráfico 1. N.º de atentados terroristas en el mundo (1991-2020)**



Fuente: *Global Terrorism Database* (GTD). Gráfico de elaboración propia.

Seleccionamos cinco organizaciones que utilizan el terrorismo como medio de acción para conseguir sus objetivos políticos y que operan cada una de ellas en una región diferente: el movimiento Talibán en Afganistán, el Estado Islámico de Irak y el Levante<sup>28</sup> en Oriente Medio, principalmente, Boko Haram en Nigeria y parte del Sahel, Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI)<sup>29</sup>

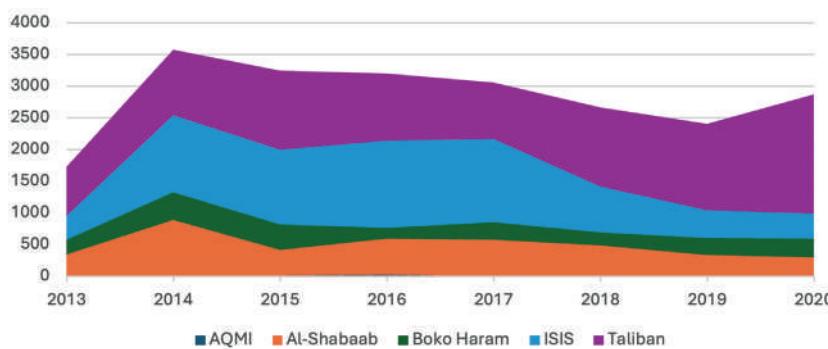
<sup>27</sup> La base de datos de *Global Terrorism Database* utiliza una metodología para contabilizar los atentados terroristas en el mundo basándose en una definición amplia del concepto de terrorismo.

<sup>28</sup> El grupo terrorista se autoproclamó como un califato y se autodenominó como Estado Islámico de Irak y el Levante en junio de 2014.

<sup>29</sup> Al-Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI) surgió oficialmente en enero de 2007. Sin embargo, sus raíces se remontan a mucho antes, específicamente al Grupo Salafista para la Predicación y el Combate

en Sahel y norte de África y Al-Shabaab que opera en Kenia y Somalia. Como podemos apreciar en el gráfico 2, estas cinco organizaciones actúan en áreas geográficas caracterizadas por la fragilidad de las instituciones políticas y por ser espacios incontrolados por los Estados.

**Gráfico 2. N.º de atentados cometidos por los Talibán, ISIS, AQMI, Al-Shabaab y Boko Haram (2013-2020)<sup>30</sup>**



Fuente: GTD. Gráfico de elaboración propia.

Los Talibán son el movimiento que más ha utilizado el terrorismo para conseguir sus fines políticos alcanzando en el año 2020 el 22,36% del total de los atentados cometidos en el mundo. Entre 2013 y 2017, la actividad terrorista talibana en Afganistán oscilaba entre el 6% y 8% del total de atentados en el planeta, siendo el año 2018 un punto de inflexión en la estrategia de este movimiento radical. En el caso del ISIS, en el periodo comprendido entre 2015 y 2018 es donde se concentran más atentados terroristas, siendo el año 2017 en el que su acción violenta representa el 11,58% de los atentados cometidos en el mundo. El grupo terrorista Al-Shabaab también ha tenido una actividad violenta de relevancia en Somalia y Kenia principalmente llegando a alcanzar en 2014 la cifra de 872 atentados lo que representa el 5,14% a nivel mundial, número que salvo alguna excepción se han mantenido constantes hasta 2020. La acción de Boko Haram es la más constante oscilando siempre entre el 2% y el 4% de los atentados a nivel internacional. Por el contrario, los atentados terroristas de AQMI han sido muy escasos, irrelevantes podemos decir, durante este periodo analizado. Estos datos suponen que tres organizaciones, Talibán,

(GSPC), una organización argelina que se formó en 1998. El GSPC se separó del Grupo Islámico Armado (GIA), un grupo militarista argelino activo durante la Guerra Civil Argelina en la década de 1990. El GSPC buscaba distanciarse de las tácticas extremas del GIA y tener un enfoque más global del yihadismo. En 2006, el GSPC anunció su alianza con Al-Qaeda, y en enero de 2007, adoptaron el nombre de Al-Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI). Esta transformación marcó su integración formal en la red global de Al-Qaeda y amplió su ámbito de operaciones y objetivos, extendiéndose desde Argelia a otros países del Magreb y el Sahel.

<sup>30</sup> En el gráfico no se aprecia el volumen de atentados de AQMI. Para ver la cantidad de atentados obsérvese la Tabla 1.

ISIS y Al-Shabaab cometieron el 30% de los atentados del mundo en el año 2020, de los cuales, algo más del 22% son obra de los Talibán en Afganistán.

El análisis de los atentados terroristas revela que los Talibán incrementaron significativamente su actividad en los últimos años para conseguir hacerse definitivamente con el poder en Afganistán, consolidándose como la organización más activa en términos de terrorismo. En comparación, Boko Haram han mostrado un patrón de actividad menos marcado, aunque si más constante. A pesar de la fragilidad que pueda mostrar Nigeria, mantiene unas mínimas estructuras institucionales que dificulta que organizaciones como Boko Haram se alcen con el poder político del país o de una parte de este, sin embargo, su actividad le reporta el control parcial de una parte del territorio en el norte del país. Por otro lado, los objetivos del ISIS son más difusos, aunque recordemos que han experimentado el control de una especie de *Estado* en áreas geográficas de Irak y Siria gracias a una campaña de atentados terroristas por Oriente Medio que les ha convertido en una de las organizaciones más violentas del mundo. La acción de AQMI ha sido insignificante en cuanto a la práctica del terrorismo, mientras que Al-Shabbab ejerce una presión constante a las autoridades de Kenia y Somalia gracias a la acción violenta de sus atentados terroristas.

Ante esta evolución del número de atentados en las organizaciones y movimiento analizados cabe preguntarse de donde provienen los recursos económicos necesarios para tal actividad terrorista. Estos grupos no generan ingresos por sus acciones, sino que recuren a otras actividades para poder financiar sus costes operativos a través de sistemas ilícitos como el pago de impuestos, el tráfico de drogas, armas, seres humanos, ofreciendo sus servicios de seguridad a otros actores violentos, etc. Ciertamente, con anterioridad al fin de la Guerra Fría, algunos Estados patrocinaban y financiaban a grupos terroristas con vinculaciones ideológicas y religiosas, pero en la nueva sociedad internacional post bipolaridad aumentó la sensibilidad de la opinión pública internacional contra el terrorismo por lo que estas organizaciones han tenido que buscar nuevas formas de financiación.

**Tabla 1. N.º Atentados y porcentaje en relación con los atentados cometidos en el mundo (2013-2020)**

|      | Talibán |      | ISIS   |      | Boko Haram |      | AQMI   |      | Al-Shabaab |      |
|------|---------|------|--------|------|------------|------|--------|------|------------|------|
|      | Atent.  | %    | Atent. | %    | Atent.     | %    | Atent. | %    | Atent.     | %    |
| 2013 | 774     | 6,42 | 375    | 3,11 | 233        | 1,93 | 15     | 0,12 | 326        | 2,71 |
| 2014 | 1.034   | 6,10 | 1.216  | 7,17 | 437        | 2,58 | 16     | 0,09 | 872        | 5,14 |
| 2015 | 1.250   | 8,26 | 1.176  | 7,77 | 405        | 2,68 | 15     | 0,10 | 400        | 2,64 |

|      | Talibán |       | ISIS   |       | Boko Haram |      | AQMI   |      | Al-Shabaab |      |
|------|---------|-------|--------|-------|------------|------|--------|------|------------|------|
|      | Atent.  | %     | Atent. | %     | Atent.     | %    | Atent. | %    | Atent.     | %    |
| 2016 | 1.063   | 7,56  | 1.375  | 9,79  | 170        | 1,21 | 24     | 0,17 | 565        | 4,02 |
| 2017 | 893     | 7,86  | 1.316  | 11,58 | 276        | 2,43 | 1      | 0,01 | 574        | 5,05 |
| 2018 | 1.249   | 12,68 | 725    | 7,36  | 208        | 2,11 | 2      | 0,02 | 483        | 4,90 |
| 2019 | 1.367   | 16,01 | 436    | 5,11  | 270        | 3,16 | 0      | 0,00 | 330        | 3,87 |
| 2020 | 1.887   | 22,36 | 388    | 4,60  | 300        | 3,55 | 2      | 0,02 | 293        | 3,47 |

Fuente: GTD. Tabla elaboración propia.

El porcentaje es en relación con los atentados cometidos a nivel mundial.

En definitiva, el número de atentados ha aumentado de manera significativa desde 1991, con un pico notable en 2014. Aunque ha habido una disminución en la segunda mitad de la década de los noventa, la tendencia general ha sido alcista durante el siglo XXI. También es cierto que ha habido una disminución en el número de atentados de los principales grupos terroristas. El ISIS y los Talibán (hasta agosto de 2021 que recuperan el poder) son los grupos más activos, mientras que otros grupos como Al-Shabaab y Boko Haram han mostrado una actividad más moderada pero constante. Sin embargo, AQMI prácticamente ha eliminado el terrorismo de su estrategia de acción centrándose en otro tipo de actividades delictivas. La estabilización en los niveles de actividad reciente podría reflejar esfuerzos internacionales más efectivos en la lucha contra el terrorismo o cambios en las estrategias operativas de estos grupos.

El incremento del terrorismo internacional por parte de estos grupos ha tenido un impacto significativo en los Estados, particularmente en aquellos que comparten fronteras con las zonas de conflicto. Como respuesta, numerosos gobiernos se han visto en la necesidad de fortalecer sus estrategias antiterroristas, lo que ha implicado un aumento en los presupuestos de defensa, así como una mayor inversión en vigilancia y cooperación internacional. La violencia indiscriminada ha estado acompañada de graves crisis humanitarias impulsando un crecimiento sin precedentes de la migración forzada. Esta situación ha afectado la estabilidad de los países vecinos, que han debido implementar políticas de asistencia humanitaria y, en muchos casos, adoptar medidas restrictivas en sus políticas de acogida de refugiados.

La acción violenta de estos grupos ha influido en la construcción de narrativas ultranacionalistas en los países limítrofes revitalizando las políticas *securitarias* y los discursos xenófobos y racistas. Por ejemplo, el auge del ISIS llevó a la formación de coaliciones internacionales para combatirlos en Irak

y Siria<sup>31</sup>, mientras que la expansión de Boko Haram en África Occidental ha incentivado la cooperación militar regional<sup>32</sup>. Además, el miedo al terrorismo ha sido instrumentalizado en algunos países para justificar medidas restrictivas de derechos y libertades civiles, lo que genera debates sobre el equilibrio entre seguridad y derechos humanos en la comunidad internacional.

#### 4.2. La evolución e impacto del crimen organizado

Medir la evolución e impacto del crimen organizado en las sociedades es algo complejo de determinar. En la actualidad, se ha superado la controversia de hace años en cuanto a la definición de las organizaciones del crimen por lo que “los esfuerzos se concentran en desarrollar nuevas formas de medición y evaluación de este fenómeno complejo y singular”<sup>33</sup>. En efecto, definir el crimen global o internacional es un asunto de gran complejidad debido a la enorme diversidad de sistemas legales y modelos culturales que existen en la sociedad internacional. Cada país tiene su propio sistema legal y una definición de lo que consideran una organización criminal y, también, cada sociedad posee unas normas culturales que influyen en la percepción de lo que constituye un crimen. A modo de citar algún ejemplo ilustrativo, un matrimonio infantil o la mutilación genital femenina pueden ser consideradas como algo común en algunas culturas, pero ser consideradas un crimen contra la humanidad en otras.

Además, la dificultad de definir correctamente el concepto de *crimen organizado* reside en que parte de las actividades que desarrollan estos grupos se llevan a cabo dentro de una aparente legalidad. En esta línea, Concepción Anguita asevera, no sin razón, que “estamos siendo testigos de una evolución de la criminalidad cuyo objetivo es actuar tanto en la vertiente legal como en la ilegal. Esto es quizás lo que hace difícil una conceptualización rigurosa de este fenómeno”<sup>34</sup>. Sin el ánimo de ofrecer una definición, ya que no es el objeto de esta publicación, podemos decir que el crimen organizado global persigue un beneficio estrictamente económico que obtiene de los actos ilícitos o de negocios legales de origen ilícito y, los daños que puedan causar con sus acciones son, principalmente, materiales y económicos, sin descartar también daños directos en las personas.

<sup>31</sup> Véase ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio, *Siria: Revolución, sectarismo y yihad*, La Catarata, Madrid, 2016.

<sup>32</sup> Véase MESA, Beatriz, *Los grupos armados del Sahel: Conflicto y economía criminal en el norte de Malí*, La Catarata, Madrid, 2022.

<sup>33</sup> GIMÉNEZ SALINAS, Andrea, DE LA CORTE IBÁÑEZ, Luis, REQUENA ESPADA, Laura y DE JUAN ESPINOSA, Manuel, “La medición y evaluación de la criminalidad organizada en España: ¿Misión Imposible?”, *Revista Española de Investigación Criminológica*, vol. 9, núm. 7, 2009, pp. 1-28, p. 24.

<sup>34</sup> ANGUITA OLMEDO, Concepción, “La delincuencia organizada: Un asunto interior de la Unión Europea. Concepto, características e instrumentos para su neutralización”, *Revista Española de Relaciones Internacionales (RERI)*, núm. 2, 2010, pp. 152-172, p. 155.

Si existe un consenso por el que se ha establecido una relación directa entre la evolución del crimen organizado y la seguridad internacional. Procesos como el incremento del mercado de las drogas, el aumento de los flujos migratorios controlados por redes del crimen transnacional y el creciente número de conflictos alimentados por una actividad criminal a gran escala han sido cruciales para reformular el problema de las redes criminales transnacionales en el contexto de la seguridad<sup>35</sup>. En esta evolución, los sistemas criminales se han vuelto más sofisticados adoptando diferentes formas, transcendiendo los medios convencionales de medición y las fronteras disciplinarias.

En los últimos años hemos asistido a una transformación de las estructuras organizativas del crimen internacional influenciadas, fundamentalmente, por el desarrollo tecnológico, la globalización económica y el aumento del número de Estados con altos indicadores de fragilidad<sup>36</sup>. En este escenario cambiante, estos grupos han adoptado nuevas formas de operar que se adaptan a los constantes cambios que se producen en el seno de la sociedad internacional. En este ámbito, Mark Galeotti señala que “las organizaciones criminales transnacionales han aumentado en complejidad y poder, adoptando redes sueltas que les permiten operar más flexiblemente a través de las fronteras”<sup>37</sup>, es decir, han adquirido una estructura descentralizada difícil de combatir con los sistemas policiales y judiciales de los Estados. El impacto del crimen organizado en la seguridad global es alto y penetrante afectando no solo la seguridad física de las personas, sino también la estabilidad económica y política de los Estados. La sofisticación de estos grupos y su capacidad para adaptarse a las nuevas tecnologías y estructuras globales representan un desafío continuo para las políticas de seguridad nacional y regional.

Por otro lado, estos ANEV han diversificado los sectores donde operan. Mientras que en el pasado sus negocios se centraban en el tráfico de drogas y de armas, el lavado de dinero y la corrupción política, principalmente, en la actualidad sus áreas de actividad comprenden, además, el tráfico de personas, el control de las rutas migratorias, el control de territorios huérfanos de instituciones estatales, el espacio cibernetico, etc., pero, sobre todo, la gran novedad es la cooperación con otros grupos violentos como las organizaciones terroristas<sup>38</sup>. En los últimos años, el crimen organizado ha buscado espacios no controlados para establecer sus estructuras y alcanzar sus objetivos<sup>39</sup>. Al igual que las organizaciones terroristas, estos ANEV ven en la fragilidad de los Estados una oportunidad para asentarse agravando, aún más, la debilidad de los gobiernos.

<sup>35</sup> SERRANO, Mónica, “Crimen transnacional organizado y seguridad internacional: cambio y continuidad”, en BERDAL, Mats y SERRANO, Mónica, *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*, Fondo de Cultura Económica (México), México DF, 2005, pp. 27-61.

<sup>36</sup> MARRERO ROCHA, Inmaculada, 2017, *op. cit.*

<sup>37</sup> GALEOTTI, Mark, *Organized Crime in History*, Routledge, London, p. 53.

<sup>38</sup> Véase MARRERO ROCHA, Inmaculada, 2017, *op. cit.*; RUGGIERO, Vincenzo, *op. cit.*

<sup>39</sup> ANGUITA OLMEDO, Concepción, 2010, *op. cit.*

Las organizaciones del crimen han incorporado nuevas actividades y estrategias operacionales para conseguir sus fines lucrativos. El uso de la tecnología está siendo clave en las nuevas formas de acción. Así, por ejemplo, están adoptando técnicas de *hacking*, *phishing*, *ransomware*<sup>40</sup> y otras formas de delitos ciberneticos. En esta misma línea, utilizan criptomonedas para el lavado de dinero y transacciones ilegales debido a su relativa anonimidad y dificultad de rastreo.

Por otro lado, las organizaciones criminales globales ya no se dedican a un solo tipo de actividad ilícita, como era frecuente en el pasado, sino que han diversificado sus operaciones y pueden estar implicadas en varias parcelas que inciden en la seguridad regional e internacional: tráfico de drogas, armas, personas, contrabando, delitos ciberneticos, corrupción... Participan en una amplia gama de actividades ilícitas a nivel mundial aprovechando la globalización para expandir sus operaciones<sup>41</sup>. Además, las organizaciones del crimen actual operan con estructuras en red, más difusas, lo que las hace más resilientes y difíciles de desmantelar dividiendo sus operaciones en células pequeñas y autónomas para reducir el riesgo de ser desmanteladas por las autoridades.

El proceso de la globalización ha servido de impulso hacia la universalización de las actividades del crimen organizado, lo que les permite utilizar rutas de transporte global y tecnologías de la comunicación avanzada para moverse y coordinar sus actividades delictivas de forma rápida y segura. Como es lógico y tradicional, también se sirven de los espacios con niveles de alta vulnerabilidad para conseguir nuevos miembros pensando en la sostenibilidad de la organización. Por último, en las últimas décadas estas organizaciones emplean la violencia no solo para intimidar y controlar, sino también para desestabilizar regiones y gobiernos traspasando la delgada línea que ha delimitado tradicionalmente las acciones terroristas con las del crimen organizado. Incluso, en algunos territorios estas organizaciones se presentan como pseudo administraciones paralelas por las que ofrecen a la población servicios básicos y seguridad.

En definitiva, las organizaciones criminales globales han diversificado sus actividades ilícitas y ahora participan en una amplia gama de operaciones utilizando la globalización para expandir sus operaciones. Además, se benefician de rutas de transporte global y tecnologías avanzadas para coordinar sus actividades de manera rápida y segura, aprovechando también los espacios vulnerables para reclutar nuevos miembros. En las últimas décadas, estas organizaciones han incrementado el uso de la violencia con el objetivo de desestabilizar regiones y gobiernos y actuando, en ocasiones, como administraciones que ofrecen servicios básicos y seguridad a la población.

<sup>40</sup> *Ransomware* es un tipo de software malicioso (programa maligno) que cifra los archivos de una víctima, haciéndolos inaccesibles, y luego exige un rescate (*ransom*) a cambio de proporcionar la clave de descifrado. Este tipo de ataque cibernetico es una de las amenazas más graves en el ámbito de la seguridad informática.

<sup>41</sup> MARRERO ROCHA, Inmaculada, 2020, *op. cit.*

## 5. CONVERGENCIA ENTRE TERRORISMO Y CRIMEN ORGANIZADO

La vinculación entre las organizaciones del crimen y los grupos terroristas no es novedosa, de hecho, son muchos los ejemplos que nos permiten ver los lazos de conveniencia que se han producido a lo largo del siglo XX. El Ejército de la República de Irlanda (IRA), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), Euskadi Ta Askatasuna (ETA), las Brigadas Rojas, por citar algunos ejemplos, han mantenido relaciones de conveniencia a lo largo de su vida operativa con diversidad de organizaciones del crimen. Por tanto, las relaciones entre ambos actores violentos no son nuevas. Este tipo de relaciones se producían, y en algunos casos continúan, entre organizaciones terroristas étnico-nacionalistas o grupos de ideología extremista y organizaciones del crimen<sup>42</sup> vinculados con el tráfico de drogas y armas principalmente y en entornos regionales caracterizados por una alta vulnerabilidad política y económica. Por otra parte, los grupos el crimen organizado también han utilizado sus vínculos con en el terrorismo en el diseño de estrategias para conseguir sus objetivos, incluso utilizando, en ocasiones, métodos violentos clásicos de estos actores.

Los delitos relacionados con el crimen internacional son una preocupación para la sociedad internacional desde la décadas de los setenta del siglo pasado, cuando los Estados empezaron a percibir estas cuestiones como un verdadero desafío al orden internacional legal supranacional<sup>43</sup>. El proceso de codificación de las cuestiones relacionadas con los delitos provenientes del crimen organizado ha sido, desde entonces, paulatino y se han ido incorporando actividades ilícitas y violentas. Así, podemos distinguir cinco etapas: a) durante la década de los setenta la preocupación se centró en detener el avance constante del crimen organizado —mafias y traficantes de drogas— y sus actividades relacionadas con la evasión fiscal y el lavado del dinero; b) en la década de los ochenta la atención se focalizó en el narcotráfico y sus ganancias ilícitas, lo que derivó en el nacimiento de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (la Convención de Viena); c) durante los noventa, la atención se centró en los grupos criminales con alto impacto económico; d) tras los atentados del 11S se agregó el enfoque preventivo y criminal tendente al financiamiento de los grupos terroristas; y, e) a partir de la primera década del siglo XXI se añadió la preocupación por la corrupción público y privada como otras formas de criminalidad<sup>44</sup>.

Las inquietudes jurídicas por la convergencia entre grupos terroristas y organizaciones criminales —*nexus* criminal— vienen precedidas por las in-

<sup>42</sup> *Ibidem*.

<sup>43</sup> DURRIEU FIGUEROA, Roberto, *La ganancia económica del delito. Lavado de dinero, decomiso y financiamiento del crimen organizado y del terrorismo*, Marcial Pons, Buenos Aires, 2017.

<sup>44</sup> *Ibidem*, p. 38.

quietudes en torno a LA seguridad de los Estados occidentales, concretamente de los Estados Unidos durante la década de los noventa. Las Naciones Unidas y otros organismos internacionales alertaron de esta vinculación en varios informes y resoluciones. De hecho, la Resolución 1373 de 28 de septiembre de 2001<sup>45</sup>, días después de los fatídicos atentados terroristas, denunciaba la estrecha conexión entre el terrorismo internacional y los grupos de delincuencia transnacional organizada que se dedicaban al blanqueo de dinero y el tráfico de drogas, armas y diversos materiales potencialmente letales de tipo nuclear, químico y bacteriológico<sup>46</sup>.

Lo novedoso en cuanto a la simbiosis entre el crimen organizado y el terrorismo se determina por dos variables: a) los cambios derivados de una sociedad internacional en transición que, entre otras razones, ha *desterritorializado* la acción política de sus actores y fomenta las relaciones entre actores de diversa naturaleza. Además, los procesos de la globalización de la información y las comunicaciones han ayudado a que los ANEV se acerquen entre ellos y establezcan lazos de conveniencia; y b) el control de espacios geográficos donde se entrelazan, de una lado, la necesidad de obtener ingresos económicos para la puesta en práctica de estrategias violentas con fines políticos y, de otro lado, el control de los espacios huérfanos de instituciones políticas con el fin de ser utilizados como base de operaciones delictivas.

La simbiosis a la que hacemos referencia se da en dos sentidos: organizaciones que tradicionalmente han desarrollado actividades criminales, que introducen el terrorismo como modo de acción y donde sus objetivos pasan a ser más políticos que económicos; y grupos terroristas que comienzan a desarrollar acciones clásicas del crimen organizado para conseguir financiación abandonando, aunque sea parcialmente, sus objetivos políticos o religiosos identitarios. Luis De la Corte y Andrea Giménez-Salinas lo definen como formas de “hibridación y transformación”. Tanto el proceso de hibridación como el de transformación tienen dos orígenes alternativos: “el giro político protagonizado por una organización criminal o el giro pragmático experimentado por un grupo político armado”<sup>47</sup>.

Ya sea por la vía de la hibridación o de la transformación se ha de subrayar que en no pocas ocasiones se construye una narrativa ideológica para ocultar la verdadera actividad delictiva de la organización. Por ejemplo, una organización aparentemente terrorista, como el Movimiento Islámico de Uzbekistán, en realidad, es la responsable de controlar las rutas empleadas para exportar el opio producido en Afganistán con destino las repúblicas de Asia

<sup>45</sup> Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: S/RES/1373 “Estrategias de amplio alcance para luchar contra el terrorismo y, en particular, contra la financiación del terrorismo” de 28 de septiembre de 2001.

<sup>46</sup> DE LA CORTE IBAÑEZ, Luis y GIMÉNEZ-SALINAS FRAMIS, Andrea, *Crimen.org: Evolución y claves de la delincuencia organizada*, Editorial Ariel, Barcelona, 2010, p. 319.

<sup>47</sup> *Ibidem*, p. 328.

Central<sup>48</sup>. De otro lado, el fin de la actividad armada de una organización suele conllevar procesos de fragmentación suponiendo, en algunos casos, que parte de sus miembros mantenga una mínima estructura dedicada a delitos relacionados con el crimen.

En el complejo panorama de la seguridad global contemporánea, las relaciones entre organizaciones terroristas y del crimen organizado han evolucionado más allá de los límites tradicionales mostrando un notable grado de hibridación y transformación. Además de estos procesos, se observa un fenómeno igualmente significativo: la cooperación entre estas entidades, que puede estar motivada tanto por afinidades políticas como por intereses mutuos. Las organizaciones terroristas y criminales pueden encontrar en la afinidad política una base sólida para la cooperación. Este tipo de colaboración se observa, particularmente, en contextos donde hay una convergencia de objetivos ideológicos o revolucionarios. Por ejemplo, en Colombia las FARC han establecido alianzas con carteles de la droga con el propósito común de desestabilizar al gobierno de turno y financiar, al mismo tiempo, actividades insurgentes<sup>49</sup>. La venta y distribución de drogas sufragan operaciones terroristas, mientras que el control territorial y la violencia apoyan las actividades delictivas. También son conocidos los vínculos de ETA con el Cartel de la droga dirigido por Pablo Escobar por el cual la organización vasca les enseñaba la utilización del coche bomba como modo de acción a cambio de una fuerte financiación necesaria para el mantenimiento de la organización<sup>50</sup>.

En la región de Oriente Medio, grupos terroristas como Hezbollah cooperan con organizaciones criminales para traficar con drogas y armas. Estas actividades no solo financian sus operaciones, sino que también fortalecen su capacidad de resistencia contra intervenciones extranjeras y gobiernos locales adversarios. “El líder de AQMI, Mokhtar Bellmokhtar, se ganó el apodo de Mr. Marlboro por su intensa participación en el tráfico de tabaco en la región. Al-Nusra, en Siria, ha focalizado buena parte de sus energías en actividades delictivas, a costa del capital político acumulado en la defensa de su causa. Y el grupo yihadista filipino Anu Sayyaf, fiel al ISIS, ha pasado fundamentalmente a lucrarse de actividades criminales”<sup>51</sup>.

La cooperación también puede surgir de un interés mutuo pragmático, sin necesidad de una afinidad política explícita. Este tipo de relación se basa en la necesidad compartida de recursos, habilidades y acceso a mercados ilícitos. Por ejemplo, las organizaciones criminales pueden proporcionar a los terroristas acceso a rutas de contrabando, documentos falsificados y armas,

<sup>48</sup> CORNELL, Svante E., “The Narcotics Threat in Greater Central Asia: From Crime-Terror Nexus to State Infiltration,” *China and Euroasia Forum Quarterly*, vol. 4, num. 1, 2006, pp. 95-120.

<sup>49</sup> Véase GONZÁLEZ BUSTELO, Mabel, *Narcotráfico y crimen organizado*, Icaria, Barcelona, 2014.

<sup>50</sup> Véase AZCONA PASTOR, José Manuel y MADUEÑO ÁLVAREZ, Miguel, *Terrorismo sin límites. Acción exterior y relaciones internacionales de ETA*, Comares, Granada, 2021.

<sup>51</sup> MARRERO ROCHA, Inmaculada, 2017, *op. cit.*, p. 163.

a cambio de protección o la realización de ataques que favorezcan sus actividades. Por otro lado, algunas organizaciones terroristas han desarrollado una actividad criminal paralela y de forma temporal para financiar parte sus actividades violentas y otras se han negado rotundamente en desviar su atención de los objetivos constitucionales.

Esta cooperación plantea serios desafíos a la seguridad internacional porque la combinación de los conocimientos y recursos entre ambas partes puede resultar en operaciones más sofisticadas y difíciles de desmantelar, sobre todo cuando sus zonas de operaciones son territorios incontrolados. Además, diferenciar entre actividades terroristas y criminales se vuelve más complicado, lo que dificulta las estrategias de combate y persecución judicial y policial. Las agencias de seguridad deben adaptarse a una realidad donde las líneas entre terrorismo y crimen organizado son cada vez más difusas. Desde una visión del desarrollo humano, las comunidades locales pueden verse atrapadas entre la violencia y la coerción de estas organizaciones, lo que afecta el desarrollo económico y la cohesión social. En definitiva, las actividades ilícitas financiadas por estas alianzas contribuyen a la corrupción, el debilitamiento institucional y la inseguridad.

## 6. CONCLUSIONES

Antes de profundizar en las conclusiones de este estudio es necesario de tenerse y señalar las limitaciones encontradas al realizar este trabajo. En primer lugar, la naturaleza clandestina e ilegal de los ANEV dificulta el acceso a información precisa, verificable y actualizada. En segundo lugar, si bien el análisis empírico incorpora datos relevantes de atentados terroristas y actividades delictivas a través de fuentes como la *Global Terrorism Database*, la disponibilidad de datos cuantitativos fiables sobre crimen organizado sigue siendo desigual y fragmentaria. Esto limita la posibilidad de establecer correlaciones robustas entre ambas formas de violencia en distintos contextos regionales. Además, el estudio se centra en cinco organizaciones con presencia en África, Oriente Medio y Asia Central, lo cual puede restringir la aplicabilidad de sus conclusiones a otros escenarios donde los ANEV operan bajo dinámicas diferentes, como América Latina, el sudeste asiático o Europa del Este.

Una vez sentadas las limitaciones, concluimos que, a pesar de operar en la clandestinidad, los ANEV ejercen una influencia considerable en la estabilidad, seguridad y desarrollo tanto de las comunidades locales como del orden internacional en su conjunto. Este impacto se ha intensificado en el contexto de la aceleración de la globalización y el crecimiento del número de Estados con altos niveles de vulnerabilidad. Sus acciones contribuyen a la consolidación de narrativas ultranacionalistas y excluyentes, lo que a su vez influye en la formulación de políticas con un marcado enfoque securitario y represivo.

Los ANEV han aumentado su poder de influencia gracias al control territorial que ejercen en los espacios huérfanos de instituciones, la movilización de recursos financieros y humanos y su capacidad para influir en la opinión pública a través de la propaganda y el uso de la tecnología de la comunicación. Operan en territorios débiles o fragmentados, corrompiendo autoridades y afectando la seguridad global mediante economías subterráneas y alianzas con otros ANEV. En algunas regiones, los ANEV compiten con los Estados controlando territorios y poblaciones formando alianzas transnacionales y utilizando estrategias de comunicación sofisticadas. Esta influencia de los ANEV en cuestiones de seguridad y su capacidad para actuar como entidades quasi estatales complican la construcción de estrategias efectivas para contrarrestarlos.

La colaboración entre organizaciones criminales y grupos terroristas se ha forjado, principalmente, en torno al tráfico de drogas, armas y seres humanos en regiones vulnerables política y económicamente. La hibridación y transformación de estas relaciones muestran que los grupos criminales pueden adoptar tácticas terroristas y viceversa, dependiendo de sus necesidades económicas o políticas. En el siglo XXI, la globalización y la desterritorialización han facilitado la conexión y colaboración entre estos actores violentos. La cooperación basada en afinidades políticas o intereses pragmáticos plantea desafíos significativos para la seguridad internacional haciendo más compleja la distinción y el combate de actividades terroristas y criminales y afectando negativamente al desarrollo y cohesión social en las comunidades locales.

El creciente impacto de los ANEV condiciona el diseño y la construcción de políticas públicas dirigidas a garantizar la estabilidad y seguridad de las regiones más inestables del planeta. Los Estados dominantes han identificado y asimilado que las amenazas a su soberanía proceden, en gran medida, de estos territorios donde los ANEV cada vez son más fuertes y autónomos, en ocasiones controlando grandes extensiones de territorio. En las últimas décadas, la presencia y el poder de los ANEV ha crecido de manera significativa afectando no solo a los Estados débiles o fallidos, sino también a las potencias mundiales. Estos actores, que incluyen grupos terroristas, milicias, carteles de la droga y organizaciones criminales transnacionales han demostrado una capacidad notable para desestabilizar regiones enteras, desafiar la autoridad estatal y crear zonas de conflicto prolongado.

Además, la influencia de los ANEV se extiende más allá de la violencia directa. A menudo, estos grupos se insertan en la economía local, controlan rutas de comercio y recursos naturales y, a veces, incluso brindan servicios sociales básicos a la población, funciones que tradicionalmente son competencia de los Estados. Esta dinámica complica la intervención estatal y requiere un enfoque multifacético para abordar las amenazas que presentan. Los Estados dominantes se ven obligados a reevaluar sus estrategias de segu-

ridad y defensa implicando una combinación de medidas militares, diplomáticas, económicas y sociales. Por ejemplo, las operaciones militares pueden ser necesarias para eliminar la presencia física de estos grupos, pero también es crucial abordar las causas subyacentes de su surgimiento y apoyo popular, como la pobreza, la falta de educación y la corrupción.

Los ANEV operan a menudo a través de fronteras incontroladas aprovechando la debilidad o la falta de coordinación entre los Estados. Por lo tanto, es vital que los gobiernos trabajen juntos, compartiendo inteligencia, coordinando acciones y apoyándose mutuamente para combatir estas amenazas. En conclusión, el impacto de los ANEV es una de las principales preocupaciones en la agenda de seguridad global. Para enfrentar este desafío, las políticas públicas deben ser flexibles, integrales y colaborativas, reconociendo la complejidad del problema y la necesidad de una respuesta multifacética y coordinada a nivel global.

Como futuras líneas de investigación en el marco de los ANEV, resulta imprescindible profundizar en el análisis regionalizado de la convergencia entre terrorismo y crimen organizado considerando variables sociopolíticas, culturales y económicas propias de cada contexto. También se pretende avanzar en el estudio de los mecanismos de financiación y cooperación operativa entre grupos criminales y terroristas, así como en el impacto de las nuevas tecnologías —incluido el cibercrimen y la criptomoneda— en la evolución de estos actores violentos. Otra línea de investigación pertinente sería el estudio del papel de los ANEV en contextos de crisis climática y migratoria.